

A1 22 150

**ARRÊT DU 4 JANVIER 2023**

**Tribunal cantonal du Valais**

**Cour de droit public**

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

**en la cause**

X \_\_\_\_\_ et Y \_\_\_\_\_, A \_\_\_\_\_, représentés par Maître Olivier Couchepin, avocat à Martigny, recourants

**contre**

**CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS**, 1950 Sion, autorité attaquée

(domaine public)

recours de droit administratif contre la décision du 24 août 2022

**considérant en fait et en droit**

**A.** L'Etat est propriétaire de la parcelle n° xx1 du cadastre municipal de A \_\_\_\_\_, bien-fonds classé hors zone à bâtir. Il présente une surface de 555 m<sup>2</sup> gagnée par remblais sur le lac Léman qui le borde au nord et est cadastré sous le même numéro ; ces 555 m<sup>2</sup> donnent sur une aire de plan d'eau de 230 m<sup>2</sup>, avec 35 m<sup>2</sup> de ponton et d'escaliers. Au sud, le n° xx1 est limitrophe du n° xx2, immeuble bâti appartenant à X \_\_\_\_\_ et à Y \_\_\_\_\_.

**B.** Le 2 juin 2009 l'actuel Département de la mobilité, du territoire et de l'environnement (DMTE) autorisa, à bien plaire et sous diverses conditions, B \_\_\_\_\_ Sàrl (plus loin B \_\_\_\_\_ Sàrl) à utiliser le n° xx1 pour des camps de vacances et des activités se rapportant au lac.

Cette autorisation fut contestée par X \_\_\_\_\_ qui arguait d'une priorité quant à une location de ce terrain. La décision du 2 septembre 2010 du DMTE lui déniait cette priorité fut confirmée par le Conseil d'Etat qui rejeta le 28 mars 2012 son recours administratif. Le recours de droit administratif et le recours en matière de droit public de la prénommée furent successivement rejetés le 30 août 2012 (ACDP A1 12 85) et le 17 avril 2013 (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_513/2012).

**C.** Le 20 juillet 2022, le Conseil d'Etat, agréant une demande du 7 mars 2022, de X \_\_\_\_\_ et de Y \_\_\_\_\_, leur octroya « une concession d'utilisation du domaine public du lac Léman pour une durée échéant au 31 décembre 2025 parcelle xx1 ». Il fixa à 3'369 fr./an, la redevance exigée des concessionnaires, sauf pour 2022 où ce montant était à calculer à partir de l'entrée en force de la décision du 20 juillet 2022 qui fut communiquée le 26 juillet 2022 à ses destinataires.

Le 4 août 2022, X \_\_\_\_\_ et Y \_\_\_\_\_ écrivirent au DMTE à qui ils avaient téléphoné le 2 août 2022. Ils expliquèrent qu'une juriste leur avait, à cette occasion, « fait part d'un courrier que la société B \_\_\_\_\_ Sàrl leur aurait adressé dans

l'intervalle ». Les concessionnaires estimaient que les intérêts de B \_\_\_\_\_ Sàrl ne prévalaient pas sur les leurs, de sorte que le DMTE devait « faire appliquer la décision du Conseil d'Etat du 20 juillet 2022 », celle-ci notant d'ailleurs que « l'usage exclusif et privatif » des portions du domaine public en cause « (devait) être rattaché aux propriétaire de la parcelle n° xx2 » (p. 5 3<sup>e</sup> §).

Le 10 août 2022, la juriste citée par X \_\_\_\_\_ et Y \_\_\_\_\_ observa que, lors de la conversation téléphonique du 2 août 2022, elle leur avait uniquement dit que la concession qu'ils avaient obtenue le 20 juillet 2022 « reposait sur un état de fait erroné » parce que la banque de données consultée par Service administratif et juridique du DMTE n'indiquait pas qu'une concession (*recte* : une autorisation), encore valable, avait déjà été accordée à un tiers « pour cette même parcelle publique » en 2009/2013. Celle délivrée le 22 juillet 2022 s'en trouvait viciée et devait être révoquée avant son entrée en force. « Dans ce cadre », le DMTE prenait « bonne note de la détermination du 4 août 2022 » de X \_\_\_\_\_ et de Y \_\_\_\_\_.

Le 24 août 2022, le Conseil d'Etat révoqua la concession qu'il leur avait délivrée le 20 juillet 2022. Sa décision de ce jour-là n'étant, en effet, pas encore exécutoire, lui-même pouvait la modifier en raison de l'erreur de fait qui l'entachait. Celle-ci était imputable à une mise à jour défectueuse de la banque de données des autorisations/concessions du Léman, circonstance qui expliquait l'erreur commise lors de la préparation de sa décision du 20 juillet 2022 accordant à X \_\_\_\_\_ et à Y \_\_\_\_\_ une concession qui ne se conciliait pas avec l'autorisation dont B \_\_\_\_\_ Sàrl était restée titulaire depuis l'arrêt du Tribunal fédéral 1C\_513/2012.

**D.** Le 7 septembre 2022, X \_\_\_\_\_ et Y \_\_\_\_\_ conclurent céans principalement à l'annulation de la décision du Conseil d'Etat du 24 août 2022, et à la confirmation de celle du 20 juillet 2022, subsidiairement à un arrêt condamnant l'Etat à les indemniser, à hauteur de 10 000 fr. et sous réserve d'une modification de cette prétention en cours d'instance, si subsistait la révocation de la concession accordée le 20 juillet 2022. Les requérants conclurent plus subsidiairement à l'annulation de la décision du 24 août 2022 du Conseil d'Etat

et au renvoi de l'affaire à celui-ci pour qu'il statue à nouveau. Ils exigèrent des dépens.

Le 12 octobre 2022, le Conseil d'Etat proposa de débouter X \_\_\_\_\_ et Y \_\_\_\_\_ et demanda le retrait de l'effet suspensif de leur recours.

Les recourants restèrent sur leurs positions dans leurs ultimes observations du 26 octobre 2005.

**E.** Le recours est recevable (art. 72, 78 lit. a, 80 al. 1 lit. a-c, 44 al. 1 lit. a, 46 et 48 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RS/VS 172.6).

**F.** Les recourants se plaignent de ne pas avoir été avisés, avant la décision du Conseil d'Etat du 24 août 2022, des éléments sur lesquels allait se baser cette autorité et de ne pas avoir pu s'exprimer à leur sujet. Ils allèguent aussi n'avoir pas été « informés de la procédure de révocation de la décision du 20 juillet 2022 » et ne pas avoir eu accès au dossier.

Ces griefs de violation du droit d'être entendu (art. 19 ss LPJA) sont rejetés : la lettre du 10 août 2022 de la juriste du DMTE annonçait clairement une prochaine révocation de la concession octroyée le 20 juillet 2022 et indiquait que les arguments avancés le 4 août 2022 par X \_\_\_\_\_ et Y \_\_\_\_\_ allaient être considérés comme exprimant leur détermination à ce propos. X \_\_\_\_\_ connaissait l'autorisation dont B \_\_\_\_\_ Sàrl bénéficiait depuis 2009/2012 (cf. let. B). Cette décision n'était pas inconnue de Y \_\_\_\_\_, cosignataire de la lettre du 4 août 2022 qui la critiquait. Aucun des deux recourants n'a, au surplus, sollicité la possibilité de consulter les pièces de l'affaire avant que le Conseil d'Etat n'examine si sa décision du 20 juillet 2022 devait être modifiée au détriment des concessionnaires qu'elle avait avantagés. Partant, il n'y a pas eu violation des art. 25 et 26 LPJA régissant l'accès au dossier.

**G.** Le Conseil d'Etat s'est appuyé sur la doctrine reconnaissant, sous réserve d'exceptions irrelevantes ici, à l'autorité de première instance qui a notifié une décision influencée par des erreurs de fait ou de droit le pouvoir de la modifier

pendant le délai de recours, de manière à redresser ces erreurs (cf. p. ex. T. Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2<sup>e</sup> éd. 2018, N 931 ss, cité à la p. 2 de la décision entreprise ; cf. R. Wiederkehr/K. Plüss, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, Berne 2020, N 330 p. 877 et les citations). Les art. 80 al. 1 lit. d et 57 LPJA corroborent indirectement cette opinion en habilitant l'autorité attaquée à réexaminer une décision critiquée par un recours administratif ou de droit administratif qui pourra devenir sans objet à la suite de ce réexamen (art. 57 al. 3 LPJA). Cette faculté que le droit positif laisse à l'administration dénote que le législateur lui permet de reconsidérer celles de ces décisions qui ne sont pas passées en force, soit parce que le délai de recours n'est pas échu, soit parce qu'une fois ce délai utilisé, le recours n'est pas encore jugé (cf. art. 80 al. 1 lit. d, 56 et 36 LPJA).

Le seul argument développé à ce sujet par les recourants consiste à souligner que la décision du Conseil d'Etat du 20 juillet 2022 n'avait suscité aucun recours. Cela est exact, mais importe peu, du moment qu'un recours de droit administratif contre cette décision pouvait être déposé pendant les 30 jours prévus aux art. 80 al. 1 lit. b et 46 al. 1 LPJA, ce délai étant suspendu du 15 juillet au 15 août (art. 79 lit. b LPJA). Il s'ensuit que le retrait de concession décidé le 24 août 2022 l'a été avant que l'octroi de concession du 20 juillet 2022 ait acquis autorité de chose décidée.

Il est, au surplus, constant que la concession accordée ce jour-là aux recourants méconnaissait un fait essentiel (art. 17 LPJA) : l'existence de l'autorisation de 2009/2013 de B \_\_\_\_\_ Sàrl. De plus, elle revenait à priver cette société des droits résultant de cette autorisation. Or, B \_\_\_\_\_ Sàrl n'avait pas été entendue avant la décision du Conseil d'Etat du 20 juillet 2022, ce qui était contraire à l'art. 24 LPJA énonçant que si la situation juridique d'une partie a été fixée par une décision, celle-ci ne doit pas être modifiée à son détriment, soit par l'autorité qui a pris la décision, soit par une autre autorité, sans que la possibilité ait été offerte à la partie de se déterminer sur les motifs invoqués.

En somme, le Conseil d'Etat n'a pas violé le droit en revenant, le 24 août 2022, sur sa décision antérieure du 20 juillet 2022, plus favorable à X \_\_\_\_\_ et à Y \_\_\_\_\_.

**H.** Sous ch. 4.2 de leur mémoire du 7 septembre 2022, les recourants reprochent à l'autorité attaquée d'avoir mal appliqué l'art. 32 LPJA réglementant la révocation des décisions et l'art. 140b al. 3 de la loi sur les routes du 3 septembre 1965 (LR ; RS/VS 725.1) sur l'extinction des concessions et les indemnités y afférentes, voire de s'être indûment écarté de la jurisprudence sur ces questions.

On ne s'y attardera pas : de pareils griefs ne sont pas pertinents, le sort de la cause dépendant exclusivement des (autres) règles de droit discutées sous cons. F et G.

**I.** Les offres de preuve des recourants sont écartées, le procès pouvant être jugé au vu des pièces du dossier remis par le Conseil d'Etat (art. 80 al. 1, lit. D, 56 et 17 al. 2 LPJA).

**J.** Le recours est rejeté (art. 80 al. 1 lit. A et 44 al. 1 lit. a LPJA). La requête du Conseil d'Etat en retrait de l'effet suspensif est classée.

**K.** Les recourants n'ont pas droit à des dépens ; ils paieront, solidairement entre eux, un émolument de justice de 1500 fr., débours inclus ; sa quotité est arrêtée en fonction des critères légaux codifiant les règles générales d'équivalence et de couverture des frais (art. 88 al. 2, 89 al. 1 et 91 al. 1 LPJA ; art. 3, 11, 13, 25 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives (LTar ; RS/VS 173.8).

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

1. Le recours est rejeté.
2. La demande de retrait d'effet suspensif est classée.
3. Les dépens sont refusés aux recourants qui paieront, solidairement entre eux, 1500 fr. de frais de justice.
4. Le présent arrêt est communiqué à Me Olivier Couchepin, à Martigny, pour le recourant, et au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 4 janvier 2023.