

A1 19 84

ARRÊT DU 11 JUILLET 2020

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

Composition : Christophe Joris, président, Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges, Tristan Maret, greffier

en la cause

X _____, recourant, représenté par Maître M _____

contre

CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, 1951 Sion, autorité attaquée, dans l'affaire qui oppose le recourant à l'**ADMINISTRATION COMMUNALE DE A** _____, autre autorité, représentée par Maître N _____

(ordre de destruction de deux ruches ; nouvel arrêt à la suite d'un renvoi du Tribunal fédéral)

recours de droit administratif contre la décision du 7 juin 2017

Faits

A. Le bien-fonds n° xx1, plan n° xxx, situé au lieu dit « B _____ » d'une surface de 1319 m², est rangé en zone d'habitat collectif A à laquelle se superpose une zone de protection « Secteur archéologique », selon les art. 93 et 101 du règlement communal des constructions et des zones de A _____ (RCCZ) et du plan d'affectation des zones (PAZ) approuvés par le Conseil d'Etat le 23 janvier 2013. Il est mitoyen à sa limite nord-ouest du trottoir bordant l'Avenue xxx. Ce terrain comprend dans sa partie sud-est une villa, dans laquelle réside X _____. À proximité de cette bâtisse étaient situées deux ruches abritant des abeilles de la variété « abeilles noires du pays », situées à une distance de 3 ou 4 mètres du trottoir communal.

Le 30 avril 2016, alors qu'elle se trouvait sur l'Avenue xxx, dans les environs de la maison de X _____, C _____ a subi plusieurs piqûres d'abeilles à la main.

Le 4 mai 2016, alors qu'elle se promenait dans ce secteur, D _____ a subi un sort identique. Son fils et son chien, qui l'accompagnaient, ont aussi subi plusieurs piqûres.

Le 3 juin 2016, à 13 heures, des insectes semblables s'en sont pris au dénommé E _____, qui a subi à son tour 5 ou 6 piqûres.

Le 5 juin 2016, la police municipale de la commune de A _____ a été alertée en raison d'une nouvelle agression subie par F _____, qui avait été piquée à plusieurs reprises au visage et au cou. G _____, son mari et son fils, intervenus pour prêter main forte à la précitée, avaient également fait l'objet de nombreuses attaques.

Le même jour, les agents H _____, I _____, J _____ et K _____ de la police municipale se sont rendus sur place afin de procéder à une inspection. Ils ont alors été abordés par le voisin de X _____, L _____, qui a déclaré posséder, lui aussi, une ruche sur le toit du bâtiment dans lequel il était domicilié, ce depuis 2 ans. Ce dernier a alors précisé que certaines variétés d'abeilles étaient plus agressives que d'autres et que tel était notamment de l'espèce « abeilles noires du pays ». Durant cette entrevue, l'agente de la police municipale J _____ a aussi subi des piqûres. Contacté par ces agents, X _____ a confirmé que les abeilles dont il était propriétaire appartenaient effectivement à l'espèce « abeilles noires du pays ». Il a proposé d'installer un filet de protection pour inciter ces insectes à prendre leur envol plus haut que d'accoutumée.

Le 7 juin 2016, la police municipale a été alertée par la responsable de la crèche « P _____ » située à l'adresse Avenue xxx, à proximité du domicile de X _____. en raison d'une invasion causée par des abeilles. Dans le courant de la soirée, à 20 heures, l'inspectrice-apicultrice Q _____ a procédé à la suppression d'un essaim sauvage qui avait élu domicile dans un arbre à proximité des ruches de X _____. Selon elle, tout danger était à présent écarté.

Le même jour, le commissaire de police de la commune de A _____ R _____ a enjoint à X _____ de détruire sur-le-champ les deux ruches sises sur sa propriété. Dite décision était fondée sur l'article 52 du règlement communal de police approuvé par le conseil général le 11 mai 2005 et homologué par le Conseil d'Etat le 10 août 2005 (ci-après : le règlement communal de police), qui prévoyait plus précisément en son alinéa 2 qu'en cas de danger imminent, tout animal peut être abattu immédiatement. Dite décision a été remise à l'intéressé le même jour, en mains propres.

Le 8 juin 2016, le commissaire de police a mandaté l'inspectrice-apicultrice afin qu'elle procède à la destruction des deux ruches de X _____. Cette dernière s'est donc rendue sur place en compagnie de l'inspecteur cantonal S _____ et des agents de la police municipale K _____ et U _____ afin de procéder à la destruction de ces deux ruchers. Ces agents ont alors trouvé X _____ en train d'effectuer le chargement de ces installations sur une remorque. L'intéressé leur a alors annoncé qu'il entendait les déplacer sur un terrain situé sur le territoire de la commune de V _____.

Le 28 juin 2016, l'inspectrice-apicultrice a rédigé un rapport dans lequel elle a attesté que les abeilles de X _____ étaient seules responsables des attaques recensées dans le quartier, à l'exclusion de tout autre essaim sauvage ou des abeilles abritées par la ruche du voisin L _____. Elle a confirmé que, depuis l'évacuation de ces installations par X _____, plus aucune piqûre ne lui avait été signalée dans les environs.

Le 7 juillet 2016, X _____ a formé réclamation contre les décisions de la police municipale des 7 et 8 juin 2016, concluant en substance à leur annulation.

B. Par décision sur réclamation du 26 juillet 2016, le conseil communal a rejeté la requête d'expertise privée formulée par X _____ ainsi que sa réclamation du 7 juillet 2016, confirmant la décision de la police municipale du 7 juin 2016 et ordonnant au précité de procéder à l'éradication immédiate de son essaim d'abeilles, sous la menace de la peine d'amende prévue par l'article 292 du Code pénal suisse du 21 décembre

1973 (CP ; RS 311), menaçant encore X _____ de procéder à ses frais à une exécution par substitution s'il devait ne pas se conformer à cette décision. Le conseil communal a aussi retiré l'effet suspensif à tout éventuel recours.

C. Le 10 août 2016, X _____ a déféré cette décision devant le Conseil d'Etat, concluant à la restitution immédiate de l'effet suspensif à son recours, à l'annulation des décisions de la police municipale des 7 et 8 juin 2016, la décision sur réclamation rendue le 26 juillet 2016 par le conseil communal devant aussi être réduite à néant. Il a aussi demandé à pouvoir ramener ses ruches à son domicile, conformément à l'autorisation qui, selon lui, lui avait initialement été octroyée par le conseil communal.

Le 26 août 2016, le commissaire de police a rédigé un rapport résumant les divers incidents survenus.

Les 10 et 12 octobre 2016, W _____, Y _____ et Z _____, tous trois domiciliés sur le territoire de la commune de V _____ à proximité du terrain sur lequel X _____ avait déplacé ses ruches, ont certifié n'avoir subi aucune attaque de la part de ces insectes.

Le 11 avril 2017, X _____ a produit plusieurs clichés illustrant des installations semblables situées dans les environs de sa villa, près de l'hôpital de A _____.

D. Le 7 juin 2017, le Conseil d'Etat a rejeté le recours administratif de X _____ et a confirmé la décision sur réclamation du conseil communal du 26 juillet 2016. À le lire, c'était avec raison que la police municipale avait renoncé à procéder à l'interrogatoire de X _____, au vu des nombreuses attaques causées par les abeilles dont il était propriétaire, agressions dont les victimes comptaient notamment une agente de la police municipale. De plus, X _____ avait déposé une réclamation, ce qui lui avait permis de faire valoir ses arguments devant une autorité disposant d'un plein pouvoir de cognition en fait et en droit. Au surplus, la réponse communale au recours et les pièces du bordereau communal comprenant notamment les rapports de la police municipale et le rapport d'expertise du 28 juin 2016 avaient été transmises à X _____ afin qu'il puisse se déterminer à ce sujet. Aucune violation de son droit d'être entendu n'était donc à déplorer.

Du point de vue du principe de proportionnalité, il fallait encore relever que les deux ruches en question se trouvaient à environ 3 mètres du domaine public communal, à proximité d'une crèche. En outre, X _____ avait lui-même admis la dangerosité de ses abeilles, puisqu'il avait, de son propre chef, procédé au déplacement de ses deux

ruches sur le territoire de la commune de V _____. La destruction de ces essaims était donc conforme au principe de proportionnalité. L'interprétation qu'avait faite la police municipale de l'article 52 du règlement communal de police était donc exempte de tout reproche.

E. Dans son arrêt (A1 17 136) rendu le 20 juillet 2018, la Cour de céans a rejeté le recours de droit administratif interjeté le 11 juillet 2017 par X _____, estimant en substance que ce dernier avait placé deux ruches sur son bien-fonds sans avoir requis le permis de bâtir nécessaire. C'était donc à juste titre que le Conseil d'Etat avait confirmé l'ordre d'éradication du 8 juin 2016.

F. Statuant le 27 mars 2019 sur le recours que C _____ avait interjeté contre cet arrêt cantonal, le Tribunal fédéral l'a admis dans la mesure de sa recevabilité et a annulé ledit arrêt (cf. arrêt 2C_695/2018 du 27 mars 2019). Il a renvoyé la cause à la Cour de céans pour nouvelle décision, observant que l'objet de la contestation portait sur l'ordre d'éliminer, en raison de leur dangerosité, les essaims occupant les deux ruches sises sur le terrain n° xxx. Dans cette affaire, la Cour de céans avait cependant procédé à une substitution de motifs en confirmant l'ordre de destruction des abeilles querellé, se fondant ainsi uniquement sur une absence d'autorisation de construire pour desdites ruches. Or, l'ordre d'élimination litigieux concernait à l'évidence les essaims d'abeilles et non leurs abris, étant entendu que le terme « ruche » pouvait concerner aussi bien l'abri aménagé pour y recevoir un essaim d'abeilles que la colonie d'hyménoptères qui y habitait. Dans de telles circonstances, la Cour de céans ne pouvait pas trancher la question litigieuse de la validité de l'ordre d'élimination des abeilles en raison du danger qu'elles représentaient, en limitant son examen à la conformité de leurs abris au droit public des constructions. X _____ ne pouvait donc pas s'attendre à voir son recours rejeté pour ce seul motif, alors que ce moyen n'avait jamais été évoqué devant les instances précédentes. La représentation de X _____ par des mandataires professionnels ne changeait rien à cette appréciation. L'arrêt cantonal était donc arbitraire sur ce point. Sous l'angle du droit d'être entendu, la Cour de céans aurait ainsi dû offrir à X _____ la possibilité de se prononcer sur la nouvelle argumentation juridique sur laquelle elle entendait fonder son arrêt, ce qu'elle avait omis de faire. Par conséquent, elle ne pouvait se contenter de renoncer à entendre les parties au motif que « les hypothétiques objections [de X _____] ne lui [auraient été] d'aucun secours », car il ne lui appartenait pas de préjuger de la pertinence des éventuels arguments juridiques qui pouvaient être soulevés devant elle.

G. Reprenant l'instruction de cette affaire sous le n° A1 19 84, la Cour de céans a invité, le 29 avril 2019, le Conseil d'Etat, le conseil communal et X _____ à déposer d'éventuelles remarques complémentaires.

Le 15 mai 2019, X _____ a sollicité de la part du conseil communal la reconsidération de l'ordre de destruction des ruches du 8 juin 2016. Le 14 août 2019, le conseil communal a refusé d'entrer en matière sur cette demande, la rejetant pour le surplus.

Le 11 octobre 2019, X _____ a fait valoir ses observations devant la Cour de céans, concluant à l'annulation de l'ordre d'éradication de ses abeilles, aujourd'hui disparues et à l'octroi de l'autorisation de ramener ses ruches à son domicile. En substance, il s'est référé aux arguments soulevés dans son recours de droit administratif du 11 juillet 2017, rappelant à la Cour de céans qu'il lui appartenait de trancher la question de savoir si la décision visant la destruction de ses abeilles produisait ou non encore ses effets. En ce qui concernait la problématique du permis de bâtir, X _____ a allégué qu'aucune autorisation de construire n'était requise pour l'installation de ses deux ruches, produisant un courriel du Service des constructions de la commune de A _____ du 2 août 2018 à l'appui de cette allégation.

Le 17 octobre 2019, le conseil communal s'est prononcé, proposant implicitement le rejet du recours du 11 juillet 2017, soulignant au surplus qu'aucune demande de permis de construire n'avait été formulée par X _____ en vue de l'installation de ses deux ruches.

Le 6 novembre 2019, X _____ a fait valoir d'ultimes remarques, assurant que ses deux ruchers ne constituaient nullement des installations fixes soumises à l'octroi d'un permis de bâtir.

Considérant en droit

1.1. En vertu de l'article 61 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF ; RS 173.110), les arrêts du Tribunal fédéral acquièrent force de chose jugée le jour où ils sont prononcés. Le principe de l'autorité de l'arrêt de renvoi du Tribunal fédéral - que prévoyait expressément l'article 66 alinéa 1 de l'ancienne loi fédérale du 16 décembre 1943 d'organisation judiciaire (Organisation judiciaire, OJ ; RO 2006 1205) et qui valait autant en cas d'annulation sur recours de droit public, pour violation des droits constitutionnels (ATF

122 I 250 consid. 2) - est un principe juridique qui demeure applicable sous l'empire de la LTF (ATF 135 III 334 consid. 2). En vertu de cette règle, l'autorité cantonale à laquelle une affaire est renvoyée est tenue de fonder sa nouvelle décision sur les considérants de droit de l'arrêt du Tribunal fédéral ; sa cognition est limitée par les motifs de l'arrêt de renvoi (arrêt du Tribunal fédéral 8C_180/2019 du 17 avril 2020 consid. 3.2.3 ; Bernard Corboz / Alain Wurzburger / Pierre Ferrari / Jean-Michel Frésard / Florence Aubry Girardin, Commentaire de la LTF, 2^e éd. 2014, n. 16 ad art. 61 LTF), en ce sens qu'elle est liée par ce qui a déjà été tranché définitivement par le Tribunal fédéral ainsi que par les constatations de fait qui n'ont pas été critiquées devant lui (ATF 131 III 91 consid. 5.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 4A_555/2015 du 18 mars 2016 consid. 2.2).

En l'espèce, le Tribunal fédéral a renvoyé la cause à la Cour de céans pour qu'elle statue à nouveau en respectant le droit d'être entendu du recourant. Il convient donc aujourd'hui de rendre un nouveau jugement en tenant compte des griefs du recourant, mais en étant lié par les faits retenus dans l'arrêt de renvoi, ainsi que de sa détermination du 11 octobre 2019 donnant suite à l'arrêt fédéral.

1.2. Le recours du 11 juillet 2017 est recevable (art. 78 al. 1 let. a, 80 al. 1 let. b et c, 46 et 48 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6), hormis sa conclusion tendant à annuler la décision sur réclamation du conseil communal du 26 juillet 2016 et celles de la police municipale des 7 et 8 juin 2016. On rappellera à ce sujet qu'en vertu de l'effet dévolutif complet du recours administratif, la décision du Conseil d'Etat du 7 juin 2017 s'est substituée de plein droit à celles de première instance (art. 47 al. 1, 60 al. 1 et 72 LPJA ; ACDP A1 17 245 du 8 juin 2018 consid. 1 ; Pierre Moor / Etienne Poltier, Droit administratif, Vol. II, 3^e éd. 2011, p. 812). Ces conclusions ne pourront être examinées qu'en ce sens que les critiques faites au conseil communal et à la police municipale visaient le prononcé du 7 juin 2017 du Conseil d'Etat, seul attaquant céans (art. 72 LPJA). Pour le surplus, il n'appartient pas à la Cour de céans d'octroyer à X _____ l'autorisation d'installer à nouveau ses ruches à son domicile, cet objet ne relevant pas de sa compétence (cf. *infra*, considérant 7).

2.1. À titre liminaire, le recourant réclame l'administration de plusieurs moyens de preuve.

2.2. Le droit d'être entendu garantit notamment le droit pour l'intéressé d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. L'autorité peut cependant 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 ; 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_72/2020 du 1^{er} mai 2020 consid. 3.2.1).

2.3. Le requérant réclame l'édition du dossier du Conseil d'Etat. Or, la production de ce dossier a d'ores et déjà été ordonnée d'office – et obtenue - le 13 juillet 2017 par la Cour de céans, ce qui rend cette demande sans objet. Quant à l'expertise judiciaire et à la visite des lieux requises par le requérant, l'on ajoutera qu'au vu de ce qui va suivre, elles ne sont pas susceptibles d'influer sur le sort de la cause, de sorte qu'il peut d'emblée être renoncé à leur mise en œuvre. Quant aux auditions du commissaire de police, du lieutenant de la police municipale de A _____, de l'ancien Président de la commune de A _____ AA _____, de BB _____, du Service vétérinaire [*recte* : l'Office vétérinaire du Service de la consommation et affaires vétérinaires (ci-après : l'Office vétérinaire cantonal)] et de l'inspectrice-apicultrice, l'on ne perçoit pas en quoi elles seraient susceptibles d'influencer le sort réservé à cette affaire, le dossier en possession de la Cour de céans étant suffisamment étayé. L'édition de la décision de la police municipale du 7 juin 2016 est également superflue, puisqu'elle a été remise le même jour en mains propres du requérant, de sorte que ce dernier avait pleinement connaissance de son contenu. Celle du 8 juin 2016 n'avait pour seul objet que de mandater l'inspectrice-apicultrice afin de procéder à la destruction des ruches du requérant. Elle n'apporte donc aucune restriction supplémentaire à ses droits par rapport à la décision du 7 juin 2016, si bien que sa production n'est pas non plus nécessaire, ce d'autant plus qu'une copie de ce document a été adressée au requérant. Ce dernier requiert enfin l'édition du dossier afférent à l'autorisation qu'il avait obtenue pour l'installation de ses ruches. Dans la mesure où il ne motive pas plus avant à quelles pièces il fait référence, alors qu'il lui appartenait précisément de motiver ce point (cf. art. 80 al. 1 let. c et 48 al. 2 LPJA), cette question n'a pas non plus à être examinée de manière plus approfondie.

Quant aux moyens de preuve dont l'administration est requise par l'autorité intimée dans sa détermination du 13 septembre 2017 (interrogatoire des parties, audition des témoins C _____, D _____, E _____, F _____, G _____, J _____, Q _____ [*recte* : Q _____]), ils ne sont non plus pas utiles à la résolution de la cause. Il en va d'ailleurs de même de la production de la vidéo de CC _____ illustrant l'essaim d'abeilles survolant la propriété du requérant.

3. Dans son mémoire du 11 juillet 2017, le recourant réclame la restitution de l'effet suspensif, dont le retrait avait été décidé par le conseil communal dans sa décision sur réclamation du 26 juillet 2016. Il estime en substance qu'aucun intérêt public ne justifiait cette mesure, étant donné que ses abeilles avaient été déplacées sur le territoire de la commune de V _____ depuis presque deux mois au moment où cette décision avait été prise. Comme évoqué au considérant 2 de l'arrêt du 20 juillet 2018 (A1 17 136), le Conseil d'Etat, dans son prononcé administratif du 7 juin 2017, n'a décidé aucun retrait de l'effet suspensif. En toute hypothèse, au vu de la teneur des articles 80 alinéa 1 lettre d et 51 alinéa 1 LPJA – dispositions prévoyant que le recours de droit administratif a effet suspensif – cette requête est sans objet.

4.1. Le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu sous plusieurs angles. À le lire, ce serait à tort que la police municipale, respectivement le conseil communal, ne l'auraient pas interpellé avant de rendre les décisions des 7 et 8 juin 2016, respectivement la décision sur réclamation du conseil communal du 26 juillet 2016. En outre, le rapport du 28 juin 2016 de l'inspectrice-apicultrice avait également été rendu sans qu'il n'ait été à même de faire valoir ses arguments à l'encontre de ce document. C'était également à tort que la tenue d'une expertise judiciaire bipartite lui avait été refusée. Au vu de la teneur formelle de ces moyens, ils seront traités en premier lieu.

4.2. Selon la jurisprudence, la violation du droit d'être entendu peut-être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen. Cependant, une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée. Cela étant, une réparation de la violation du droit d'être entendu peut également se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (ATF 145 I précité consid. 4.4 ; 142 II 218 consid. 2.8.1 et arrêt du Tribunal fédéral 1C_539/2019 du 19 mars 2020 consid. 3.1).

L'article 21 alinéa 1 lettre d LPJA dispose que l'autorité n'est pas tenue d'entendre les parties lorsque la décision peut être frappée de réclamation.

L'article 22 alinéa 1 LPJA prévoit qu'en cas d'urgence, l'autorité peut renoncer à l'interrogatoire des parties.

4.3. En l'espèce, il est vrai que le recourant n'a pas été entendu avant que la police municipale ne lui notifie l'ordre d'éradication du 7 juin 2016. Dans ce contexte, on relèvera que les nombreuses attaques subies par les passants nécessitaient une prompte réaction de la part de cette autorité, si bien qu'il était justifié de renoncer à l'interrogatoire du recourant à ce moment-là. Sur ce point, c'est donc à tort que le recourant conteste l'empressement avec lequel la police municipale est intervenue, au motif que les attaques invoquées se déroulaient depuis plus d'un mois. En effet, à lire le rapport du 26 août 2016 signé de la main du commissaire de police et dont la teneur n'a pas été contestée, C _____ a subi une première agression le 30 avril 2016. Si l'on se réfère au rapport de la police municipale du 4 mai 2016, l'on constate que D _____ a aussi été attaquée, alors qu'elle était accompagnée de son fils et de son chien. Les incidents se sont ensuite enchaînés à des dates rapprochées. Le 3 juin 2016, le dénommé E _____ a subi plusieurs agressions de la part de ces insectes. Le 5 juin 2016, ces animaux s'en sont pris à F _____, lui causant une piqûre au niveau du visage et une autre au niveau du cou. G _____, son mari et son fils, qui ont voulu lui prêter main forte, ont subi le même sort. Il en est allé de même de l'agente de la police municipale J _____. Le 7 juin 2016, les policiers ont à nouveau été contactés par la crèche « P _____ » au sujet de nouveaux incidents. L'inspectrice-apicultrice a elle-même été piquée à plusieurs reprises.

Dans de telles circonstances, il appartenait donc bien à la police municipale d'intervenir rapidement. Elle pouvait légitimement se passer de procéder à un interrogatoire formel de l'intéressé. Une intervention se justifiait d'autant plus que ces ruches étaient proches du domaine communal. L'on ajoutera d'ailleurs que le recourant a été en mesure de faire valoir ses arguments dans sa réclamation du 7 juillet 2016 adressée au conseil communal, autorité qui disposait d'un plein pouvoir de cognition en fait et en droit. On soulignera aussi que l'ordre de destruction du 7 juin 2016 était sujet à réclamation, autre motif justifiant de renoncer à l'interrogatoire du recourant. Partant, l'on ne saurait y discerner une quelconque violation de l'article 29 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101).

En ce qui concerne l'expertise du 28 juin 2016 émanant de l'inspectrice-apicultrice, on relèvera que ce document constitue manifestement un simple rapport rédigé par l'autorité et non pas une expertise judiciaire proprement dite, étant rappelé que, comme le souligne d'ailleurs le recourant lui-même, il a été établi le 28 juin 2016, soit postérieurement à l'ordre d'éradication du 7 juin 2016. Il n'incombait donc pas à la spécialiste précitée d'entendre le recourant avant de rédiger ce document. Pour le reste,

cette pièce figurait au dossier du Conseil d'Etat, de sorte qu'elle a été portée à la connaissance du recourant, qui a donc pu se déterminer à ce sujet durant l'instance de recours administratif. Une éventuelle violation du droit d'être entendu doit, sur ce point, être exclue.

Enfin, comme exposé plus haut (cf. *supra*, considérant 2.3), le dossier en possession du Conseil d'Etat était suffisamment étoffé, de sorte qu'il ne se justifiait pas d'ordonner la mise en œuvre d'une expertise bipartite. Ce moyen doit donc, lui aussi, être écarté.

5.1. Dans son mémoire du 11 juillet 2017, X _____ fait grief au Conseil d'Etat d'avoir retenu à tort que ses abeilles étaient responsables des diverses attaques subies par les passants. Il se plaint d'une constatation inexacte des faits et d'une application arbitraire de l'article 52 alinéa 1 du règlement communal de police.

5.2. L'article 17 alinéa 1 LPJA dispose que l'autorité établit d'office les faits sans être limitée par les allégations et les offres de preuve des parties.

L'article 52 alinéa 1 du règlement communal de police prévoit que les détenteurs d'animaux doivent prendre toutes mesures utiles pour éviter qu'ils ne troublent la tranquillité ou l'ordre ou qu'ils ne portent atteinte à la sécurité, à l'hygiène ou à la propreté dans les domaines tant privé que public. L'alinéa 2 énonce qu'en cas de danger imminent, tout animal peut être abattu immédiatement.

Selon la jurisprudence, les mesures nécessaires à éliminer une situation contraire au droit doivent être dirigées contre le perturbateur. Le perturbateur est celui qui a occasionné un dommage ou un danger par lui-même ou par le comportement d'un tiers relevant de sa responsabilité (perturbateur par comportement), mais aussi celui qui exerce sur l'objet qui a provoqué une telle situation un pouvoir de fait ou de droit (perturbateur par situation ; ATF 122 II 65 consid. 6a). L'autorité peut adresser l'ordre de rétablir un état conforme au droit aux perturbateurs par comportement et par situation (arrêt du Tribunal fédéral 1C_650/2018 du 22 mai 2019 consid. 4.1.3).

5.3.1. En l'espèce, le recourant se plaint d'abord du fait que le Conseil d'Etat aurait procédé à une interprétation erronée du rapport de la police municipale du 4 mai 2016, en retenant qu'il concernait l'implantation de ses ruchers, alors qu'il portait en réalité sur l'intervention de la police municipale qui faisait suite aux attaques subies par les passants. Dans son prononcé du 7 juin 2017, le Conseil d'Etat a effectivement précisé que le rapport de la police municipale du 4 mai 2016 traitait de l'implantation des ruchers du recourant situés à l'Avenue xxx. Il a énoncé que le recourant détenait deux ruches

sises à une distance d'environ trois mètres du trottoir communal et que cette activité avait été annoncée à l'Office vétérinaire cantonal et à l'inspectrice-apicultrice. Du moment que ces éléments ressortent tous du rapport de la police municipale précité, à l'exception, il est vrai, de la problématique de l'implantation des ruches, au demeurant sans incidence sur le sort de la cause, l'on ne voit pas en quoi le Conseil d'Etat aurait mal établi les faits sous cet angle.

Le recourant soulève ensuite que le Conseil d'Etat aurait, à tort, retenu que ses abeilles étaient à l'origine des attaques signalées à la police municipale. Il aurait indûment fait abstraction du rapport du 7 juin 2016, selon lequel tout danger avait été écarté après la suppression par l'inspectrice-apicultrice de l'essaim sauvage situé à proximité immédiate du domicile du recourant.

5.3.2. Il ressort du document du 27 août 2016, dont la teneur n'a pas été contestée par le recourant, que, le 30 avril 2016, C _____ se trouvait, ce jour-là, à proximité du domicile du précité. À cet instant, elle a subi plusieurs piqûres à la main. Le 4 mai 2016, D _____, son fils et son chien ont aussi subi plusieurs piqûres de la part d'abeilles agressives, alors qu'ils cheminaient à proximité de la villa du recourant. Le 3 juin 2016, à 13 heures, E _____ a été attaqué alors qu'il se trouvait au même endroit, subissant à son tour 5 ou 6 piqûres. Le 5 juin 2016, F _____ a, elle aussi, subi des piqûres au niveau du visage et du cou. G _____, son mari et son fils, intervenus pour lui prêter main forte, n'ont pas non plus été épargnés par ces insectes. Ce jour-là, à 14 heures et 22 minutes, alors que les agents de la police municipale se trouvaient au domicile du recourant, l'agente J _____ a également été piquée au niveau du cou. Le 7 juin 2016, la police municipale a d'ailleurs reçu un appel téléphonique ayant trait à une invasion d'abeilles dans le secteur de la crèche « P _____ », à proximité du domicile du recourant, à l'Avenue xxx. Dans son rapport du 28 juin 2016, l'inspectrice-apicultrice Q _____ a assuré que les abeilles du recourant demeuraient seules responsables des attaques subies par les passants à cet endroit. Elle assurait encore que, depuis l'évacuation des deux ruches du recourant, aucune nouvelle atteinte n'avait été recensée.

Sur le vu de ces différents éléments, force est de constater que les abeilles du recourant sont bien à l'origine des diverses attaques recensées à proximité de son domicile. L'on peut d'autant plus en douter que, si l'on considère le rapport de police du 5 juin 2016, ses ruches se trouvent à une distance d'à peine 3 ou 4 mètres de l'Avenue xxx, emplacement auquel les atteintes litigieuses ont toutes été répertoriées. Il est vrai que L _____, voisin du recourant, est également propriétaire d'une ruche

située sous le toit du bâtiment dans lequel il est domicilié. Il ressort cependant du rapport du 5 juin 2016 qu'aucun incident n'a pu être constaté en lien avec la détention de ces hyménoptères, alors que l'intéressé les détient depuis 2 ans. Il est aussi avéré que, postérieurement à son intervention du 7 juin 2016, qui avait consisté à évacuer l'essaim d'abeilles sauvages ayant élu domicile à proximité du domicile du recourant, l'inspectrice-apicultrice avait affirmé que tout danger était écarté. Cette conclusion, qui avait manifestement trait à l'évacuation du groupement d'abeilles précité, ne tranchait cependant nullement la question de la responsabilité des abeilles du recourant.

Enfin, si le recourant a, certes, procédé, le 8 juin 2016, au déplacement de ses ruches sur le territoire de la commune de V _____, ceci ne change cependant rien à la responsabilité de ses abeilles en lien avec les nombreuses attaques signalées à la police municipale. Le témoignage de W _____, Y _____ et Z _____, voisins de la parcelle sur laquelle ces installations se situent actuellement, qui ont attesté n'avoir subi aucune attaque de la part de ces animaux, ne permet pas d'arriver à un autre constat.

Pour ces motifs, le grief de constatation inexacte des faits doit être rejeté.

6.1. Le recourant se prévaut encore d'une violation du principe de proportionnalité et de son droit de propriété, estimant qu'avant d'ordonner la destruction de ses deux ruches, le conseil communal aurait dû ordonner le déplacement de ces installations, afin de vérifier si les attaques litigieuses perduraient ou non.

6.2. Pour être conforme au principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.), la restriction d'un droit fondamental doit être apte à atteindre le but visé (règle de l'aptitude), lequel ne doit pas pouvoir être obtenu par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). Il faut en outre qu'il existe un rapport raisonnable entre les effets de la mesure sur la situation de la personne visée et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts ; ATF 143 I 403 consid. 5.6.3 ; 141 I 20 consid. 6.2.1 et arrêt du Tribunal fédéral 2C_572/2019 du 11 mars 2020 consid. 5.4).

6.3. En l'occurrence, il n'était pas nécessaire d'ordonner la destruction des deux ruches du recourant afin d'assurer la sécurité du quartier dans lequel elles étaient initialement situées. En effet, un déplacement de ces installations sur un autre terrain aurait sans nul doute constitué une mesure plus apte à empêcher la survenance de nouvelles atteintes dans le quartier où le recourant est domicilié. Comme on l'a démontré (cf. *supra*, considérant 5.3), plus aucune nouvelle attaque n'a d'ailleurs été recensée dans le

secteur concerné depuis le 8 juin 2016, date à laquelle le recourant a, de son propre chef, lui-même transporté ses ruches sur le territoire de la commune de V _____.

Une telle démarche était, du reste, manifestement compatible avec l'article 52 du règlement de police, dont la finalité est de préserver la population de tout dommage découlant de la détention d'animaux. L'article 52 alinéa 2 du règlement de police, qui prévoit qu'en cas de danger imminent, tout animal peut être abattu immédiatement, ne constitue d'ailleurs qu'une faculté à disposition de l'autorité, qui dispose donc clairement d'un pouvoir d'appréciation sur ce point.

Pour ces motifs, le grief de violation du principe de proportionnalité doit donc être admis, ce moyen étant, contrairement à l'avis de l'intimée, suffisamment étayé. L'on ajoutera d'ailleurs pour le surplus que le principe de l'autonomie communale, dont le conseil communal se prévaut dans sa correspondance du 13 septembre 2017, ne saurait pallier le caractère disproportionné de l'ordre d'éradication querellé, encore moins de restreindre l'étendue du pouvoir d'examen de la Cour de céans.

7. Attendu ce qui précède, le recours est admis dans la mesure de sa recevabilité au sens du considérant 6.3. L'on précisera d'ailleurs que, quand il exige, en sus, que la Cour de céans juge qu'il peut ramener ses ruches à A _____ sans avoir à solliciter l'autorisation nécessaire, le recourant prend une conclusion irrecevable sous l'angle de l'art. 72 LPJA, parce qu'elle n'a pas encore donné lieu à une décision de dernière instance au sens de cette disposition. En outre, le renvoi opéré par le Tribunal fédéral, dans son arrêt 2C_695/2018 du 27 mars 2019, ne lui donne aucun droit à l'examen de cette conclusion (cf. *supra*, considérant 1.1).

8. Le sort du litige commande de ne pas percevoir de frais (art. 89 al. 1 *a contrario* et 4 LPJA). Le recourant, qui obtient gain de cause et a pris une conclusion dans ce sens, a droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA) pour les deux procédures.

Sur le vu du travail réalisé devant ces deux instances de recours par son avocat, qui a consisté principalement en la rédaction de la requête d'effet suspensif du 8 juin 2016, du recours administratif du 10 août 2016, du recours de droit administratif du 11 juillet 2017, des déterminations du 17 octobre 2016, du 11 avril 2017, du 27 septembre 2017 et du 11 octobre 2019 ainsi que de diverses correspondances, ses dépens sont fixés, en l'absence de décompte, à 2400 fr. (débours et TVA compris ; cf. art. 4 al. 3, 27 al. 1, 37 al. 2 et 39 de la loi fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives du 11 février 2009 [LTar ; RS/VS 173.8]).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est admis dans la mesure de sa recevabilité.
2. Les frais sont remis.
3. La commune de A _____ versera à X _____ une indemnité de dépens d'un montant de 2400 francs.
4. Le présent arrêt est communiqué à M^e M _____, pour X _____, à M^e N _____, pour la commune de A _____, au Conseil d'Etat.

Sion, le 11 juillet 2020