Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

2C_347/2024, 2C_351/2024

Arrêt du 18 mars 2025

IIe Cour de droit public

Composition
Mmes et MM. les Juges fédéraux
Aubry Girardin, Présidente,
Donzallaz, Hänni, Ryter et Kradolfer.
Greffier : M. Jeannerat.

Participants à la procédure
2C_347/2024
A._____,
représentée par Dr. Daniel Glasl et/ou
Dr. Florian Brunner, avocats,
recourante,

et

2C_351/2024
B._____ SA,
recourante,

contre

1. Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS),
rue de Plantzette 53, 3960 Sierre,
représentée par Me Grégoire Wuest, avocat,
2. C._____ SA,
3. D._____ AG,
toutes les deux représentées par
Mes Michael Tschudin et Nadine Zanetti, avocats,
intimées,

2C_347/2024
Tribunal cantonal du canton du Valais, Cour de droit public,
rue Mathieu-Schiner 1, 1950 Sion

Consortium E._____ SA,
représenté par Me Christophe de Kalbermatten, avocat.

Objet
Octroi de mandats de prestations en lien avec le dispositif cantonal de sauvetage héliporté,

recours contre les décisions du Conseil d'État du canton du Valais du 5 juin 2024.

Faits :

A.

A.a. Les 13 février 2015 et 31 décembre 2016, la société B._____ SA, qui a notamment pour but l'exploitation, la location, l'achat et la vente d'hélicoptères et dont le siège est à Sion (art. 105 al. 2 LTF), s'est adressée au Département de la santé, des affaires sociales et de la culture du canton du Valais (ci-après: le Département cantonal) afin que celui-ci l'autorise à exploiter une entreprise de sauvetage héliporté. Ces demandes ont chaque fois été préavisées négativement par l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS). Le 25 septembre 2018, B._____ SA s'est encore une fois adressée au Département cantonal pour solliciter, notamment, une autorisation d'exploiter une entreprise de sauvetage et demander son intégration dans la planification des secours du canton du Valais.

A.b. Le 3 décembre 2018, le Département cantonal a refusé d'accéder aux requêtes de la société B._____ SA au motif que les dispositifs héliportés étaient en nombre suffisant dans le canton et qu'il n'y avait pas de lacune dans l'offre dans ce domaine.
B._____ SA a interjeté recours contre cette décision auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal du canton du Valais (ci-après: le Tribunal cantonal) en demandant, en particulier, l'ouverture d'une procédure d'appel d'offres pour les interventions par hélicoptère à charge de l'assurance-maladie. Par arrêt du 11 juin 2019, le Tribunal cantonal a déclaré le recours irrecevable en tant que la société demandait un contrôle juridictionnel de la planification des secours sanitaires et l'a rejeté en tant que l'intéressée demandait que les mandats de prestations en matière de secours sanitaire héliporté soient soumis aux dispositions des marchés publics.

A.c. La société B._____ SA a alors déposé un recours au Tribunal fédéral contre l'arrêt précité.
Par arrêt du 21 août 2020 (cause 2C_697/2019), le Tribunal fédéral a admis le recours dans la mesure où il était recevable, annulé l'arrêt cantonal attaqué et renvoyé la cause au Département cantonal, afin que celui-ci procède à un appel d'offres pour l'organisation des secours sanitaires héliportés sur le territoire cantonal, puis rende une décision. Il a en substance retenu que l'organisation des sauvetages héliportés en Valais devait faire l'objet d'appels d'offres réguliers comme l'imposait le droit cantonal en vigueur, mais qu'elle échappait aux règles de l'ancien accord intercantonal du 25 novembre 1994 sur les marchés publics (AIMP), lequel a depuis lors fait l'objet d'une révision totale entrée en vigueur au 1er janvier 2024 s'agissant du canton du Valais.

B.

B.a. Le 20 août 2021, le Département cantonal a lancé une procédure de consultation concernant le dispositif cantonal de sauvetage héliporté en Valais. À l'issue de cette procédure, l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS) a élaboré un rapport qui proposait de compléter ledit dispositif par l'ajout d'un hélicoptère supplémentaire en "très haute saison d'hiver" en journée dans le Haut-Valais, tout en préconisant le maintien du dispositif tel qu'il était pour le reste de l'année. Le Conseil d'État du canton du Valais (ci-après: le Conseil d'État) a décidé, en date du 16 mars 2022, d'approuver ce rapport et d'arrêter la planification des secours héliportés comme préconisé par celui-ci, avant de confier à l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS) la charge de procéder à un appel d'offres auprès des intervenants susceptibles de fournir les prestations requises.

B.b. Le 18 mars 2022, l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS) a ouvert une procédure d'appel d'offres pour le dispositif de sauvetage héliporté en Valais. Quatre dossiers de soumission lui ont été adressés dans ce cadre; il s'agissait d'offres de C._____ SA, de D._____ AG, de A._____ et du consortium E._____ SA.
Par décision du 28 novembre 2022, l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS) a attribué les mandats de prestations mises au concours aux compagnies C._____ SA et D._____ AG, selon une clef de répartition dépendant de la saison.

B.c. Les 27 décembre 2022 et 29 décembre 2022, A._____ et B._____ SA ont chacune déposé un recours contre la décision précitée auprès du Conseil d'État valaisan. Les sociétés prenaient, en substance, les mêmes conclusions et demandaient notamment, à titre principal, l'attribution d'un mandat de prestations en lien avec le dispositif de sauvetage héliporté, tout en concluant, subsidiairement, à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi de la procédure à l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS) afin que celle-ci mène une procédure d'appel d'offres conforme au droit et qu'elle rende une nouvelle décision.
Par décisions séparées du 5 juin 2024, le Conseil d'État a rejeté les recours respectifs de A._____ et de B._____ SA. Il indiquait que ses décisions pouvaient " *faire l'objet d'un recours, dans les trente jours dès sa notification, auprès du Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14*".

B.d. En date du 9 juillet 2024, A._____ a recouru auprès du Tribunal cantonal contre la décision du Conseil d'État du 5 juin 2024 la concernant.

C.

C.a. Simultanément, par mémoire daté du même jour et rédigé en allemand, A._____ dépose un recours en matière de droit public auprès Tribunal fédéral à l'encontre de la décision du Conseil d'État du 5 juin 2024

précitée (cause 2C_347/2024). Sur le fond, elle conclut à l'annulation de la décision attaquée et, principalement, à l'attribution d'un mandat de prestations en lien avec le dispositif de sauvetage héliporté ainsi que, subsidiairement, au renvoi de la cause à l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS). Prenant des conclusions procédurales préalables, elle requiert par ailleurs que la procédure devant le Tribunal fédéral se déroule en allemand et que celui-ci organise un échange de vues avec le Tribunal cantonal valaisan afin de déterminer l'autorité compétente pour traiter son recours. Elle demande enfin que la Commission fédérale de la concurrence (COMCO) soit chargée d'établir un avis de droit sur la légalité de la procédure menée par l'Organisation cantonale des secours (OCVS) et de la décision qui en a résulté.

C.b. Par acte du 10 juillet 2024, la société B._____ SA dépose également un recours en matière de droit public auprès Tribunal fédéral à l'encontre de la décision du Conseil d'État du 5 juin 2024 la concernant (cause 2C_351/2024). Demandant préalablement que le Tribunal fédéral entende la COMCO avant de rendre son arrêt, elle conclut à l'annulation de la décision attaquée, ainsi qu'à l'attribution d'un mandat de prestations en lien avec le dispositif de sauvetage héliporté en Valais. Subsidiairement, elle demande qu'il soit ordonné à l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS) d'ouvrir une nouvelle procédure d'appel d'offres conforme aux règles applicables pour les marchés publics.

C.c. Par ordonnance du 11 juillet 2024, la Présidente de la Cour de céans a désigné le français comme langue de procédure dans la cause 2C_347/2024.

C.d. Par ordonnances du 12 juillet 2024, elle a par ailleurs invité les parties impliquées dans les causes 2C_347/2024 et 2C_251/2024 à déposer d'éventuelles déterminations sur la compétence du Tribunal fédéral.
Le Tribunal cantonal a renoncé à se déterminer dans chacune des deux causes. Agissant conjointement, les sociétés C._____ SA et D._____ AG (ci-après: les sociétés intimées) ont pour leur part, comme le Conseil d'État valaisan, déposé des observations sur chacun des deux recours, concluant à ce qu'il soit reconnu que le Tribunal fédéral est compétent pour statuer sur eux. L'Organisation cantonale valaisanne des secours a déclaré s'en remettre à justice sur ce point.
A._____ a répliqué dans sa cause. Elle a par ailleurs déposé ultérieurement un mémoire de faits nouveaux, auquel l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS) a répondu.

D.
En date du 28 novembre 2024, le Tribunal cantonal a informé le Tribunal fédéral qu'il avait décidé de n'effectuer aucun acte d'instruction en lien avec la procédure de recours engagée devant lui par A._____ jusqu'à décision du Tribunal fédéral dans la cause 2C_347/2024.

Considérant en droit :

1.
Le recours de A._____ (cause 2C_347/2024) et celui de la société B._____ SA (cause 2C_351/2024) sont tous deux dirigés contre le refus de l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS), confirmé par le Conseil d'État, de leur attribuer un mandat de prestations en lien avec le dispositif cantonal de sauvetage héliporté, de tels mandats étant en l'état confiés aux seules sociétés intimées C._____ SA et D._____ AG. Les deux recours impliquent ainsi les mêmes parties et portent sur un état de fait largement identique, tout en posant des questions juridiques similaires. Dans ces circonstances, il se justifie de joindre les causes et de statuer dans un seul arrêt (cf. art. 71 LTF et 24 PCF [RS 273]; cf. également arrêts 2C_959/2021 du 30 novembre 2022 consid. 1, non publié in **ATF 148 II 564**).

2.
Le Tribunal fédéral examine d'office sa compétence (art. 29 al. 1 LTF). Il contrôle librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (**ATF 147 I 89** consid. 1), étant précisé que A._____ conteste dans le cas d'espèce la recevabilité de son propre recours. Celle-ci déclare en effet attaquer la décision du Conseil d'État valaisan directement devant le Tribunal fédéral uniquement afin de respecter l'indication des voies de droit figurant sur la décision en question. Elle soutient toutefois que cette indication est erronée et que la décision entreprise devrait être attaquée en priorité devant le Tribunal cantonal valaisan, autorité devant laquelle elle a du reste également formé recours.

2.1. En l'occurrence, les deux décisions attaquées ont été rendues sur recours par le Conseil d'État valaisan. D'un point de vue matériel, l'une et l'autre confirment une précédente décision de l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS), prise en application de la loi cantonale valaisanne du 27 mars 1996 sur l'organisation des secours sanitaires (LOSS/VS; RSVS 810.8) et de son ordonnance d'exécution éponyme du 21 décembre 2016 (OOSS/VS; RSVS 810.800), de n'attribuer aucun mandat de prestations aux recourantes en lien avec le dispositif de sauvetage héliporté dans le canton, leur préférant les compagnies intimées déjà intégrées à ce dispositif. Sur le plan procédural, le Conseil d'État a fondé sa compétence juridictionnelle en la cause non pas directement sur la loi précitée, mais sur la loi cantonale valaisanne du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA/VS; RS 172.6), à laquelle renvoie l'art. 26 LOSS/VS et qui prévoit un recours exclusif à l'exécutif cantonal contre les décisions

en matière de planification sanitaire (cf. art. 43 et 75 al. 1 let. g LPJA/VS), dont relève la politique cantonale en matière des secours (art. 4 al. 1 LOSS/VS).

2.2. Il en découle que les décisions attaquées sont en elles-mêmes susceptibles d'être contestées par la voie du recours en matière de droit public, dans la mesure où elles représentent des décisions finales prises en application du droit public au sens des art. 82 let. a et 90 LTF, dans un domaine ne relevant d'aucune des exceptions figurant à l'art. 83 LTF (cf. arrêt 2C_697/2019 du 21 août 2019 consid. 1.2). Elles n'ont toutefois pas été rendues par une autorité judiciaire statuant en principe immédiatement avant le Tribunal fédéral. En effet, d'après l'art. 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF, seules les décisions rendues par des tribunaux supérieurs de dernière instance peuvent en principe faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral. Cette règle correspond à la garantie d'accès au juge prévue à l'art. 29a Cst., qui autorise néanmoins certaines dérogations dans des cas exceptionnels (cf. **ATF 147 I 333** consid. 1.7.2; **144 I 181** consid. 5.3.2.3; **136 I 42** consid. 1.3). La loi sur le Tribunal fédéral prévoit notamment de telles exceptions en cas de recours contre des décisions revêtant un caractère politique prépondérant au sens de l'art. 86 al. 3 LTF ou lorsque le recours est dirigé contre un acte normatif cantonal au sens de l'art. 87 LTF ou qu'il relève du domaine des droits politiques au sens de l'art. 88 LTF. Dans ces trois situations, les cantons peuvent sur le principe envisager d'instituer une autre autorité qu'un tribunal comme instance inférieure au Tribunal fédéral, quand bien même la cause est susceptible de faire l'objet d'un recours en matière de droit public.

2.3. En l'espèce, les deux décisions attaquées rendues par le Conseil d'État valaisan ne tombent manifestement pas dans le champ d'application des art. 87 et 88 LTF. Il s'agit alors de se demander si elles revêtent éventuellement un "caractère politique prépondérant" au sens de l'art. 86 al. 3 LTF justifiant de les soustraire au contrôle du juge administratif, comme le considère apparemment le Tribunal cantonal valaisan dans sa jurisprudence (cf. arrêts du Tribunal cantonal A1 20 38 du 1er septembre 2020 consid.1.5; A1 18 262 du 11 juin 2019 consid. 1.3.2; aussi A1 15 68 du 4 décembre 2015).

2.3.1. En permettant aux cantons d'instituer une autre autorité qu'un tribunal comme dernière instance cantonale dans des causes présentant un caractère politique prépondérant, l'art. 86 al. 3 LTF déroge à la garantie constitutionnelle de l'accès au juge consacrée par l'art. 29a Cst. Cette exception doit donc être interprétée restrictivement et ne trouver application que lorsqu'une décision présente un aspect politique manifeste, prévalant sans discussion et reléguant ce faisant à l'arrière-plan les intérêts privés susceptibles d'être en jeu (**ATF 149 I 146** consid. 3.3.2; **147 I 133** consid. 1.7.2; **147 I 1** consid. 3.3.2; **141 I 172** consid. 4.4.1; aussi arrêt 2C_302/2023 du 11 octobre 2024 consid. 1.1.2, destiné à la publication). Sur le principe, une exclusion du contrôle judiciaire peut entrer en ligne de compte en raison de la nature essentiellement politique de la décision contestée ou du contexte politique dans lequel celle-ci a été prise (cf. **ATF 147 I 1** consid. 3.3.2; cf. aussi **ATF 141 I 172** consid. 4.4.2). L'objectif de l'art. 86 al. 3 LTF était notamment de permettre que certains actes administratifs décidés par les parlements cantonaux peu justiciables et ayant une portée politique significative soient soustraits de tout contrôle juridictionnel sur le plan cantonal (cf. **ATF 136 II 436** consid. 1.2). Une décision à caractère politique prépondérant se distingue ainsi avant tout des autres décisions par son manque de justiciabilité ainsi que par un processus d'adoption spécifique impliquant une certaine participation démocratique et le respect de la séparation des pouvoirs. Le fait que la prise d'une décision relève de la compétence d'une autorité politique supérieure ou qu'elle implique l'exercice d'un pouvoir d'appréciation ne constituent cependant que des indices d'un tel caractère; ils ne justifient pas en eux-mêmes à admettre systématiquement une exception au droit d'accès au juge au sens de l'art. 86 al. 3 LTF, laquelle s'examine au cas par cas (cf. **ATF 149 I 146** consid. 3.3.3 et consid. 3.4.1 s.; arrêts 2C_302/2023 du 11 octobre 2024 consid. 1.1.2, destiné à la publication; 1C_479/2018 du 31 janvier 2019 consid. 3.2; 2C_266/2018 du 19 septembre 2018 consid. 4).

2.3.2. Relevons que, dans le domaine sanitaire, le Tribunal fédéral a déjà nié tout caractère politique prépondérant à une décision gouvernementale cantonale refusant la mise en service d'équipements de médecine de pointe sur la base d'une réglementation imposant le respect à la fois d'une clause du besoin et d'autres exigences liées aux impératifs de police sanitaire et de gestion des coûts (arrêt 2C_673/2012 du 10 juillet 2012 consid. 3.2). Il n'a en revanche encore jamais été appelé à examiner si la planification sanitaire cantonale - comme processus plus large de détermination des besoins et ressources nécessaires à la réalisation de la politique sanitaire du canton - pouvait revêtir un caractère politique prépondérant au sens de l'art. 86 al. 3 LTF, pas même en lien avec la planification hospitalière cantonale, à laquelle certains auteurs reconnaissent un tel caractère (cf. THOMAS PFISTERER/RAINER J. SCHWEIZER, Auswirkungen der Justizreform des Bundes auf die Kantone, PJA 2007 795, spéc. p. 797; aussi ESTHER TOPHINKE, in Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 3e éd. 2018, n. 22 ad art. 86; REGINA KIENER, in: Alain Griffel [édit.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2014, n. 30 ad § 44). Le Tribunal fédéral ne pourrait d'ailleurs pas être appelé à trancher ce point en l'état actuel du droit. Les recours dans le domaine de la planification hospitalière sont en effet du ressort exclusif du Tribunal administratif fédéral (cf. art. 39 et 53 de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie [LAMal; RS 832.10] en lien avec l'art. 83 let. r LTF). Toujours est-il que le Tribunal fédéral a déjà admis qu'il était conforme à la garantie d'accès au juge prévue à l'art. 29a Cst. que ce tribunal se limite à vérifier le respect du droit cantonal sous l'angle de l'arbitraire lorsqu'il traitait un recours dirigé contre un acte de planification hospitalière (cf. arrêt 2C_399/2012 du 8 juin 2012 consid. 2). Selon la jurisprudence, la décision d'inscrire ou non un hôpital sur la liste des établissements de soins profitant d'un mandat de prestations du canton présente en effet une nature politique importante, eu égard à ses implications essentielles tant en matière

de politique sanitaire et sociale que de politique régionale et de l'emploi, ainsi que compte tenu de la marge d'appréciation considérable revenant aux autorités cantonales compétentes dans ce domaine (cf. **ATF 132 V 6** consid. 2.4.1 et 126 V 182 consid. 4b et 6d).

2.3.3. En l'occurrence, les deux décisions attaquées, qui refusent d'attribuer tout mandat de prestations aux recourantes en lien avec le dispositif de sauvetage héliporté dans le canton du Valais, ne relèvent pas de la planification hospitalière, mais de la planification des secours sanitaires préhospitaliers, qui correspond à un autre volet de la planification sanitaire cantonale. Elles constituent plus précisément un acte d'application de la loi valaisanne sur l'organisation des secours sanitaires (LOSS/VS) qui prévoit la mise en place d'un dispositif sanitaire préhospitalier faisant l'objet d'une procédure de planification en plusieurs étapes et régulièrement mis à jour (cf. art. 4 al. 1bis LOSS/VS en lien avec les art. 4 et 5 OOSS/VS). Le droit cantonal dispose en effet que l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS) doit élaborer régulièrement, en collaboration avec le département cantonal compétent, des propositions de planification censées évaluer les besoins en termes de secours préhospitaliers dans le canton, propositions qui sont appelées à être adoptées par le Conseil d'État, après consultation des milieux intéressés et préavis de la Commission de planification sanitaire (cf. art. 4 al. 2, let. a, et al. 3 OOSS/VS, ainsi qu'art. 5 al. 1 let. a-d OOSS/VS). Sur cette base, l'organisation précitée doit ensuite procéder à des appels d'offres auprès des intervenants susceptibles de fournir les prestations requises, dont elle évalue les éventuelles offres, en tenant compte notamment des critères de qualité, d'économicité et de pérennité, ainsi que de la pertinence des informations transmises (cf. art. 5 al. 1 let. e et f OOSS/VS). Se fondant sur cette évaluation, elle octroie les mandats de prestations définis dans la planification des secours et conclut des contrats de prestations annuels fixant les modalités d'application desdits mandats (cf. art. 5 al. 1 let. g OOSS/VS). La conclusion de tels contrats de prestations oblige les intervenants reconnus à se mettre à la disposition de la centrale d'alarme, communément appelée le 144, gérée par l'Organisation cantonale valaisanne des secours (cf. art. 7 et 8 al. 1 et 3 LOSS/VS en lien avec art. 2 al. 1 let. b OOSS/VS). Ces intervenants, qui sont les premiers à être appelés par la centrale d'alarme en cas de nécessité (cf. OCVS, Évaluation finale des besoins du dispositif cantonal de sauvetage héliporté, février 2022, p. 4 et 18), peuvent le cas échéant bénéficier d'un subventionnement de la part de l'État leur permettant notamment d'obtenir le remboursement de certains frais non récupérables (cf. art. 16 et 20 LOSS/VS et art. 19 s. OOSS/VS).

2.3.4. Il faut reconnaître que la procédure de planification des secours préhospitaliers, à tout le moins telle que prévue en droit valaisan, présente des similitudes avec la planification hospitalière (cf. art. 39 LAMal en lien avec les art. 58a ss de l'ordonnance du 27 juin 1997 sur l'assurance-maladie [OAMal; RS 832.102]), dont la LOSS/VS et l'OOSS/VS s'inspirent d'ailleurs très largement (cf. Message du Conseil d'État du 9 décembre 2015 accompagnant le projet de modification de la LOSS/VS [ci-après: Message LOSS/VS], p. 5 et 7). On peut toutefois se demander si ces similitudes suffisent à démontrer le caractère politique prépondérant des décisions attaquées, sachant qu'un tel caractère n'a jamais été explicitement reconnu par le Tribunal fédéral à la planification hospitalière elle-même (cf. supra consid. 2.3.2) et que la planification des secours dans le canton du Valais ne peut pas faire l'objet d'une analogie complète avec cette dernière, dont elle se distingue sur certains points (p. ex. importance moindre en termes d'emplois et de coûts à la charge de la collectivité, organe compétent en première instance de nature non politique; cf. d'ailleurs Message LOSS/VS, p. 10; aussi Rapport de la Commission de 2e lecture en lien avec la modification de la LOSS/VS, du 6 juin 2016, p. 4). La question peut néanmoins rester indécise compte tenu de ce qui suit.

3.
A._____ soutient en effet, à titre subsidiaire, que l'indication des voies de droit des décisions attaquées violerait en tous les cas l'art. 9 al. 1 et 2 de loi sur le marché intérieur (LMI). Selon elle, cette disposition ouvrirait de toute manière une voie de recours devant le Tribunal cantonal contre les décisions attaquées. Les autres participants à la procédure ne se prononcent pour leur part pas sur ce point dans leurs observations.

3.1. La loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur (LMI; RS 943.02) garantit à toute personne ayant son siège ou son établissement en Suisse l'accès libre et non discriminatoire au marché, afin qu'elle puisse exercer une activité lucrative sur tout le territoire suisse (cf. art. 1 al. 1 LMI). D'après l'art. 9 al. 1 et 2 de cette loi, les éventuelles restrictions cantonales à cette liberté d'accès au marché doivent faire l'objet de décisions susceptibles d'être attaquées devant une autorité indépendante de l'administration. Cette obligation pour les cantons d'instaurer une procédure de recours devant un tribunal administratif ordinaire ou une commission de recours indépendante contre les décisions tombant dans le champ d'application de la LMI a été insérée par les Chambres fédérales durant la phase parlementaire d'adoption de la loi. L'idée était alors de décharger le Tribunal fédéral et d'assurer le respect du droit au juge garanti par l'art. 6 CEDH, lequel est susceptible de s'appliquer à certaines causes relevant de la LMI (BO CE 1995 937; **ATF 125 I 406** consid. 3).

3.2. L'art. 9 al. 1 et 2 LMI, adopté en 1995, a perdu une grande partie de son importance pratique en 2007 à la suite de l'entrée en vigueur de la LTF qui oblige, comme on l'a vu, les cantons à instaurer un contrôle juridictionnel complet pour toutes les décisions relevant du droit public, sauf exception dûment prévue par le droit fédéral (cf. supra consid. 2.2; aussi MATTHIAS OESCH/THOMAS ZWALD, in: Oesch/Weber/Zäch [édit.], Wettbewerbsrecht II Kommentar, 2e éd. 2011, n. 4 ad art. 9 LMI). La disposition, qui a encore été récemment révisée s'agissant d'autres aspects non topiques en la cause (cf. RO 2020 641), conserve

toutefois une portée propre par rapport à la LTF et, en particulier, par rapport à son art. 86, vis-à-vis duquel elle constitue une *lex specialis*, à l'instar d'autres dispositions similaires contenues dans la législation spéciale (cf. HANSJÖRG SEILER. in: Seiler/von Werdt/Güngerich/Oberholzer [édit.], SHK-Bundesgerichtsgesetz, 2e éd. 2015, n. 35 ad art. 86, se référant notamment à l'art. 46 de la loi fédérale du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse [LN; RS 141.00; aussi arrêt 2C_335/2019 du 17 août 2020 consid. 6.2). Cela signifie très concrètement que les cantons doivent en principe ouvrir une voie de droit auprès d'une autorité judiciaire lorsqu'ils rendent des décisions restreignant la liberté d'accès au marché, même lorsque la cause présente un caractère politique prépondérant au sens de l'art. 86 al. 3 LTF (cf., dans ce sens, ETIENNE POLTIER, Note sur l'**ATF 136 II 436**, RDAF 2011 I 406, p. 407). Seules les décisions rendues par ces autorités judiciaires - pour autant que celles-ci constituent simultanément des autorités supérieures de dernière instance - peuvent le cas échéant faire l'objet d'un recours au Tribunal fédéral (cf. art. 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF).

3.3. Reste à savoir si les décisions attaquées doivent être considérées comme des restrictions à la liberté d'accès au marché au sens de la LMI et, partant, comme des décisions sujettes à recours devant une autorité judiciaire cantonale au sens de l'art. 9 de cette même loi.

3.3.1. Ni la LMI, ni les travaux législatifs ne précisent exactement ce qu'est une restriction au libre accès au marché au sens de ladite loi. Compte tenu des différents aspects de la liberté d'accès au marché garantis par la LMI, on considère néanmoins que l'on a affaire à une telle restriction chaque fois qu'un acte règle le commerce de marchandises, de services ou de prestations de travail en le limitant d'une façon directe ou indirecte (**ATF 128 I 295** consid. 4c/aa; aussi Message du 23 novembre 1994 concernant la loi fédérale sur le marché intérieur, FF 1995 I spéc. 1193, p. 1206 ss; NICOLAS DIEBOLD, Freizügigkeit im Mehrebenensystem, 2016, nos 729 ss; MATTHIAS OESCH/STEFAN RENFER, in: Oesch/Weber/Zäch [édit.], Wettbewerbsrecht II Kommentar, 2e éd. 2011, n. 1 ad art. 3 LMI). Les cas sont variés. S'assimilent par exemple à des restrictions de l'accès au marché les réglementations cantonales qui limitent l'admission des fournisseurs de prestations de soins médicaux à pratiquer à la charge de l'assurance-maladie obligatoire dans le canton. De telles réglementations ne conduisent certes pas à une interdiction absolue d'exercer sur le territoire considéré, mais empêchent *de facto* d'autres acteurs que ceux reconnus d'y développer une activité similaire (**ATF 130 I 26** consid. 7.2.1). De même se trouve-t-on face à des restrictions à l'accès au marché au sens de la LMI lorsque l'État entend procéder à l'attribution d'un marché public ou à la transmission de l'exploitation d'un monopole cantonal ou communal à des entreprises privées, ce forcément au détriment d'autres. Le respect de la liberté d'accès au marché implique dans de tels cas que l'État organise des appels d'offres ne discriminant pas les entreprises ayant leur siège ou leur établissement ailleurs en Suisse par rapport aux éventuels offreurs locaux (cf. art. 2 al. 7 et 5 LMI; ainsi que, notamment, **ATF 145 II 303** consid. 6.4.1 135 II 49 consid. 4.1; aussi arrêt 2C_351/2017 du 12 avril 2018 consid. 3.4 et POLTIER/CLERC, in Commentaire romand - Droit de la concurrence, 2e éd. 2013, n. 52 segg. ad art. 9 LMI, n. 45 et 52 s. ad art. 9 LMI). En revanche, le simple fait de déléguer une tâche publique à un nombre limité de particuliers, nommés à cet effet, ne relève pas forcément de la LMI, si cette délégation n'a pas pour effet de restreindre la liberté d'autres acteurs économiques d'accéder au marché concerné (cf. arrêt 2P.19/2001 du 16 mai 2001 consid. 1a/cc portant sur la nomination de dentistes scolaires).

3.3.2. En l'occurrence, les décisions attaquées, qui refusent d'octroyer tout mandat de prestations aux recourantes en lien avec le dispositif cantonal de sauvetage héliporté, n'ont pas pour effet juridique d'empêcher les intéressées d'effectuer des prestations de sauvetage dans le canton, le cas échéant à la charge des assurances sociales. En effet, d'un point de vue purement légal, la possibilité d'exécuter de telles opérations n'est pas conditionnée au fait d'être une entreprise officiellement reconnue comme intervenant au sein de la planification cantonale des secours. La faculté de réaliser des actions de sauvetage en Valais dépend en réalité uniquement de l'obtention d'une autorisation d'exploiter une entreprise de sauvetage délivrée par le canton (cf. art. 9 al. 2 LOSS/VS et Message LOSS/VS, p. 15; aussi OCVS, op. cit., p. 18). Selon les constatations de fait du Conseil d'État, A._____ disposerait d'ailleurs d'une telle autorisation, au contraire de la société B._____ SA (cf. les décisions attaquées, p. 4). Il n'en demeure pas moins qu'en l'absence de mandat de prestations avec le canton, les recourantes ne peuvent en principe recevoir aucune mission de la part de la centrale d'alarme gérée par l'Organisation cantonale valaisanne des secours (c'est-à-dire du 144), celle-ci devant mandater en priorité les compagnies intégrées au dispositif cantonal de secours, soit les deux sociétés intimées. Elles ne peuvent dans la même logique bénéficier d'aucun subventionnement de la part du canton susceptible de les dédommager pour des frais d'intervention non récupérés (cf. supra consid. 2.3.3).

3.3.3. Il faut ainsi considérer que les décisions attaquées emportent de toute manière des restrictions de l'accès au marché au sens de la LMI, et ce indépendamment du point de savoir si la procédure de planification qui en est à la base - aboutissant à l'attribution d'un nombre limité de mandats de prestations en matière de secours - doit être qualifiée d'acte de transmission de l'exploitation d'un monopole cantonal au sens de l'art. 2 al. 7 LMI, comme semble l'admettre le Conseil d'État dans les décisions attaquées, à l'instar d'une grande partie de la doctrine et du Conseil fédéral (cf., notamment, ÉTIENNE POLTIER, Droits de marchés publics, 2e éd. 2023, n. 327 ndbp 576; MARTIN BEYELER, Vergaberechtliche Entscheide 2020/2021, 2022, p. 24 ss; MARCO ZOLLINGER, Die binnenmarktrechtliche Ausschreibungspflicht, PJA 2021, p. 386 ss, spéc. 392; NICOLAS DIEBOLD, Eingriffsdogmatik der Binnenmarktfreiheit, recht 2015, p.

209 ss, spéc. 219 s.; aussi Conseil fédéral, Accès aux marchés fermés des cantons - Procédure équitable, Rapport donnant suite au postulat 19.4379 CER-E du 18 octobre 2019, p. 21 s., et la référence à un avis de droit de BERNHARD RÜTSCHE). En effet, dans l'hypothèse où il conviendrait de nier l'existence d'une telle transmission de monopole pour admettre celle d'une délégation de tâches publiques à des particuliers, il faudrait en tous les cas reconnaître que les décisions attaquées ont pour conséquence de bloquer les recourantes dans le développement de leurs activités économiques privées en Valais, en empêchant les personnes accidentées dans ce canton et appelant le 144 d'avoir accès à leurs services de sauvetage. C'est en ce sens que l'arrêt 2C_697/2019 du 21 août 2020 a laissé indécise la question de l'applicabilité de l'art. 2 al. 7 LMI à la procédure de planification des secours prévue par la LOSS/VS, mais pas forcément celle de la LMI de manière générale, contrairement à ce qu'affirme le Conseil d'État valaisan dans les décisions attaquées.

3.4. Il résulte de ce qui précède que les décisions attaquées restreignent la liberté d'accès au marché des recourantes au sens de la LMI. En tant que telles, elles doivent pouvoir faire l'objet d'un recours devant une "autorité indépendante de l'administration cantonale" - que ne constitue évidemment pas le Conseil d'État - comme l'impose l'art. 9 al. 1 et 2 de cette même loi, ce indépendamment de leur caractère politique prépondérant ou non au sens de l'art. 86 al. 3 LTF (cf. supra consid. 3.2). Les recourantes ne se trouvent ainsi nullement dans une situation où le droit fédéral admettrait qu'une décision non judiciaire puisse être attaquée directement devant le Tribunal fédéral. Dans la mesure où elles entendent contester les décisions attaquées, les intéressées doivent s'adresser en premier lieu à une instance judiciaire cantonale, ce conformément à la première des deux dispositions susmentionnées et au principe d'épuisement des instances de recours posé à l'art. 86 al. 1 let. d LTF, ce qu'a d'ailleurs fait A._____ en déposant simultanément un recours devant le Tribunal cantonal.

4.
Sur le vu de ce qui précède, les recours doivent être déclarés irrecevables pour défaut d'épuisement des voies de recours précédentes, sans qu'il soit nécessaire de vérifier s'ils respectent les autres conditions de recevabilité. Dans cette mesure, il n'y a pas lieu non plus d'examiner le fond de la cause, ni, dès lors, d'inviter la COMCO à se prononcer, dans ce cadre, sur la légalité de la procédure menée par l'Organisation cantonale des secours (OCVS) et de son issue, comme le demandent les recourantes dans leurs conclusions.

5.
Lorsqu'il déclare un recours irrecevable pour cause d'incompétence, le Tribunal fédéral peut transmettre directement la cause à l'autorité judiciaire cantonale vraisemblablement habilitée à la traiter, s'il parvient à la déterminer, afin qu'elle statue sur le recours (cf. art. 30 al. 2 LTF par analogie; **ATF 147 I 333** consid. 2; **136 I 42** consid. 2; **135 II 94** consid. 6.2).
En l'occurrence, en vertu des art. 3, 72 et 77a LPJA/VS, le Tribunal cantonal valaisan est appelé à connaître des recours de droit administratif formés contre les décisions rendues en dernière instance par les autorités administratives, y compris par le Conseil d'État, en particulier lorsque le droit fédéral exige qu'un tribunal supérieur statue comme autorité précédant immédiatement le Tribunal fédéral. Cette autorité est donc au bénéfice d'une clause générale de compétence et tout indique dès lors qu'elle doit connaître des recours contre les décisions du Conseil d'État confirmant ou refusant l'attribution de mandats de prestations en lien avec le dispositif des secours adopté en application de la LOSS/VS. Rien ne s'oppose donc à ce que la cause 2C_351/2024 soit transmise au Tribunal cantonal valaisan afin qu'il statue sur le recours de la recourante 2 comme objet de sa compétence (cf. **ATF 135 II 94** consid. 6.2), étant précisé que la décision du Conseil d'État attaquée dans la cause 2C_347/2024 fait actuellement déjà l'objet d'un recours devant l'autorité cantonale précitée. Il n'est pas nécessaire de procéder à un échange de vue sur ce point avec le Tribunal cantonal, comme le requiert la recourante 1 dans ses conclusions, dès lors que l'actuelle incompétence du Tribunal fédéral en l'affaire ne soulève aucun doute (cf. art. 29 al. 2 LTF).

6.
L'irrecevabilité des recours 2C_547/2024 et 2C_351/2024 procèdent d'une fausse indication des voies de droit figurant dans les décisions attaquées. Attendu qu'un tel défaut dans la notification d'une décision ne doit en principe entraîner aucun préjudice pour les parties, conformément au principe de la bonne foi, il sera statué sans frais (cf. art. 66 al. 1 en lien avec l'art. 49 LTF; arrêts 2D_32/2020 du 24 mars 2021 consid. 3, non publié in **ATF 147 I 333**; 4A_641/2016 du 12 décembre 2016 et 4A_448/2015 du 14 septembre 2015). Aucun dépens ne sera du reste alloué au canton du Valais (art. 68 al. 3 LTF), ni d'ailleurs aux sociétés intimées, qui succombent s'agissant de leurs conclusions quant à la recevabilité des recours (cf. art. 68 al. 1 LTF). Tant le canton que ces dernières doivent au contraire verser une indemnité à A._____ qui a toujours soutenu l'existence d'une voie de droit judiciaire cantonale en la cause (cf., dans ce même sens, arrêt 1C_214/2010 du 27 août 2010 consid. 2, non publié in **ATF 136 II 436**).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.
Les causes 2C_347/2024 et 2C_351/2024 sont jointes.

2.
Les recours déposés dans ces causes sont irrecevables.

3.
Le recours déposé dans la cause 2C_351/351 est transmis au Tribunal cantonal valaisan comme objet de sa compétence.

4.
Il n'est pas perçu de frais de justice.

5.
Une indemnité de dépens de 5'000 fr., solidairement à charge du Canton du Valais et des intimées, est allouée à A._____.

6.
Le présent arrêt est communiqué aux parties, au Tribunal cantonal du canton du Valais, Cour de droit public, au Consortium E._____ SA, au Conseil d'État du canton du Valais et à la Commission de la concurrence COMCO.

Lausanne, le 18 mars 2025

Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

La Présidente : F. Aubry Girardin

Le Greffier : E. Jeannerat