

A1 24 235

ARRÊT DU 18 MARS 2025

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

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

en la cause

X _____, recourant, représenté par Maître Y _____, avocat, 1950 Sion

contre

ÉTAT DU VALAIS, agissant par le **DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ, DES INSTITUTIONS ET DU SPORT (DSIS)**, autorité attaquée

(assistance juridique accordée par l'Etat à ses employés)

recours de droit administratif contre la décision du 11 octobre 2024

Faits

A. Le 28 juillet 2024, A _____ a adressé au Chef du département de la sécurité, des institutions et du sport (DSIS) une lettre ainsi rédigée :

« Objet : Plainte concernant un contrôle abusif effectué par Monsieur X _____

Monsieur le Conseiller d'Etat,

Monsieur le Chef du Département de la sécurité,

Je vous écris pour vous faire part d'un incident survenu le samedi 27 juillet 2024 à 15h20, sur la route entre Le Flon (Miex) et le lac de Taney, impliquant Monsieur X _____ (véhicule VS xx-xx), qui s'est présenté comme policier. Il semble faire partie de vos services. D'après mes renseignements auprès du garde-site, il semble être garde-faune en charge de compter les bouquetins sur le site. Je vous fais le résumé de l'incident et je vous pose une série de questions ci-dessous.

Alors que je montais la route étroite en direction du lac de Taney accompagné de mes amis et que Monsieur X _____ le descendait, ce dernier m'a contraint à reculer sur une distance significative, malgré le fait qu'il se trouvait plus proche d'une zone d'évitement juste après le virage dit de « la trompette ». Cette manœuvre était dangereuse en raison de la proximité des rochers sur le côté droit. Pendant que je reculais, Monsieur X _____ a continué à accélérer vers moi, ajoutant une pression inutile et dangereuse.

Lorsque j'ai enfin atteint une zone permettant le croisement des deux véhicules, Monsieur X _____ a planté les freins. Puis, il est sorti de son véhicule de manière agressive pour demander à voir mon permis de conduire et le permis de circulation. Bien qu'il se soit présenté comme policier, il n'a montré sa carte d'identification qu'après ma demande insistante. Pour ma part, j'ai précisé que j'étais résident du lac de Taney malgré mes plaques bâloises, propriétaire d'un chalet, et que les macarons délivrés par la commune de Vouvry sur le pare-brise de mon véhicule Tesla 4x4 attestaient de mon droit de circulation. Cela ne l'a en rien dissuadé d'arrêter son comportement ni de photographier mes permis, malgré mes questions quant à la faute que j'aurais pu commettre.

Monsieur X _____ n'a pas été en mesure de m'expliquer clairement les raisons de ce contrôle hormis ses soupçons sur mes autorisations à circuler, et lorsqu'il s'est dirigé vers mon véhicule, j'ai dit que j'allais à mon tour le prendre en photo ce que j'ai fait. Les passagers de Monsieur X _____ ont alors réagi en riant, et il m'a semblé bien clair qu'ils avaient consommé de l'alcool avant de descendre de Taney, ce qui me conduit à me poser des questions sur la sobriété de tous les occupants du véhicule. J'ai demandé à nouveau que les photos de mes permis soient effacées et Monsieur X _____ n'a pas daigné répondre à cette demande.

Je ne peux m'empêcher de suspecter que l'attitude de Monsieur X _____, marquée par un manque de respect et une insistance injustifiée, pourrait être influencée par un délit de facies et un comportement de profilage.

En conséquence, je vous adresse les questions suivantes :

- Monsieur X _____ était-il en service ? Si oui, avec quel cahier des charges ?

- Monsieur X _____ avait-il le droit de me contrôler et à demander à voir mes papiers sur la route ?
- Monsieur X _____ était-il en droit de photographier mes permis alors que je le refusais sans explication de faute ?
- La fonction de Monsieur X _____ lui donnait-elle le droit de ne pas respecter le code de la route ni les pratiques usuelles sur cette route dangereuse ?
- Enfin, Monsieur X _____ était-il en état de conduire en respectant les limites légales de consommation d'alcool ? Lui et ses passagers pourraient-ils montrer les tickets de repas et des boissons alcoolisées consommées au bistro avant de monter à bord de leur véhicule pour descendre du lac de Taney ?

Je vous remercie de bien vouloir me fournir des explications détaillées sur ces points dans un délai de dix jours. Cet incident a été particulièrement stressant et a soulevé des questions sérieuses sur le comportement et les pratiques d'un agent de l'Etat du Valais.

Dans l'attente de vos réponses, je vous prie d'agréer, Monsieur le Chef du Département, l'expression de mes salutations respectueuses ».

Le 22 août 2024, le Chef du DSIS a répondu qu'il regrettait le comportement décrit, qu'il avait entamé des démarches à l'interne pour faire la lumière sur les événements rapportés et qu'au besoin seraient prises contre l'employé les mesures qui s'imposent. Il a ajouté: « Sans entrer dans l'ensemble des détails demandés, Monsieur X _____ était bien en service le samedi 27 juillet 2024 et était présent à Taney dans le cadre d'une tâche dévolue à son poste, accompagné de personnes habilitées. Concernant les missions générales dévolues aux gardes-faune, je vous confirme que ces derniers ont qualité de police judiciaire sur les domaines couverts par la législation relative à la chasse et à la pêche, ainsi que sur ceux découlant de législations connexes ».

B. Le 4 septembre 2024, le Chef du Service de la chasse, de la pêche et de la faune (SCPF) a adressé à la Procureure générale un courrier portant comme intitulé « Probable délit ». Dans ce courrier, il a porté à la connaissance de cette dernière que le Chef du DSIS avait reçu la lettre de A _____ du 28 juillet 2024 « concernant le comportement d'un garde-faune et dénonçant un contrôle abusif effectué par ce dernier » et il a précisé que « A l'analyse des faits reprochés, il nous semble que certains faits relèvent de votre compétence ».

Le 9 septembre 2024, la procureure en charge du dossier (B _____) a répondu avoir ouvert un dossier (MPG 24 379) au nom du prévenu « X _____ ». Le 21 septembre 2024, elle a délivré à son encontre un mandat de comparution portant la mention : « Prévenu pour abus d'autorité (art. 312 CP) – événement du 27.07.2024 à 15h20 ».

Par mail du 24 septembre 2024, X _____ a fait savoir au Chef du SCPF qu'il avait reçu le mandat de comparution et a sollicité « l'assistance judiciaire de l'Etat du Valais ». Le lendemain, le second a prié le premier de remplir un formulaire, ce qui a été fait le même jour.

C. Par décision du 11 octobre 2024, expédiée le 17, le DSIS a refusé la demande d'assistance juridique. Il a motivé ce refus, en se référant notamment à l'article 40 al. 2 let. d LcPers et aux Directives concernant l'assistance juridique accordée par l'Etat à ses employés du 24 janvier 2018, par le fait « Ce dossier a été initié par l'Etat du Valais, par le transfert au Ministère public du courrier du 28 juillet 2024 de M. A _____ incriminant le comportement de M. X _____ lors dudit événement (27 juillet 2024), comme l'exige les art. 35 LACPP et 21 LcPers ».

D. Le 15 novembre 2024, X _____ a recouru céans en formulant ses conclusions de la manière suivante :

- « 1. Le recours est admis.
2. La décision du 11.10.2024 du Département de la Sécurité, des Institutions et du Sport est annulée et l'assistance juridique est accordée dans le cadre de la dénonciation de M. C _____ (*recte* : A _____) contre M. X _____, subsidiairement le dossier est renvoyé au Département pour nouvelle décision dans le sens des considérants.
3. Tous les frais de procédure, ainsi qu'une juste indemnité pour les dépens, sont mis à la charge de l'Etat du Valais, subsidiairement du Département concerné ».

Dans son recours, X _____ s'est d'abord plaint du fait que les Directives citées par le Conseil d'Etat n'étaient accessibles ni sur internet, ni sur l'intranet de l'Etat du Valais. Il a ensuite invoqué une violation de l'article 40 al. 2 let. d LcPers qui met, selon lui, à disposition de l'employé une protection juridique « de manière inconditionnelle », que la procédure soit intentée par l'Etat ou non. Il a sur ce point précisé qu'en tout état de cause, dans le cas présent, la procédure pénale n'avait pas été initiée par son employeur, soit l'Etat du Valais, mais par C _____ (*recte* : A _____).

Le 3 février 2025, le Chef du DSIS a déposé son dossier complet et a déclaré s'en remettre à justice.

Le 4 février 2025, la Cour de céans a fixé à X _____ un délai pour présenter d'éventuelles remarques complémentaires. Le 11 février suivant, ce dernier a estimé que

le 27 juillet 2024, il était de son devoir « de faire ce contrôle compte tenu des circonstances (véhicule Tesla avec plaques bâloises circulant sur un chemin interdit à la circulation) » et de contrôler l'identité du conducteur. Il a pour le reste maintenu les conclusions de son recours de droit administratif.

Considérant en droit

1. Déposé en temps utile et dans les formes requises par la personne directement atteinte par la décision attaquée, le recours de droit administratif du 15 novembre 2024 est recevable (art. 72, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1, 46 et 48 LPJA).

2. Dans un unique grief, le recourant invoque une violation de l'article 40 LcPers et relève ne pas pouvoir avoir accès aux Directives citées par le Conseil d'Etat (« Directives du 24 janvier 2018 »).

2.1 Selon l'article 40 de la loi sur le personnel de l'Etat du Valais du 19 novembre 2010 (LcPers ; RS/VS 172.2), l'Etat assure la protection de la personnalité de ses employés (al. 1). Dans ce cadre, il met notamment à disposition une protection juridique pour les employés (al. 2 let. d). Selon la jurisprudence (ACDP A1 20 103 du 1^{er} avril 2021 consid. 8.2), cette dernière disposition ne s'applique pas dans l'hypothèse où la procédure (civile ou pénale) est initiée par l'employeur lui-même.

L'article 34 al. 2 de l'ordonnance sur le personnel de l'Etat du Valais du 22 juin 2011 (OcPers ; RS/VS 172.200) prévoit quant à lui que l'autorité d'engagement peut accorder, sur demande formulée dès le début de l'affaire, l'assistance juridique à un employé : en matière pénale, s'il est plaignant en raison d'une atteinte subie dans l'exercice de ses fonctions ou s'il est prévenu en raison d'un fait afférent à l'exercice de ses fonctions (let. b).

La procédure est régie par les Directives concernant l'assistance juridique accordée par l'Etat à ses employés, du 24 janvier 2018 (ACDP A1 20 162 du 5 mai 2021 consid. 3.1 qui figure sur le site internet gratuit du Tribunal cantonal). L'article 3 al. 1 de ces Directives stipule que les frais de procédure et honoraires d'avocat effectifs à la charge d'un employé en raison d'une procédure de nature pénale ou civile dirigée contre lui par un tiers en raison de l'exercice de sa fonction peuvent être pris en charge par l'Etat pour autant que, cumulativement : Le collaborateur ait sollicité de façon motivée, quant à la

procédure intentée, l'assistance juridique de son autorité d'engagement, sur préavis de son chef de service, respectivement de son chef de département, et du service des ressources humaines dès le début de l'affaire sauf urgence ou circonstance particulière (let. a) ; La procédure ne soit pas initiée par l'employeur lui-même ou un autre employé (let. b) ; Le collaborateur n'ait pas agi par faute intentionnelle ou par négligence grave (let. c).

2.2 En l'occurrence, il faut d'emblée préciser que les Directives précitées ont été valablement édictées selon la délégation législative contenue à l'article 70 LcPers. Certes, elles ne sont pas librement accessibles sur le site internet de l'Etat du Valais. Toutefois, on l'a vu *supra* (consid. 2.1), la jurisprudence expose qu'un employé ne peut pas bénéficier d'une protection juridique accordée par l'Etat si la procédure pénale est initiée par ce dernier. L'article 3 al. 1 let. b des Directives consacre exactement le même principe. Le recourant ne peut donc rien tirer du fait que ces Directives soient inaccessibles.

Se pose maintenant la question de savoir si, comme le soutient la décision attaquée, la procédure pénale « a été initiée par l'Etat du Valais ». Tel est bien le cas.

En premier lieu, le recourant se trouvait, le 27 juillet 2024, « dans l'exercice de ses fonctions » au sens de l'article 34 al. 1 OcPers, à savoir de ses fonctions de garde-faune car il était présent à Taney pour le comptage des bouquetins avec des homologues français (cf. pièce 2 du dossier du Conseil d'Etat). Selon l'article 29 de la loi sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages du 30 janvier 1991 (LcChP ; RS 922.1), les gardes-faune ont qualité de fonctionnaires de la police judiciaire (al. 1) et ils peuvent notamment (al. 3) se faire exhiber permis, carnet et matériel de chasse (let. a); en cas de soupçon fondé, examiner le contenu des sacs, intercepter et fouiller les véhicules (let. b) et en cas de flagrant délit au sens du code de procédure pénale, saisir le produit de l'infraction, les armes et autres moyens de preuve, à charge pour eux d'en informer immédiatement l'autorité (let. c). Le domaine d'activité du recourant est également défini à l'article 12 du règlement d'exécution de la loi sur la chasse du 16 juin 2021 (RexChP ; RS 922.100) qui prévoit que le garde-faune (art. 27 al. 1 let. a LcChP) s'occupe de toutes les tâches découlant de la législation relative à la chasse et à la pêche ainsi que de celles qui découlent de législations connexes. Le recourant pouvait donc en théorie, dans le strict cadre des dispositions précitées, intercepter un véhicule. Par contre, selon la prise de position interne du Chef du Service de la chasse, de la pêche et de la faune (SCPF) (cf. pièce 2 du dossier du Conseil d'Etat), X _____ n'était pas légitimé à contrôler l'identité de A _____ au simple motif que ce dernier circulait sur une route interdite puisque soumise à des restrictions communales (allégué 3 du recours de droit administratif), cette infraction ne relevant pas de la législation relative à

la chasse et/ou la pêche. De plus, un garde-faune doit directement se légitimer et annoncer les raisons de son contrôle, mais ne doit pas photographier des documents d'identité pour effectuer le cas échéant une dénonciation relevant de son domaine d'activité.

Ensuite, le 4 septembre 2024, le Chef SCPF a adressé à la Procureure générale un courrier, dont l'intitulé était « Probable délit », portant à sa connaissance que le Chef du DSIS avait reçu la lettre de A _____ du 28 juillet 2024 « concernant le comportement d'un garde-faune et dénonçant un contrôle abusif effectué par ce dernier » et précisant que « A l'analyse des faits reprochés, il nous semble que certains faits relèvent de votre compétence ». Si la lettre de A _____ du 28 juillet 2024 posait différentes questions au Chef du DSIS en sa qualité d'autorité de surveillance du SCPF, le courrier du Chef du DSIS - agissant par l'entremise du Chef du SCPF (art. 4 al. 2 LcChP) - constituait une dénonciation (cf. art. 35 de la loi d'application du code de procédure pénale suisse du 11 février 2009 [LACPP ; RS/VS 312.0]) auprès du Ministère public. En effet, comme il ressortait de la prise de position interne du Chef du SCPF que le contrôle effectué par le recourant le 27 juillet 2024 suscitait de sérieux doutes et semblait outrepasser les compétences attribuées à ce garde-faune, le Chef du DSIS a, conformément à la loi (art. 35 LACPP), été obligé de dénoncer l'employé indélicat à l'autorité pénale compétente. Le 9 septembre 2024, la procureure chargée du dossier a répondu avoir ouvert une instruction pénale dirigée contre le recourant. Le 21 septembre 2024, cette magistrate a d'ailleurs délivré à l'encontre de l'intéressé une « Convocation – mandat de comparution » en qualité de « Prévenu pour abus d'autorité (art. 312 CP) – événement du 27.07.2024 à 15h20 ». Quoiqu'en dise le recourant, la procédure pénale a donc bien été initiée par son employeur, à savoir le Chef du DSIS représentant l'Etat du Valais, de sorte que l'assistance juridique a justement été refusée.

Partant, mal fondé, le grief doit être rejeté.

- 3.** Attendu ce qui précède, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).
- 4.** Les frais de la cause, fixés principalement sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr., sont mis à la charge du recourant qui succombe (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 LTar). Il n'a pour le reste pas droit à des dépens (art. 4 al. 1 et 2 LTar ; art. 91 al. 1 LPJA *a contrario*).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce :

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de X _____.
3. Le présent arrêt est communiqué à Maître Y _____, avocat à Sion, pour le
recourant, au Conseil d'Etat, à Sion, et au DSIS à Sion.

Sion, le 18 mars 2025