

A1 19 202

ARRÊT DU 9 OCTOBRE 2020

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

Composition : Christophe Joris, président ; Thomas Brunner, juge ; Frédéric Fellay, juge suppléant ; Ferdinand Vanay, greffier

en la cause

X _____ et Y _____, recourants, représentés par Maître M _____, avocat

contre

CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS, autorité attaquée, et COMMUNE DE Z _____, tiers concerné, représentée par Maître N _____, avocat

(voies publiques ; fermeture hivernale d'une route cantonale)

recours de droit administratif contre la décision du 4 septembre 2019

Faits

A. La parcelle n° yy1, folio n° 74, du cadastre communal de Z _____ se situe au lieu dit « A _____ », dans la vallée de B _____, à quelque 1550 m d'altitude. Propriété pour moitié de X _____, ce bien-fonds de 824 m² est rangé, pour sa plus grande partie, en zone des mayens, selon le plan d'affectation des zones et le règlement communal des constructions et des zones (ci-après : RCCZ), adoptés par l'assemblée primaire de Z _____, le 26 septembre 1996, homologués par le Conseil d'Etat, le 2 juillet 1997, et partiellement révisés depuis lors. Ce terrain bâti d'un chalet d'habitation se trouve également en zone de danger d'avalanche faible (jaune). Il est accessible *via* la route cantonale VS xx (route C _____) jusqu'au lieu dit « D _____ », puis en empruntant une route étroite et asphaltée longeant B _____ sur environ 1 km.

B. Le 6 décembre 2017, la municipalité de Z _____ a interdit à plusieurs propriétaires de biens-fonds au lieu dit « A _____ », parmi lesquels X _____, d'accéder à leurs parcelles à compter de la fermeture hivernale officielle par l'Etat du Valais de la RC/VS xx, en raison du risque d'avalanches.

A l'instar d'autres propriétaires, X _____ a recouru contre cette décision auprès du Conseil d'Etat qui a, le 15 février 2018, partiellement admis la requête d'effet suspensif formulée simultanément au recours. L'exécutif cantonal a notamment considéré que les décisions de la commune de Z _____ ne pouvaient pas être remises en cause sous l'angle de l'effet suspensif, dans la mesure où elles se référaient à des conditions nivologiques extrêmes, générant selon toute vraisemblance des dangers importants pour les personnes traversant des zones de danger d'avalanches rouges ou bleues. Ainsi, le retrait de l'effet suspensif devait être maintenu aussi longtemps que, selon les bulletins de l'Institut suisse pour l'étude de la neige et des avalanches (ci-après : SLF), il existait aux emplacements et altitudes considérés un danger marqué (3), fort (4) ou très fort (5). En revanche, la liberté de mouvement reconnue par l'article 10 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) devait prendre le pas sur les interdictions querellées, telles que libellées, dans des conditions où il n'existait soit aucun danger d'avalanches, soit un danger faible (1) ou limité (2). En effet, dans ces situations, la mesure prise était excessive et ne respectait pas le principe de la proportionnalité.

C. Le 4 septembre 2019, le Conseil d'Etat a décidé, pour le secteur xx du Valais central, la fermeture de la RC/VS xx à partir de la prise d'eau (captation) au point de repère 190+800 (soit moins d'1 km en contrebas du lieu dit « D _____ »), dès que

la situation hivernale et les conditions météorologiques l'exigeaient, la réouverture intervenant au printemps 2020 également en fonction de la situation d'enneigement et des conditions météorologiques. Cette décision mentionnait les différentes bases légales sur lesquelles elle se fondait et indiquait que toute infraction entraînerait une sanction pénale. Elle a fait l'objet d'une publication au Bulletin officiel (B. O.) n° xx du xxx 2019 (p. xxx s.).

D. Le 11 octobre suivant, X _____ et son époux Y _____ ont conclu céans, sous suite de frais et dépens, à l'annulation de cette décision. A la forme, ils ont invoqué une violation de leur droit d'être entendus, l'autorité précédente ayant pris sa décision sans leur donner au préalable l'occasion de faire valoir leur point de vue. Sur le fond, ils ont soutenu que ladite décision violait la garantie de la propriété, le droit au domicile et la liberté de mouvement, dans la mesure où elle imposait des restrictions générales qui étaient incompatibles avec le principe de la proportionnalité. Ils ont notamment relevé que des mesures ponctuelles et moins incisives permettaient de remplir les buts de sécurité visés, tout en ménageant leur intérêt privé à rejoindre la parcelle n° yy1 même durant les mois d'hiver. A titre de moyens de preuve, ils ont requis l'interrogatoire des parties ainsi que le dépôt de plusieurs dossiers de la commune de Z _____ liés à la problématique de l'accès hivernal aux hameaux sis dans le secteur concerné et à des autorisations de construire délivrées pour des parcelles situées dans le hameau de A _____. Ils ont aussi demandé la production d'un dossier relatif à des travaux réalisés en 2006 par le consortage de A _____ et le dépôt par le Conseil d'Etat du dossier relatif au recours formé par X _____ en janvier 2018 contre la décision de la commune de Z _____ citée plus haut (cf. *supra*, let. B). Les intéressés ont en outre joint à leur mémoire une vingtaine de pièces, en particulier des extraits de divers plans et cartes de danger d'avalanches ainsi que des exemplaires de la décision communale et du recours administratif précités.

Le 6 novembre 2019, le Conseil d'Etat a proposé de rejeter ce recours de droit administratif. Il a notamment relevé que la RC/VS xx était fermée depuis de nombreuses années durant la saison hivernale à partir de la captation, pour des raisons économiques et de sécurité, ceci sans que cela ne pose de problème. Il a aussi précisé que le règlement du 6 octobre 2010 relatif à la fermeture hivernale des routes et chemins cantonaux (ci-après : le règlement cantonal ; RS/VS 725.105) permettait l'octroi d'autorisations exceptionnelles. Il a d'ailleurs signalé que cela avait motivé, en lien avec la fermeture hivernale 2018/2019, le dépôt de vingt-cinq requêtes émanant de particuliers désireux d'emprunter la RC/VS xx malgré la fermeture, parmi lesquelles celle

de Y _____. Le Conseil d'Etat a ajouté que dite demande avait été refusée, au vu des motifs allégués, mais que quatre autres requêtes avaient par contre été agréées s'agissant de propriétaires de résidences principales et de l'exploitant d'un café-restaurant. Il a joint à sa réponse son dossier constitué notamment des vingt-cinq requêtes en question et d'un avis de droit émis en 2008 par un professeur de l'Université de E _____ quant à la fermeture hivernale de certaines routes et chemins cantonaux et communaux.

Le 26 novembre suivant, la commune de Z _____ a indiqué s'en remettre à la justice, sollicitant en outre, à l'instar des recourants, le dépôt par le Conseil d'Etat du dossier du recours administratif cité plus haut.

Deux jours plus tard, cette écriture a été communiquée à X _____ et Y _____ qui, le 29 novembre 2019, ont requis la communication de l'avis de droit précité, ce qui a été fait. Les prénommés n'ont pas formellement dupliqué.

Considérant en droit

1.1 A qualité pour recourir quiconque est atteint par la décision et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 let. a de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6). L'intérêt digne de protection consiste dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait (cf. ACDP A1 19 167 du 3 février 2020 consid. 2.2 et les réf. cit. ; Benoît Bovay, Procédure administrative, 2^e éd. 2015, p. 496). Il doit être actuel, c'est-à-dire qu'il doit subsister de l'introduction à la fin de l'instance, faute de quoi le gain du procès ne procurerait aucun avantage concret à cette partie qui doit alors s'attendre à un arrêt de non-entrée en matière, les juridictions de recours n'ayant pas à se prononcer sur le fond d'un procès n'ayant plus qu'un enjeu théorique. Cette exigence est toutefois abandonnée lorsqu'elle risque d'empêcher l'autorité de résoudre un problème susceptible d'être soulevé à nouveau dans des circonstances identiques ou similaires à celles où il s'est présenté (cf. RVJ 2005 p. 28 consid. 1b ; ACDP A1 14 11/12 du 9 mai 2014 consid. 1.2 ainsi que les arrêts cités ; Benoît Bovay, *op. cit.*, p. 496). La jurisprudence et la doctrine ont déduit de l'article 89 alinéa 1 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF ; RS 173.110) un régime identique s'agissant de l'exigence d'un intérêt actuel à recourir devant la

juridiction fédérale (cf. p. ex. ATF 141 II 14 consid. 4.4 et les arrêts cités ; Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2^e éd. 2018, n° 1367 p. 459 ; Kölz/Häner/Bertschi, *Verwaltungsverfahren des Bundes*, 3^e éd. 2013, n° 946 p. 331).

1.2 En l'occurrence, il est constant que la décision attaquée concerne la fermeture d'une section d'une route cantonale pour la saison hivernale 2019/2020. Dès la réouverture de cette route au printemps 2020, les recourants n'avaient donc plus aucun intérêt actuel à ce que ladite décision, dont les effets étaient strictement limités à une période désormais révolue, soit annulée (cf., dans le même sens, ACDP A1 12 364 du 2 juillet 2013). Toutefois, le litige qu'ils portent céans surgira sans doute rapidement à nouveau dans des circonstances similaires attendu que, depuis plusieurs années, le Conseil d'Etat prononce la fermeture hivernale de cette section de la RC/VS xx, comme cela a en outre été le cas pour la saison hivernale 2020/2021 (cf. décision du 19 août 2020, parue au B. O. n° xx du xxx 2020 p. xxx s.).

Partant, la Cour retient qu'en tant que propriétaire pour moitié d'une parcelle et d'un chalet d'habitation desservis par la RC/VS xx, X _____ dispose d'un intérêt digne de protection à recourir contre la décision attaquée. La qualité pour agir de son époux, dont rien n'indique qu'il est également propriétaire d'un bien-fonds bâti dans le secteur concerné, peut par contre être laissée indécise, la Cour devant de toute manière entrer en matière sur le recours, lequel remplit par ailleurs les autres conditions de recevabilité (art. 2 al. 2 du règlement cantonal ; art. 78 let. a, 80 al. 1 let. b-c, 46 et 48 LPJA).

2.1 Faisant usage d'un droit que la loi leur reconnaît (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA), les parties ont sollicité l'administration de plusieurs moyens de preuve. Ceux-ci seront pris en considération s'ils apparaissent utiles à l'établissement des faits pertinents. L'autorité de décision peut donc se livrer à une appréciation anticipée de l'utilité du moyen de preuve offert et renoncer à l'administrer lorsque le fait dont les parties veulent établir la réalité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque sa preuve résulte déjà de constatations versées au dossier ou lorsque cette autorité arrive à la conclusion que ces preuves ne sont pas décisives pour la solution du litige, voire qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid.4.1 et 140 I 285 consid.6.3.1 ; RVJ 2009 p. 49 consid. 3b).

2.2 Les recourants demandent d'abord à la Cour d'interroger les parties. Ce moyen ne sera toutefois pas administré, dès lors qu'il apparaît superflu. En effet, les recourants et l'autorité précédente ont été en mesure d'exposer céans par écrit leurs arguments, de sorte qu'on ne voit pas quels éléments déterminants pour le sort de la cause

l'interrogatoire des parties au litige pourrait apporter. Il est rappelé que les garanties minimales en matière de droit d'être entendu découlant de l'article 29 alinéa 2 Cst. ne comprennent en principe pas le droit d'être entendu oralement (ATF 140 I 68 consid. 9.6.1).

Les recourants proposent également le dépôt de plusieurs dossiers par la commune de Z _____ et d'un dossier de recours administratif par le Conseil d'Etat. L'autorité communale sollicite également le dépôt dudit dossier en mains de l'exécutif cantonal. De l'avis de la Cour, ces offres de preuve ne sont pas non plus indispensables à la résolution du litige porté céans, les annexes au recours déposé le 11 octobre 2019 et le dossier produit par l'autorité précédente comprenant toutes les pièces nécessaires afin de trancher ledit litige (cf. *infra*, consid. 4). Elles ne seront donc pas non plus administrées.

3.1 Dans cette affaire relative à la légalité d'une décision ordonnant la fermeture hivernale d'une section d'une route cantonale, les recourants invoquent d'abord une violation de leur droit d'être entendus. Ils reprochent au Conseil d'Etat d'avoir rendu sa décision sans leur donner au préalable l'occasion de faire valoir leur point de vue.

3.2 Le droit d'être entendu sert non seulement à établir correctement les faits, mais constitue également un droit indissociable de la personnalité garantissant à un particulier de participer à la prise d'une décision qui touche sa position juridique. Tel qu'il est garanti par l'article 29 alinéa 2 Cst., il comprend notamment le droit pour la personne concernée de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment (v. aussi art. 19 al. 1 LPJA). L'étendue du droit de s'exprimer ne peut pas être déterminée de manière générale, mais doit être définie au regard des intérêts concrètement en jeu. L'idée maîtresse est qu'il faut permettre à une partie de pouvoir mettre en évidence son point de vue de manière efficace (ATF 135 I 279 consid. 2.3). A cet égard, l'article 19 alinéa 2 LPJA prévoit que, lorsqu'un nombre indéterminé de personnes peut être touché par une décision, l'autorité, avant de prendre celle-ci, peut, pour les entendre, mettre à l'enquête publique la requête ou le projet de décision, en indiquant le lieu où les dossiers peuvent être consultés. L'autorité impartit un délai suffisant pour formuler des objections à peine de déchéance. Demeure réservée la législation spéciale prescrivant une enquête publique.

3.3 Aux termes de l'article 1 alinéa 1 du règlement cantonal, chaque année, au début de l'hiver, le Conseil d'Etat décide, pour la période hivernale et sur l'ensemble du territoire, quelles sont les routes cantonales non ouvertes au grand transit et les chemins

cantonaux fermés à la circulation par une interdiction générale de circuler aux véhicules automobiles et aux cycles (art. 3 al. 3 de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière – LCR ; RS 741.01) ainsi qu'aux autres catégories de véhicules et autres usagers (cavaliers, piétons, randonneurs ou skieurs etc. ; art. 3 al. 5 LCR). La liste des routes cantonales et chemins cantonaux soumis à la fermeture hivernale est publiée chaque année au début de l'hiver dans le B. O. (art. 3 al. 1 du règlement cantonal). La décision en question est sujette à recours dans les 30 jours auprès du Tribunal cantonal dès cette publication au B. O., ce recours n'ayant pas d'effet suspensif (art. 2 al. 2 et 3 du règlement cantonal).

Comme cela ressort de cette réglementation, il n'a pas été prévu de donner aux justiciables l'occasion de se déterminer sur la fermeture de l'une ou l'autre route cantonale avant que le Conseil d'Etat en décide. Certes, on pourrait se demander si, comme le suggère l'article 19 alinéa 2 LPJA, l'exécutif cantonal ne devrait pas, avant de prendre sa décision, publier au B. O. un projet de décision en impartissant aux personnes touchées un délai suffisant pour formuler d'éventuelles objections. Il faut toutefois souligner que la décision de fermeture hivernale est fondée sur des motifs de sécurité publique et que ses effets doivent impérativement se déployer sur une période spécifique de l'année, sans quoi elle perdrait toute raison d'être. Ainsi, en raison des motifs hautement importants qui la justifie et des contraintes temporelles auxquelles elle est soumise, dite décision doit pouvoir être prise et mise en œuvre sans retard. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle un recours formé contre un tel prononcé n'a pas d'effet suspensif. Cela étant, une décision de fermeture hivernale ne se prête que difficilement à une procédure préalable incluant formellement un droit des justiciables concernés à faire valoir leur point de vue. Cette manière de faire, pragmatique et conforme à la réglementation en vigueur dans ce domaine particulier, ne se heurte pas au respect du droit d'être entendu tel que prévu à l'article 29 alinéa 2 Cst. La restriction locale de la circulation routière en question repose, en effet, sur une décision de portée générale ; elle doit être arrêtée et publiée avec l'indication des voies de droit (art. 107 al. 1 de l'ordonnance fédérale du 5 septembre 1979 sur la signalisation routière- OSR ; RS 741.21). Selon la jurisprudence (arrêts du Tribunal fédéral 2P.109/1994 et 2P.147/1994 du 14 octobre 1994 consid. 4a/aa, publié *in* : ZBI 96/1995 p. 508 ss), cette procédure prescrite par le droit fédéral ne confère pas de droit à être entendu avant la décision. La possibilité de s'exprimer n'existe ainsi qu'au stade du recours. Cela étant, les usagers concernés peuvent faire valoir leurs arguments et défendre leurs intérêts privés de manière efficace, du moment qu'ils disposent d'un droit de recours césans et, au surplus, de la possibilité de requérir une dérogation à l'interdiction générale ou

particulière de circuler, décision que doit rendre le Conseil d'Etat et qui, elle aussi, est susceptible de recours céans (art. 7 du règlement cantonal). Dans ces conditions, il appert que d'éventuels intérêts privés légitimes et prépondérants peuvent manifestement être sauvegardés, nonobstant l'absence de consultation avant que la décision de fermeture hivernale soit rendue. Le grief formel que formulent les recourants doit ainsi être rejeté.

4.1 Sur le fond, ceux-ci font valoir que la décision en cause viole la garantie de la propriété, le droit au domicile et la liberté de mouvement. Ils admettent que ces droits fondamentaux ne sont pas absolus et qu'ils peuvent être restreints, mais soulignent qu'en l'occurrence, la restriction imposée est contraire au principe de la proportionnalité.

4.2 Aux termes de l'article 26 alinéa 1 Cst., la propriété est garantie. Cette garantie protège les droits patrimoniaux concrets du propriétaire, soit celui de conserver sa propriété, d'en jouir et de l'aliéner (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_72/2020 du 1^{er} mai 2020 consid. 7.1 ; Auer/Malinverni/Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol. II, 3^e éd. 2013, n° 789 p. 375). L'article 10 alinéa 2 Cst. garantit en outre à tout être humain le droit à la liberté personnelle, notamment à la liberté de mouvement. Selon l'article 13 alinéa 1 Cst., toute personne a également droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile, de sa correspondance et des relations qu'elle établit par la poste et les télécommunications. La protection de la sphère privée qu'énonce cette disposition confère à toute personne le droit d'organiser sa vie et d'entretenir des rapports avec autrui, sans intervention des pouvoirs publics (cf. Auer/Malinverni/Hottelier, *op. cit.*, n° 381 p. 185).

Ces garanties constitutionnelles ne sont cependant pas absolues. Comme tout droit fondamental, elles peuvent être restreintes aux conditions fixées à l'article 36 Cst. (cf. arrêt 2C_72/2020 précité consid. 7.1). Ainsi, une telle restriction doit être fondée sur une base légale ; les restrictions graves doivent être prévues par une loi (art. 36 al. 1 Cst.). Toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (art. 36 al. 2 Cst.) et proportionnée au but visé (art. 36 al. 3 Cst.). L'essence des droits fondamentaux est en outre inviolable (art. 36 al. 4 Cst.).

4.3 En l'occurrence, l'existence d'une base légale tirée de l'article 3 alinéas 3 et 5 LCR, des articles 14 alinéa 1, 103 alinéa 3 et 137 alinéa 2 de la loi du 3 septembre 1965 sur les routes (LR ; RS/VS 725.1) ou du règlement cantonal, n'est pas contestée par les recourants. De même, ceux-ci ne remettent pas en question l'intérêt public poursuivi par

la mesure contestée, dès lors que la sécurité des personnes qui empruntent la voie publique concernée ne peut pas être garantie en raison d'un risque d'avalanches. Au surplus, des raisons économiques justifient que la portion de route dont il est question ne soit pas maintenue ouverte durant l'hiver (coût de l'entretien et du déneigement). Il n'y a donc pas lieu de revenir sur ces deux conditions que remplit la décision attaquée.

4.4 Il reste à déterminer si l'intérêt public précité est prépondérant, au regard des intérêts privés des usagers et, plus généralement, si la mesure critiquée est conforme au principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 et 5 al. 2 Cst.), ce que les recourants contestent. Ce principe se compose traditionnellement de la règle d'aptitude, qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé, de la règle de nécessité, qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés, et de la règle de proportionnalité au sens étroit, qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et sur le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public. Une mesure viole ainsi le principe de la proportionnalité notamment si elle excède le but visé et ne se trouve pas dans un rapport raisonnable avec celui-ci et les intérêts compromis (ATF 140 I 208 consid. 6.7, 135 I 176 consid. 8.1 et la jurisprudence citée ; Auer/Malinverni/Hottelier, *op. cit.*, n^{os} 226 ss p. 105 ss).

Le règlement cantonal prévoit d'ailleurs expressément en son article 2 alinéa 1 que, « fondée sur des motifs de sécurité publique ou d'ordre économique, la décision de fermeture de routes prise par le Conseil d'Etat tient compte du principe de proportionnalité en effectuant une pondération de tous les intérêts en jeu ».

4.4.1 Il ne fait guère de doute que la fermeture hivernale de la RC/VS xx au niveau de la captation est une mesure apte à régler les problèmes de sécurité causés par le danger d'avalanches présent dans le secteur supérieur de la vallée de B _____. Cette mesure permet également d'éviter que ce tronçon de la RC/VS xx soit déneigé et entretenu tout au long de l'hiver, ce qui engendrerait des coûts peu proportionnés à l'utilisation effective de la voie publique. La règle d'aptitude est ainsi remplie, ce que les recourants ne contestent d'ailleurs pas.

4.4.2 Ceux-ci soutiennent en revanche que cette mesure n'est pas conforme au principe de la proportionnalité, parce qu'autres options moins radicales sont envisageables et aptes à atteindre les buts visés. Ils relèvent que cette fermeture interdit l'accès à leur propriété durant tout l'hiver sans distinguer si un risque d'avalanches est ou non avéré. Selon eux, une mesure moins restrictive pourrait consister à interdire d'emprunter la route non sécurisée uniquement en présence d'un risque avéré. Ainsi, d'après les

recourants, la carte des dangers d'avalanches mettant en évidence un risque faible pour la parcelle n° yy1, respectivement un risque modéré (bleu) sur certains tronçons de la route permettant d'accéder à ladite parcelle, devrait être lue en relation avec le bulletin d'avalanches du SLF, ce qui permettrait de déterminer à quels moments et pendant quelle durée une zone exposée présenterait un risque concret pour la sécurité des personnes. Une fermeture pourrait ainsi être prononcée uniquement durant les périodes concrètement dangereuses, ce qui permettrait d'atteindre le but de sécurité publique visé tout en restreignant moins gravement les droits fondamentaux des personnes touchées par cette mesure.

D'emblée, la Cour entend rappeler que la présente cause concerne exclusivement la fermeture hivernale de la RC/VS xx au niveau de la captation. Cette question doit être distinguée de celle qui concerne l'accès durant la période hivernale à la parcelle n° yy1 au lieu dit « A _____ », qui a fait l'objet d'une décision d'interdiction communale, le 6 décembre 2017, que X _____ a contestée devant le Conseil d'Etat. Ce rappel paraît utile, dans la mesure où les arguments des recourants, qui se plaignent de ne pas pouvoir jouir de leur propriété et/ou d'y habiter, semblent porter avant tout sur cette seconde problématique. Il faut relever que, même si les recourants étaient autorisés à circuler sur la RC/VS xx au-delà du point de fermeture hivernale à la captation et jusqu'à D _____, cela ne signifierait pas encore qu'ils pourraient forcément accéder à la parcelle n° yy1, qui ne se trouve d'ailleurs pas en bordure de cet axe routier. En effet, à partir de D _____, ils doivent encore emprunter une petite route longeant B _____ sur environ 1 km, tracé qui n'est pas répertorié comme voie publique cantonale et dont la plus grande partie se situe en zones de danger d'avalanches faible (jaune) ou modéré (bleu), à proximité immédiate de zones de danger élevé, sur les territoires respectifs des communes de F _____ et de Z _____.

Ceci étant posé, à l'examen de la carte de danger d'avalanches sur le territoire cantonal (accessible sur le site Internet : <https://sitonline.vs.ch>, consulté le 7 octobre 2020), il y a lieu de constater que la RC/VS xx est traversée par un petit secteur de danger modéré (bleu) entre la captation (point de fermeture hivernale) et D _____, puis par de vastes secteurs de danger élevé d'avalanches (rouge) sur l'autre versant de la vallée. Depuis la captation, les recourants n'auraient, certes, qu'à traverser ce premier secteur de danger modéré sur la RC/VS xx. Toutefois, l'existence de ce danger justifie une fermeture de la route cantonale en contrebas. Une voie publique comme celle-là, ouverte à la circulation sans restrictions particulières et donc susceptible d'être empruntée par un nombre indéfini d'usagers, ne peut en effet pas être laissée ouverte dès le moment

où la question d'un risque potentiel d'avalanches peut se poser. Il en va de la responsabilité de l'Etat, propriétaire de la voie publique, qui doit prendre les précautions nécessaires pour la sécurité des usagers. Contrairement à ce que pensent les recourants, la mesure qu'ils suggèrent et qui consisterait à fermer la route ponctuellement, uniquement lorsque le danger d'avalanche se concrétise véritablement, sur la base des bulletins d'avalanches du SLF, n'apparaît pas adéquate. Dès lors que cette voie publique est en principe ouverte à tous les usagers (et non aux seuls propriétaires de chalets dans les hameaux de la vallée de B _____), il ne serait pas raisonnable d'attendre d'eux qu'ils consultent les bulletins d'avalanches pour savoir s'ils sont autorisés ou non à emprunter la route en question. Il n'est pas non plus possible de prévoir un système d'alerte par téléphone ou par SMS. On peut se demander s'il serait éventuellement envisageable de limiter la circulation aux seuls bordiers (ou propriétaires de chalets) à partir de la captation durant la saison hivernale et de mettre en place un système d'alerte. Mais une telle solution, susceptible d'être requise pour toutes les routes cantonales fermées en hiver, apparaît guère praticable à l'échelle du canton. Elle ne ménagerait en outre aucunement l'intérêt économique de l'Etat à ne pas déneiger, ni entretenir ces tronçons durant toute la saison d'hiver. En définitive, la solution consistant à fermer la RC/VS xx à partir de la captation est celle qui paraît la mieux à même d'atteindre les intérêts publics visés, tout en ménageant d'éventuels intérêts privés importants par le biais de la dérogation (cf. *infra*, consid. 4.4.3). La règle de la nécessité est ainsi remplie et les griefs que les recourants formulent sur ce point sont à rejeter.

4.4.3 Ceux-ci affirment aussi que la règle de la proportionnalité au sens étroit, soit du rapport raisonnable entre le but visé et les intérêts privés compromis, n'est pas respectée. Contrairement à ce qu'ils soutiennent en pages 9 et 10 de leur recours, ce n'est toutefois pas la décision de fermeture de la RC/VS xx qui leur interdit formellement d'accéder à la parcelle n° yy1 ou de séjourner dans leur chalet (cf. *supra*, consid. 4.4.2, 2^e par.). Que la décision communale d'interdiction prenne effet dès le moment où la RC/VS xx est fermée pour l'hiver n'y change rien. En outre, l'affectation de ce bien-fonds à la zone des mayens ne saurait imposer à la commune de Z _____ ou à l'Etat du Valais de garantir dans ce secteur un accès routier toute l'année. La zone en question est en effet destinée à être sauvegardée au moyen d'une utilisation agricole du sol et à servir également comme lieu de détente pour la population indigène (art. 49 al. 1 RCCZ). Ainsi, même si des constructions pouvant servir d'habitations y sont érigées, dite zone n'est pas une zone d'habitat, contrairement à ce que soutiennent les recourants. Elle n'est en particulier pas destinée à être habitée à l'année. Quant au fait qu'aucun accident d'avalanches impliquant des personnes ne serait survenu sur la route d'accès

qu'empruntent les recourants, il n'enlève rien au risque existant ressortant de la carte des dangers, qui a été établie sur des bases scientifiques. Enfin, les recourants omettent de préciser que l'article 7 du règlement cantonal offre la possibilité de requérir une dérogation à l'interdiction générale ou particulière de circuler, requête sur laquelle se prononce le Conseil d'Etat. C'est ainsi que celui-ci a délivré, le 17 avril 2019, des dérogations pour une période de 5 ans pour des résidents à l'année et pour l'exploitant d'un café-restaurant. Il s'ensuit que les intérêts privés légitimes et importants sont pris en considération dans ce cadre dérogatoire, ce qui permet un certain assouplissement de l'interdiction de circuler lorsque les circonstances l'exigent. En somme, la fermeture hivernale de la RC/VS xx procède d'une pondération raisonnable entre les buts d'intérêt public visés et les intérêts privés compromis. Sous cet angle également, cette mesure est conforme au principe de la proportionnalité, de sorte que les griefs énoncés par les recourants sur ce point sont donc à écarter.

4.5 Attendu ce qui précède, les restrictions aux droits fondamentaux dont se plaignent les recourants, en admettant qu'elles soient avérées, respectent les conditions prévues à l'article 36 Cst. et sont ainsi admissibles.

5.1 Le recours est rejeté (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 des recourants, solidairement entre eux (art. 88 al. 2 et 89 al. 1 LPJA) ; ceux-ci n'ont pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 *a contrario* LPJA).

5.3 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 des articles 13 alinéa 1 et 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), l'émolument de justice est fixé à 1500 fr., débours compris (art. 11 LTar).

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 _____ et de Y _____, solidairement entre eux ; les dépens leur sont refusés.

3. Le présent arrêt est communiqué à Maître M _____, avocat, pour les
recourants, à Maître N _____, avocat, pour la commune de Z _____, et
au Conseil d'Etat.

Sion, le 9 octobre 2020.