

A1 25 128

ARRET DU 26 MAI 2026

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

Composition : Christophe Joris, président ; Dr Thierry Schnyder et Matthieu Sartoretti, juges ; Patrizia Pochon, greffière ;

en la cause

X _____ **Sàrl**, de siège à Y _____, recourante,

contre

ADMINISTRATION COMMUNALE DE Y _____, autre autorité, et **CONSEIL D'ETAT DU VALAIS**, autorité attaquée.

(Divers)

recours de droit administratif contre la décision du 11 juin 2025

Faits

A. Le 28 février 2023, X _____ Sàrl, dont le but social est « développement, création, organisation, valorisation, space planning dans les domaines de l'architecture, la rénovation, la décoration, pour des espaces tertiaires, commerciaux et privés ; développement et marketing de marques et concepts, gestion et concession de licences de distribution (cf. statuts pour but complet) », a déposé auprès du Service de l'industrie, du commerce et du travail (ci-après : SICT), par l'intermédiaire de A _____, associé et gérant disposant de la signature individuelle, une demande d'autorisation d'exploiter des appareils et des distributeurs de marchandises au sens de la loi sur la police du commerce du 8 février 2007 (ci-après : LPC ; RS/VS 930.1) et de son ordonnance du 16 août 2007 (ci-après : OLPC ; RS/VS 930.100). L'intéressée y indiquait vouloir installer un « distributeur consommables vaporettes », de la marque Full Street, « "chez [eux]" », soit au B _____ de Y _____ », avec une mise en service de l'appareil dès le 1^{er} avril 2023.

Le 24 mai 2023, le SICT a transmis une facture d'un montant de 170 fr. relative à une « [a]utorisation 2023 pour appareils automatiques » fondée sur la LPC et son ordonnance avec la précision que « [l]e déplacement ou l'arrêt de l'exploitation de l'appareil ou du distributeur de marchandises en cours d'année ne donne[rait] pas lieu au remboursement de l'émolument annuel (art. 7 OLPC) ».

B. Le 16 novembre 2023, A _____ a déposé pour le compte de X _____ Sàrl une demande d'autorisation de construire relative à l'installation d'un distributeur de liquides pour cigarettes électroniques, à l'extérieur, en façade nord du bâtiment commercial « B _____ », sur la parcelle n° xxx, plan n° yyy, au lieu-dit « C _____ », sur le territoire de la commune de Y _____ et propriété de D _____ AG. Ce bien-fonds est colloqué en zone mixte B artisanale, commerciale et résidentielle à aménager selon le plan d'affectation des zones (PAZ) et le règlement des constructions et des zones (RCCZ), homologués par le Conseil d'Etat les 24 novembre 2010, 16 février 2011 et 5 février 2014.

C. La publication de cette demande au Bulletin officiel (B.O.) du xx.xx.xxxx n'a suscité aucune opposition.

En séance du 8 janvier 2024, le Conseil municipal de Y _____ (ci-après : le Conseil municipal) a décidé d'entrer en matière sur la requête. Il s'est prononcé favorablement

sur le principe, tout en expliquant devoir interpellier Addictions Valais pour examiner s'il existait des dispositions spécifiques applicables en la matière.

Le 20 février 2024, un collaborateur du Service de la santé publique a transmis « quelques informations légales » par rapport aux distributeurs automatiques de tabac et autres produits similaires, tout en invitant le Conseil municipal à s'adresser au SICT « pour tout renseignement complémentaire ».

En séance du 4 mars 2024, le Conseil municipal a estimé que, sur la base des renseignements obtenus et au vu des dispositions légales en la matière, la demande pour installer un distributeur à l'extérieur d'un bâtiment commercial devait être refusée, car seule une installation interne au centre commercial, dotée d'une surveillance permanente, pouvait être autorisée.

D. Le 12 mars 2024, le Conseil municipal a communiqué à X _____ Sàrl, en courrier A, une décision aux termes de laquelle il a considéré qu'un distributeur de liquides pour cigarettes électroniques accessible sans surveillance à l'extérieur d'un bâtiment ne correspondait pas aux exigences légales (art. 4 et 10 LPC) si bien qu'il « n'entr[ait] pas en matière pour autoriser sa pose et refus[ait] le projet ». Il y était précisé qu'à la demande de X _____ Sàrl, une « décision circonstanciée offrant des voies de recours » pouvait lui être notifiée.

Le 8 avril 2024, A _____ a fait savoir au Secrétaire municipal qu'il entendait recourir à l'encontre de la décision reçue. Selon lui, il s'était engagé « contre la cigarette » en raison du décès prématuré de sa mère. Il a fait valoir l'autorisation cantonale reçue, ainsi que l'existence d'un lecteur de cartes d'identité sur le distributeur ne permettant aucune transaction avec un mineur, tout en précisant que cet appareil ne contiendrait aucun produit du tabac. Il s'est également plaint des frais d'achat déjà consentis pour réclamer une « approche neutre, voire bienveillante, envers une société locale », tout en rappelant l'existence de vente de cigarettes aux caisses dans divers magasins environnants.

E. Par décision du 17 avril 2024, le Conseil municipal a refusé de délivrer l'autorisation requise au motif que la vente et la remise de produits du tabac et de ses dérivés étaient interdites aux jeunes de moins de 18 ans (art. 4 LPC) et qu'un appareil sis à l'extérieur d'un bâtiment, même avec un lecteur de pièces d'identité, ne répondait pas à l'exigence de la surveillance permanente de l'art. 10 LPC.

F. Le 17 mai 2024 (date du sceau postal), X _____ Sàrl a recouru auprès du Conseil d'Etat à l'encontre de la décision municipale en concluant à son annulation et à

la délivrance de l'autorisation requise. En substance, elle a argué que le distributeur extérieur était muni d'un lecteur de cartes d'identité, ce qui empêchait toute vente aux personnes de moins de 18 ans si bien qu'aucun refus ne pouvait être fondé sur ce point. En outre, l'enseigne qui exploitait les vaporettes (F _____) était un centre de sevrage tabagique reconnu qui ne vendait « aucun produit du tabac mais des substituts reconnus scientifiquement comme une aide efficace de sevrage ». Enfin, A _____ s'est prévalu de la création, en 1996, de l'association E _____ pour démontrer sa volonté d'agir de façon responsable et de protéger les mineurs contre le tabac.

Le 31 juillet 2024, le Conseil municipal a transmis le dossier de la cause et a proposé, sous suite de frais, le rejet du recours.

G. Le 3 avril 2025, le Service des affaires intérieures et communales (ci-après : SAIC), agissant comme organe d'instruction du Conseil d'Etat, a sollicité un préavis du SICT.

Le 8 avril 2025, le SICT a estimé que le Conseil municipal était compétent pour se prononcer sur la requête déposée par X _____ Sàrl. Sur le fond, ce Service a fait siens les arguments soulevés par le Conseil municipal. En particulier, il a estimé que l'installation en extérieur d'un distributeur de liquides pour cigarettes électroniques ne satisfaisait pas aux exigences de surveillance permanente consacrées par les art. 10 al. 2 LPC et 2 OLPC. Il a conclu au rejet du recours, tout en précisant qu'il n'existait aucun risque de décisions contradictoires.

Le 22 avril 2025, le Conseil municipal a renoncé à répliquer.

H. Par décision du 11 juin 2025, notifiée le 16 juin suivant, le Conseil d'Etat a rejeté le recours et mis les frais, par 308 fr. à la charge de X _____ Sàrl. En substance, il a estimé que le Conseil municipal était compétent pour délivrer l'autorisation relative à l'installation d'un distributeur ainsi que pour s'assurer du respect des dispositions en lien avec la protection de la jeunesse (art. 22 al. 2 LPC, 34 aLC et 18 aOC), alors que la délivrance d'une autorisation d'exploiter incombait au SICT (art. 8 al. 1 LPC). A le suivre, il s'agissait-là de deux examens différents et indépendants. Sur le fond, il a confirmé qu'un distributeur situé à l'extérieur d'un bâtiment, même équipé d'un lecteur de pièces d'identité, ne répondait pas au réquisit de la surveillance permanente (art. 10 al. 2 LPC). En effet, cette exigence impliquait de pouvoir désigner un responsable de la surveillance et, qu'en son absence, le distributeur ne soit plus accessible. Par ailleurs, selon l'art. 2 OLPC, la surveillance devait être visuelle, soit par l'intermédiaire de systèmes permettant de limiter l'utilisation de l'automate sous le contrôle du « personnel responsable » (distribution de jetons ou émetteur). Le Conseil d'Etat a dès lors confirmé

l'interprétation restrictive opérée par la Commune, laquelle avait été, de surcroît, validée par le SICT et était en harmonie avec le Message du 13 septembre 2006 accompagnant le projet de loi sur la police du commerce (ci-après : le Message ; BSCG, Session ordinaire de décembre 2006, p. 381 ss). A le suivre, l'hypothèse de l'utilisation par un mineur de la carte d'identité d'un tiers majeur pouvait permettre de contourner l'interdiction légale sans que personne ne puisse être tenu responsable si bien que l'installation d'un tel distributeur ne pouvait pas se faire à l'extérieur d'un bâtiment. Enfin, il a considéré qu'il n'y avait pas d'égalité dans l'illégalité dès lors que l'éventuelle implication de la recourante dans la lutte contre le tabagisme, ses intentions prétendument louables et l'invocation d'une inégalité de traitement ne changeaient rien à l'interprétation correcte du texte de la loi (déc. attaquée, consid. 2).

Le 14 juillet 2025, X _____ Sàrl a formé céans un recours de droit administratif.

Le 16 juillet 2025, la Cour de céans a informé X _____ Sàrl que cette écriture ne répondait pas aux exigences de forme prévues par les art. 80 al. 1 let. c et 48 al. 2 LPJA et lui a imparti un délai au 15 août 2025 pour rectifier et compléter le recours, sous peine d'irrecevabilité (art. 49 LPJA).

Le 10 août 2025, X _____ Sàrl a déposé un mémoire de recours rectifié aux termes duquel elle a pris les conclusions suivantes :

« [n]ous prions respectueusement le Tribunal de bien vouloir :

1. **ADMETTRE** le présent recours ;
2. **ANNULER** la décision du Conseil d'Etat du canton du Valais du 11 juin 2025 ;
3. **CONSTATER** que la recourante a droit à l'autorisation d'installation de son distributeur automatique de liquides pour cigarettes électroniques ;
4. **ORDONNER** à la Commune de Y _____ de délivrer l'autorisation d'installation dans un délai de 20 jours, moyennant le respect des conditions de sécurité proposées ;
5. **METTRE** les frais de procédure à la charge de l'intimée ;
6. **SUBSIDIAIREMENT**, ordonner toute mesure d'instruction que le Tribunal jugera nécessaire, notamment :
 - Audition du représentant légal de la recourante
 - Démonstration technique du dispositif
 - Expertise technique indépendante »

Le 27 août 2025, le Conseil d'Etat a déposé son dossier et proposé le rejet du recours.

Le 15 septembre 2025, le Conseil municipal a proposé, sous suite de frais, le rejet du recours.

Considérant en droit

1.

1.1 Déposé le 14 juillet 2025 contre la décision du 11 juin 2025, notifiée le 16 juin suivant, le recours intervient dans le délai légal (art. 46 et 80 let. b LPJA). Directement touché par la décision qui rejette sa demande relative à l'installation d'un distributeur de liquides pour cigarettes électroniques à l'extérieur d'un centre commercial, la recourante dispose en outre d'un intérêt digne de protection à son annulation (art. 44 al. 1 et 72 LPJA).

1.2 Afin de satisfaire aux exigences de motivation d'un recours de droit administratif (art. 80 al. 1 let. c et 48 al. 2 LPJA), le recourant doit clairement exposer ses motifs, c'est-à-dire les raisons pour lesquelles il estime que la décision attaquée viole le droit (arrêt du Tribunal fédéral 1C_33/2026 du 26 janvier 2026 consid. 2) et ne pas rédiger son écriture de manière appellatoire (RVJ 2022 p. 36 consid. 1.1). Les exigences de motivation déduites de l'art. 48 al. 2 LPJA correspondent à celles posées par l'art. 42 al. 2 LTF (arrêt du Tribunal fédéral 1C_15/2020 du 30 janvier 2020 consid. 2 ; ACDP A1 25 61 du 31 octobre 2025, p. 9). Ces standards imposent au recourant de discuter l'argumentation développée par la juridiction de recours administratif afin de la débouter totalement ou partiellement. Un recours ne les respecte pas s'il omet de discuter les motifs du prononcé entrepris et se contente de réitérer devant le Tribunal des moyens formulés en des termes quasi semblables au libellé de ceux rejetés ou déclarés irrecevables dans ce prononcé (ACDP A1 22 191 du 24 juillet 2023 consid. 1.1). Ainsi, il doit exister un lien entre la motivation du recours et la décision attaquée, la partie recourante devant se positionner par rapport aux considérants de l'autorité précédente, en expliquant pour quelles raisons les motifs articulés sont, de son point de vue, contraires au droit (arrêt du Tribunal fédéral 1C_33/2026 précité ; ACDP A1 25 69 du 8 octobre 2025 consid. 1.2).

1.3 En l'espèce, le Tribunal cantonal a fixé à la recourante un délai au sens de l'art. 49 al. 1 LPJA pour rectifier et compléter le recours déposé le 14 juillet 2025, sous peine d'irrecevabilité. La recourante en a fait usage en déposant une écriture rectifiée le 10 août 2025. Or, la recevabilité de cette dernière prête, elle aussi, à caution. En effet, la recourante n'explique pas en quoi la décision du Conseil d'Etat serait contraire au droit. Sous le chapitre « Motifs juridiques », elle se prévaut de la violation de plusieurs principes généraux du droit tels que ceux de la proportionnalité, de l'interprétation d'une décision, de l'égalité de traitement, de la protection de la bonne foi, du droit d'être entendu et de la liberté économique, sans toutefois démontrer concrètement en quoi la décision attaquée les méconnaîtrait. La recourante se limite ainsi, pour l'essentiel, à

opposer sa propre appréciation à l'argumentation juridique développée par l'autorité attaquée.

Il s'ensuit que la recevabilité du recours de droit administratif du 14 juillet 2025, rectifié le 10 août suivant, est douteuse sous l'angle de la motivation. Supposé recevable, celui-ci devrait de toute manière être rejeté pour les raisons qui vont suivre.

1.4 La recevabilité de certaines conclusions du recours est aussi discutable.

La conclusion n° 3 tendant à « constater que la recourante a droit à l'autorisation d'installation de son distributeur automatique de liquides pour cigarette électroniques » est irrecevable. En effet, les conclusions constatatoires revêtent un caractère subsidiaire et ne sont recevables que lorsque des conclusions condamnatoires ou formatrices sont exclues, ce qui n'est pas le cas présentement (ATF 141 III 113 consid. 1.7).

La conclusion n° 4 visant à « ordonner à la Commune de Y _____ de délivrer l'autorisation d'installation dans un délai de 30 jours, moyennant le respect des conditions de sécurité proposées » est également irrecevable vu que la LC ne confère aucun droit pour le constructeur de fixer lui-même des « conditions de sécurité » auxquelles serait subordonnée l'autorisation sollicitée.

Enfin, la conclusion n° 6 tendant à « subsidiairement, ordonner toute mesure d'instruction que le Tribunal jugera nécessaire, notamment : Audition du représentant légal de la recourante, démonstration technique du dispositif, expertise technique indépendante » est mal formulée. Elle peut être interprétée comme une requête de preuves.

2. Le recours ne contient aucun moyen de preuve à l'appui des différents allégués. Seule la conclusion n° 6 évoque l'éventualité d'une audition du représentant légal de la recourante, de la démonstration technique du dispositif et de la mise en œuvre d'une expertise technique indépendante.

2.1 La procédure administrative est en principe écrite et le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 142 III 48 consid. 4.1.1). Le droit d'être entendu découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. ne

comprend toutefois pas le droit absolu d'être entendu oralement (ATF 140 I 68 consid. 9.6.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_40/2022 du 15 juillet 2022 consid. 3.2). L'autorité peut 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 146 IV 218 consid. 3.1.1).

2.2 En l'espèce, la Cour estime que les pièces au dossier permettent de trancher le litige à la lumière des faits pertinents, de sorte qu'il n'y a pas lieu de procéder à l'interrogatoire du représentant légal de la recourante, moyen de preuve requis « à titre subsidiaire ». En effet, la recourante, par l'intermédiaire de son associé et gérant, a eu à plusieurs reprises l'occasion de s'exprimer par écrit (écriture du 8 avril 2024, recours administratif du 17 mai 2024, recours de droit administratif du 14 juillet 2024, rectifié le 10 août suivant) et d'exposer de cette façon l'ensemble des faits et arguments qu'elle estimait pertinents pour la résolution du cas.

Il en va de même de la démonstration technique du dispositif, ainsi que de la mise en œuvre d'une expertise technique indépendante. Ces moyens de preuve, eux aussi requis « à titre subsidiaire », ne se rapportent à aucun allégué et sont dénués de pertinence pour l'issue du litige pour les motifs qui seront développés ci-après (cf. *infra* consid. 4).

Il s'ensuit que les mesures d'instruction requises ne sont pas susceptibles d'influer sur l'issue du recours, ce qui justifie de les écarter par appréciation anticipée des preuves.

3. Dans un grief d'ordre formel, la recourante se plaint d'une motivation insuffisante de la décision attaquée en invoquant une « motivation générique » de l'autorité attaquée, ainsi qu'une prétendue « non-prise en compte de l'objectif de santé publique ».

3.1 La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) l'obligation pour le juge de motiver ses décisions, afin que le justiciable puisse les comprendre et exercer son droit de recours à bon escient. Pour satisfaire à cette exigence, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision. Elle n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais elle peut au contraire se limiter à ceux qui, sans arbitraire, lui paraissent pertinents (ATF 147 IV 249 consid. 2.4). Savoir si la motivation présentée est convaincante est une question distincte de celle du droit à une décision motivée. Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé le juge, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La

motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 et les réf. cit. ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_441/2025 du 27 février 2026 consid. 2.1).

3.2 En l'occurrence, la recourante reproche au Conseil d'Etat d'avoir adopté une « motivation générique » et de ne pas avoir pris en compte « la finalité de réduction des risques poursuivie et l'intérêt de santé publique supérieur que représente l'accompagnement au sevrage tabagique ».

Ces griefs tombent à faux. En effet, en agissant de la sorte, la recourante se limite à formuler des considérations générales sans véritablement s'en prendre à la motivation de la décision attaquée. Faute de motivation suffisante, le grief est irrecevable (art. 48 al. 2 LPJA, applicable par renvoi de l'art. 80 al. 1 let. b LPJA). A le supposer recevable, il devrait de toute manière être rejeté. Il ressort en effet de la décision attaquée que le Conseil d'Etat a examiné les griefs soulevés par la recourante. En particulier, il a considéré que le Conseil municipal était compétent pour autoriser l'emplacement de l'appareil et vérifier le respect de la disposition relative à la protection de la jeunesse (art. 22 al. 2 LPC, 34 aLC et 18 aOC), tandis que la délivrance d'une autorisation d'exploiter relevait de la compétence du SICT (art. 8 al. 1 LPC), tout en rappelant qu'il s'agissait-là de deux procédures distinctes et indépendantes.

Sur le fond, le Conseil d'Etat a considéré qu'un distributeur installé à l'extérieur d'un bâtiment, même équipé d'un lecteur de pièces d'identité, ne satisfaisait pas à l'exigence d'une surveillance permanente (art. 10 al. 2 LPC), laquelle impliquait de pouvoir désigner un responsable de la surveillance et, qu'en son absence, le distributeur ne soit plus accessible. Par ailleurs, selon l'art. 2 OLPC, la surveillance devait être visuelle, soit par l'intermédiaire de systèmes permettant de limiter l'utilisation de l'automate sous le contrôle du « personnel responsable » (distribution de jetons ou émetteur). Enfin, l'autorité attaquée a relevé qu'il n'existait pas d'égalité dans l'illégalité si bien que l'éventuelle implication de la recourante dans la lutte contre le tabagisme, ses intentions prétendument louables ainsi que le grief d'inégalité de traitement invoqué ne modifiaient en rien l'interprétation correcte des dispositions légales applicables.

Dans ces circonstances, la motivation contenue dans la décision attaquée permettait à la recourante de comprendre la position du Conseil d'Etat et de la contester utilement. En conséquence, le grief tiré d'une violation du droit d'être entendu pour défaut de motivation s'avère infondé.

4. La recourante invoque ensuite une violation des art. 10 al. 2 LPC et 2 OPC. Elle reproche au Conseil d'Etat d'avoir procédé à « une interprétation excessive de l'exigence de surveillance permanente ». Selon elle, cette exigence ne saurait être limitée à une présence humaine constante. A cet égard, elle se prévaut de la jurisprudence publiée aux ATF 146 I 11 et 130 II 425.

4.1 La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair ou si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge doit rechercher la véritable portée de la norme au regard notamment de la volonté du législateur telle qu'elle ressort, entre autres, des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique ; ATF 150 II 265 consid. 5.1).

4.2 La LPC règle l'exploitation d'appareils et de distributeurs de marchandises (art. 1 al. 1 let. b LPC). Au sens de la LPC, on entend par distributeurs de marchandises, les appareils automatiques qui fournissent à titre onéreux une prestation, tels qu'essence, cigarettes, boissons sans alcool, nourriture, cassettes vidéo et/ou DVD ou autres supports multimédias (art. 7 let. d LPC).

L'art. 4 al. 5 LPC prévoit, sous le titre marginal « Protection de la jeunesse », que la vente et la remise de produits du tabac, de produits nicotinés, de cigarettes électroniques et du cannabis légal sont interdites aux jeunes de moins de 18 ans. L'art. 22 al. 2 LPC dispose que l'autorité communale compétente est le conseil municipal. Celui-ci est également responsable de l'exécution de la disposition relative à la protection de la jeunesse.

L'art. 10 al. 2 LPC interdit de vendre des produits à base de tabac par le biais de distributeurs de marchandises qui ne sont pas sous surveillance permanente. Le Message du Conseil d'Etat (p. 397) renvoie à cet égard aux explications figurant sous ch. 4.3.3 (p. 389), selon lesquelles l'introduction de cet alinéa faisait suite à la motion déposée par le groupe radical libéral, par Didier Cachat (MO 4.038), tendant à interdire la vente de cigarettes dans des automates de type « Selecta » (ou équivalent) situés sur la voie publique et dépourvus de surveillance afin de protéger la jeunesse et de lutter contre le tabagisme des mineurs. En outre, elle rejoignait, en partie, celle déposée par le Député Robert Sarbach concernant la protection de la jeunesse lors de l'achat de produits à base de tabac (MO 2.036). Cette dernière visait notamment à instaurer des

mécanismes de contrôle adéquats en n'autorisant la vente de produits à base de tabac dans des automates qu'aux exploitants qui, par des mesures appropriées, rendaient cette vente impossible aux adolescents.

Le Conseil d'Etat a répondu favorablement à ces deux motions « par l'introduction de l'article 10 alinéa 2, [...] en interdisant la vente de produits à base de tabac par le biais de distributeur de marchandises qui ne sont pas sous surveillance permanente ». Lors de la deuxième lecture de cette loi, il a encore été précisé que « l'[art. 10] alinéa 2 fait partie de la politique de prophylaxie anti-tabac menée par le canton du Valais. Il serait dès lors dommageable de l'affaiblir en excluant certains distributeurs non-surveillés sous prétexte d'éventuelles avancées technologiques permettant de vérifier l'âge de l'acheteur » (BSGC, Session ordinaire de février 2007, p. 554).

L'art. 2 OPC précise que l'exigence de surveillance permanente au sens de la LPC est notamment assurée lorsque le distributeur est visible par la personne responsable et permet une intervention immédiate de cette dernière (let. a) ou lorsque le distributeur n'est rendu accessible que par le personnel de service au moyen de jetons ou par émetteurs (let. b).

4.3 En l'espèce, le Conseil d'Etat a retenu que le Conseil municipal était compétent pour autoriser l'emplacement de l'appareil et vérifier le respect de la disposition relative à la protection de la jeunesse. S'agissant du motif de refus, il a constaté que le distributeur devait être installé à l'extérieur du bâtiment commercial « B _____ », soit sur la voie publique, de sorte qu'il serait accessible à tout individu, y compris à des mineurs, 24 h/24 et 7 j./7.

Concernant l'interprétation de l'art. 10 al. 2 LPC telle qu'opérée par la Commune, le Conseil d'Etat l'a confirmée en considérant que la notion de « surveillance permanente » impliquait qu'un responsable de cette surveillance puisse être identifié et, qu'en l'absence de ce dernier, le distributeur ne soit pas accessible. Il a également retenu que cette surveillance devait être visuelle, soit par l'intermédiaire de systèmes permettant de limiter l'utilisation de l'automate sous le contrôle du « personnel responsable » (art. 2 OPC). Or, l'installation d'un distributeur à l'extérieur du commerce, accessible en dehors des heures d'ouverture de celui-ci, ne permettait précisément pas au responsable d'exercer la surveillance requise. Au contraire, une telle configuration offrait à un mineur la possibilité de contourner l'interdiction légale notamment en utilisant la carte d'identité d'un tiers majeur. De plus, le Conseil d'Etat s'est fondé sur le Message précité, ainsi que sur le préavis du SICT, selon lequel l'emplacement retenu pour l'installation du

distributeur litigieux, à l'extérieur d'un centre commercial, ne satisfaisait pas aux exigences de surveillance permanente prévues par la législation cantonale, pour confirmer l'interprétation retenue par la Commune.

La recourante ne développe aucune argumentation propre à remettre en cause ce raisonnement si bien que, faute de motivation, son grief est irrecevable (art. 48 al. 2 LPJA, applicable par renvoi de l'article 80 al. 1 let. b LPJA). Même recevable, il aurait dû être rejeté dès lors que les travaux préparatoires relatifs à la LPC démontrent clairement que la volonté du législateur n'était pas d'affaiblir l'art. 10 al. 2 LPC « en excluant certains distributeurs non-surveillés sous prétexte d'éventuelles avancées technologiques permettant de vérifier l'âge de l'acheteur ». L'interprétation retenue par le Conseil d'Etat peut ainsi être confirmée.

Enfin, la recourante ne saurait tirer aucun avantage de la jurisprudence qu'elle évoque. En effet, les arrêts cités concernent des problématiques étrangères à la présente cause, à savoir la surveillance ciblée et permanente d'employés (ATF 130 II 425), respectivement l'exploitabilité d'enregistrements réalisés par la police au moyen du système de recherche automatisée de véhicules et surveillance du trafic (ATF 146 I 11).

5. La recourante invoque encore une violation du principe de la proportionnalité. Elle estime que le refus d'octroyer une autorisation « compromet[trait] un objectif de santé publique reconnu (réduction des risques) sans justification proportionnée ».

5.1 Le principe de la proportionnalité, garanti par les art. 5 al. 2 et 36 Cst., exige que la mesure envisagée soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il postule un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts ; ATF 147 IV 145 consid. 2.4.1).

5.2 Pour autant qu'il soit recevable, ce grief ne résiste pas à l'examen. En effet, la recourante soutient à tort que la mise à disposition d'un distributeur de liquides pour cigarettes électroniques poursuivrait un « objectif de santé publique reconnu (réduction des risques) », alors qu'elle admet elle-même sur le site internet de F _____ que « [p]ersonne ne peut affirmer que le vapotage est sans danger* ». L'astérisque accompagnant cette affirmation précise au demeurant (cf. grand encadré rouge intitulé : VERBOTEN) que « [s]i vous ne fumez pas, ne vapotez pas et si vous êtes mineur,

surtout ne commencez pas à fumer et passez votre chemin à propos du vapotage » (https://www.F_____.ch/vive-la-vapeur, site consulté le 19 mai 2026).

Cela étant, la décision attaquée se fonde sur l'art. 10 al. 2 LPC et est apte à protéger efficacement la jeunesse vu qu'elle exclut l'installation d'un distributeur de liquides pour cigarettes électroniques en l'absence d'une surveillance permanente. A cela s'ajoute qu'il n'existe aucune mesure moins incisive permettant une telle surveillance dès lors que la recourante entend installer le distributeur litigieux hors de la vue d'une personne responsable de ladite surveillance. Enfin, le refus tient valablement compte de l'intérêt public prépondérant lié à la protection de la jeunesse, lequel l'emporte sur les considérations essentiellement économiques de la recourante étant précisé que le centre commercial concerné (« B _____ ») attire inévitablement le passage de nombreux mineurs et se situe à proximité d'un fastfood (G _____) notoirement privilégié par des préadolescents notamment. Partant, le grief infondé doit être rejeté.

6. La recourante se prévaut ensuite d'une violation du principe de l'égalité de traitement. Selon elle, il existerait une « incohérence manifeste avec les distributeurs de cigarettes tolérés ».

6.1 Selon la jurisprudence, une décision ou un acte législatif viole le principe d'égalité consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard des circonstances à réglementer ou qu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. L'inégalité apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement (ATF 150 I 213 consid. 6.1). Il y a notamment inégalité de traitement lorsque l'Etat accorde un privilège ou une prestation à une personne, mais les dénie à une autre qui se trouve dans une situation comparable (ATF 150 I 213 consid. 6.1).

6.2 En l'espèce, la décision attaquée retient que l'éventuelle implication de la recourante dans la lutte contre le tabagisme ainsi que ses intentions prétendument louables ne la dispensaient pas de satisfaire aux exigences posées par l'art. 10 al. 2 LPC. En outre, le Conseil d'Etat a relevé qu'il n'existait pas d'égalité dans l'illégalité et que l'intéressée n'avait pas démontré l'existence d'une pratique communale contraire au droit.

La recourante ne s'en prend pas véritablement à cette motivation. Elle se limite à opposer sa propre appréciation de la situation en soutenant qu'il existerait une « aberration de santé publique et [une] absence de justification objective » dans le fait « d'autoriser des dispositifs distribuant des produits de combustion mortels (cigarettes) tout en interdisant des produits de substitution destinés à sauver des vies par la réduction des risques ». Ce faisant, elle ne développe aucune argumentation juridique propre à démontrer en quoi la décision attaquée violerait le droit. Son grief est ainsi irrecevable. Même recevable, il ne résisterait pas à l'examen car la recourante méconnaît que la vente de cigarettes est soumise aux mêmes exigences légales que celles applicables aux cigarettes électroniques, en particulier s'agissant de la nécessité d'une surveillance permanente prévue à l'art. 10 al. 2 LPC. Il n'existe dès lors aucune inégalité de traitement.

Au surplus, la recourante échoue à démontrer que la Commune aurait autorisé une autre enseigne à installer, à l'extérieur d'un bâtiment, un distributeur de liquides pour cigarettes électroniques dans des circonstances comparables. Partant, le grief doit être rejeté.

7. Dans un autre grief, X _____ Sàrl reproche à l'autorité attaquée d'avoir méconnu que « l'autorisation cantonale délivrée par le SICT le 24 mai 2023 a[vait] légitimement créé une attente que l'exploitation serait possible, sous réserve du respect des conditions communales habituelles ».

7.1 Découlant directement de l'article 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore que l'administré se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et que l'intérêt à l'application du droit n'apparaisse pas prépondérant (ATF 150 I 1 consid. 4.1).

7.2 En l'occurrence, on cherche en vain l'existence d'une assurance concrète donnée par le Conseil municipal qui aurait pu conduire la recourante à croire que l'installation d'un distributeur de liquides pour cigarettes électroniques à l'extérieur d'un centre commercial serait autorisée. Par ailleurs, l'autorisation d'exploitation délivrée par le SICT, valable exclusivement pour l'année 2023, concernait un distributeur installé « "chez nous", soit au B _____ de Y _____ », ce qui laisse à croire qu'il se situait à l'intérieur du bâtiment commercial. En outre, le SICT a indiqué, le 8 avril 2025, que l'installation d'un « distributeur de liquides pour cigarettes électroniques devant l'entrée du B _____ » ne satisfaisait pas aux exigences de surveillance permanente consacrée par la législation cantonale. Il s'ensuit que la recourante ne pouvait pas se prévaloir de cette autorisation pour en déduire que le déplacement du distributeur à l'extérieur du bâtiment serait autorisé par le Conseil municipal si bien que le grief est rejeté.

8. La recourante fait enfin valoir une atteinte à sa liberté économique (art. 27 Cst.).

8.1 L'art. 27 Cst. garantit la liberté économique (al. 1), qui comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (al. 2). Cette liberté protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu (ATF 143 II 598 consid. 5). Des restrictions à la liberté économique sont admissibles, mais elles doivent reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public prépondérant et respecter le principe de proportionnalité (cf. art. 36 al. 1 à 3 Cst.).

8.2 En l'espèce, la recourante soutient que le « refus opposé constitue une restriction à [s]a liberté économique » et « porte atteinte à une activité licite, autorisée au niveau cantonal, et poursuivant un but d'intérêt public supérieur ». Elle reproche en particulier à l'autorité attaquée de ne pas avoir tenu compte de l'absence d'un intérêt public prépondérant justifiant une telle restriction.

Cette argumentation ne convainc pas. En effet, il a été démontré ci-avant que la protection de la jeunesse répond à un intérêt public, ce que la recourante reconnaît d'ailleurs elle-même (recours, ch. 4.1 let. b). En tant qu'elle oblige la recourante à satisfaire aux exigences de l'art. 10 al. 2 LPC, il y a lieu de considérer que la décision communale, confirmée par le Conseil d'Etat, répond donc à un intérêt public prépondérant. Quant au respect du principe de la proportionnalité, il peut être renvoyé au consid. 5. Le grief pris d'une violation de l'art. 27 Cst. se révèle ainsi mal fondé.

9. S'agissant des « mesures de sécurité complémentaire » proposées par la recourante au ch. 4.7 du recours, il est manifeste que celles-ci ne permettront pas davantage de répondre aux exigences de surveillance permanente prévues par la législation cantonale dès lors qu'un éventuel système de codes d'accès peut être déjoué de la même façon qu'un lecteur de cartes d'identité. En outre, l'on ne perçoit pas de quelle manière la mise en place d'un système d'alerte en cas de tentative d'effraction ou d'usage anormal, sur un distributeur accessible 24 h/24 et 7j /7, serait efficace en l'absence de la surveillance effectuée par un responsable. Enfin, l'on cherche, en vain, de quelle manière la jeunesse serait protégée par l'envoi de données statistiques anonymisées aux autorités.

10. Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA) dans la mesure de sa recevabilité.

11. Vu l'issue du litige, les frais de la cause, fixés principalement au regard des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr., sont mis à la charge de la recourante (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 LTar), laquelle n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 *a contrario* LPJA).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce :

1. Le recours est rejeté dans la mesure de sa recevabilité.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de X _____ Sàrl.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à X _____ Sàrl, à l'Administration communale de Y _____ et, au Conseil d'Etat du Valais, à Sion.

Sion, le 26 mai 2026.