

A1 13 329

**ARRÊT DU 15 NOVEMBRE 2013**

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

Composition : Jean-Pierre Zufferey, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ; Ferdinand Vanay, greffier

**en la cause**

**ADMINISTRATION COMMUNALE DE A\_\_\_\_\_**, recourante, représentée par Maître B\_\_\_\_\_

**contre**

**CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS**, autorité attaquée

(refus d'allocation de dépens)

recours de droit administratif contre la décision du 14 août 2013

## Faits

**A.** Le 29 février 2012, le Conseil d'Etat désigna les communes A\_\_\_\_\_ et C\_\_\_\_\_ en qualité de collectivités intéressées à participer aux frais de travaux urgents dans le cadre de l'assainissement complet de l'ouvrage de franchissement de la route cantonale, du D\_\_\_\_\_, de l'autoroute et de la voie CFF sur la RC xxx reliant A\_\_\_\_\_ à C\_\_\_\_\_. Le 28 juin suivant, le Département des transports, de l'équipement et de l'environnement (ci-après : le DTEE) fixa la répartition des frais restant à la charge des deux communes comme suit : A\_\_\_\_\_ (36,7 %) et C\_\_\_\_\_ (63,3 %).

**B.** La commune de C\_\_\_\_\_ déféra ce prononcé devant le Conseil d'Etat, le 13 août 2012, en réclamant une répartition des frais à raison de 30 % pour elle-même et de 70 % pour la commune A\_\_\_\_\_.

Le 17 août suivant, celle-ci s'attacha les services de Me B\_\_\_\_\_, avocat à E\_\_\_\_\_, afin de la représenter dans cette affaire.

Le 21 mars 2013, le DTEE annula sa décision du 28 juin 2012 et en rendit une nouvelle qui répartissait les frais pratiquement pour moitié entre les deux communes, ce qui entraîna le classement du recours déposé par la commune C\_\_\_\_\_ auprès du Conseil d'Etat, le 28 août suivant.

**C.** Cette nouvelle décision du DTEE fut à son tour contestée par la commune A\_\_\_\_\_. Agissant par le biais de son mandataire, celle-ci forma un recours administratif devant le Conseil d'Etat, le 8 avril 2013, et déposa en parallèle une demande de reconsidération auprès du DTEE qui fut écartée, le 8 mai suivant.

Le 17 juin 2013, la commune A\_\_\_\_\_ expliqua que son recours administratif était devenu sans objet, au vu des explications complémentaires que lui avait fournies le DTEE dans le cadre de la procédure de reconsidération. Elle releva que cette autorité ne lui avait pas d'emblée communiqué les clefs pour comprendre le calcul des pourcentages de participation arrêtés dans sa décision du 21 mars 2013, en particulier un tableau final de répartition des frais. C'est pourquoi elle requit le classement de l'affaire et l'allocation d'un montant de 2000 fr. pour ses dépens.

Le Conseil d'Etat classa le recours sans percevoir de frais ni allouer de dépens, le 14 août 2013, se référant à la règle de l'article 91 alinéa 3 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RS/VS 172.6), selon laquelle aucune indemnité pour les frais de procédure n'est allouée, en règle générale, aux autorités et organismes chargés de tâches de droit public qui obtiennent gain de cause.

**D.** Le 18 septembre suivant, la commune A\_\_\_\_\_ conclut céans, sous suite de dépens, à l'annulation partielle de cette décision et à l'allocation en sa faveur d'un montant de 2000 fr. pour ses dépens dans la procédure de recours administratif. Elle

expliqua en substance que le DTEE n'avait pas exposé tous les motifs à l'origine de sa décision du 21 mars 2013, qu'elle avait dû recourir contre ce prononcé et en demander la reconsidération pour en comprendre la motivation et que, le 17 juin 2013, elle n'avait pas retiré son recours administratif, mais pris de nouvelles conclusions. Elle ajouta que l'article 91 alinéa 3 LPJA, auquel se référait le Conseil d'Etat pour exclure l'allocation de dépens, posait une règle de principe qui n'était pas absolue, soutenant que les circonstances de l'espèce justifiaient d'y faire une exception. A titre de moyens de preuve, la recourante proposa l'édition du dossier de la cause et de celui ouvert par la commune C\_\_\_\_\_ contre la première décision du DTEE. Elle produisit, à l'appui de son recours, les copies de pièces relatives à cette affaire d'assainissement d'ouvrage et de répartition des frais entre communes et aux procédures ouvertes dans ce cadre.

Le Conseil d'Etat déposa le dossier complet de la cause, le 14 octobre 2013, et proposa de rejeter le recours.

Cette écriture fut communiquée à la recourante, trois jours plus tard, laquelle laissa échoir, sans l'utiliser, le délai au 4 novembre 2013 ouvert pour faire valoir d'éventuelles remarques complémentaires. L'instruction s'est close à l'échéance de ce délai.

### **Considérant en droit**

**1.1** Aux termes de l'article 44 alinéa 1 lettre b LPJA, applicable à la procédure de recours de droit administratif (art. 80 al. 1 let. a LPJA), a qualité pour recourir toute personne, organisation ou autorité que la loi autorise. Les collectivités de droit public et leurs associations ont qualité pour recourir auprès du Tribunal cantonal lorsqu'elles sont atteintes par une décision et qu'elles possèdent un intérêt digne de protection à ce que celle-ci soit annulée ou modifiée (art. 156 al. 1 de la loi du 5 février 2004 sur les communes ; LCo – RS/VS 175.1 ; RVJ 2013 p. 9, consid. 1). Tel est le cas en l'espèce, la commune A\_\_\_\_\_, touchée dans ses intérêts par la décision attaquée qui lui refuse l'allocation de dépens, dispose d'un intérêt digne de protection à ce que dite décision soit annulée ou modifiée. Le recours est recevable pour le surplus (art. 72, 80 al. 1 let. b et c, 46 et 48 LPJA), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

**1.2** Le 14 octobre 2013, le Conseil d'Etat a déposé le dossier complet de l'affaire, incluant celui relatif au recours que la commune C\_\_\_\_\_ avait déposé à l'encontre de la première décision de répartition des frais rendue par le DTEE le 28 juin 2012. La requête de la recourante en ce sens est satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA).

**2.** Le litige porté céans concerne le refus du Conseil d'Etat d'allouer des dépens à la commune A\_\_\_\_\_ pour les frais que celle-ci a engagés en formant son recours administratif par le biais de son conseil, Maître B\_\_\_\_\_.

**2.1** Le droit aux dépens en procédure de recours administratif est régi par l'article 91 LPJA. Celui-ci prévoit que l'autorité de recours allouera, sur requête, à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause, le remboursement des frais nécessaires qui lui ont été occasionnés (al. 1). Il précise qu'aucune indemnité pour les frais de procédure n'est allouée, en règle générale, aux autorités et organismes chargés de tâches de droit public qui obtiennent gain de cause (al. 3).

**2.2** En l'occurrence, la recourante a conclu, dans son recours du 8 avril 2013 adressé au Conseil d'Etat, à l'annulation de la décision du DTEE du 21 mars précédent. L'argument de fond invoqué critiquait la répartition finale des frais entre les deux communes en demandant que le critère du degré de desservance soit évalué à raison de 50 % pour chacune des collectivités. Or, en réalité, ce critère avait bel et bien été appliqué de cette manière par le DTEE, le résultat final auquel l'autorité aboutissait n'étant pas celui attendu par la recourante en raison d'une autre correction de calcul, dont celle-là ignorait l'existence jusqu'à ce que le DTEE l'en informe dans sa réponse du 8 mai 2013. C'est ce que rapporte la commune A\_\_\_\_\_ dans sa lettre du 17 juin 2013 au Conseil d'Etat, où elle explique que son recours n'a plus lieu d'être puisqu'elle a en réalité obtenu ce qu'elle souhaitait dans l'évaluation du critère du degré de desservance et où elle conclut au classement de l'affaire avec allocation de 2000 fr. de dépens.

La décision rendue par l'exécutif cantonal le 14 août 2013 ne fait pas droit à la conclusion initiale de la recourante en annulation de la décision du DTEE du 21 mars 2013, qui a été maintenue et est entrée en force à la suite du prononcé de classement contesté céans uniquement en matière de dépens. Matériellement, on ne peut admettre que la commune A\_\_\_\_\_ a obtenu gain de cause dans cette affaire. En effet, la procédure de recours administratif s'est conclue par une décision de classement, à la demande de la recourante elle-même. Cette situation pourrait être assimilée à un retrait de recours, l'intéressée ne pouvant alors prétendre à des dépens puisqu'étant réputée avoir succombé. Céans, celle-ci nie avoir eu cette intention. Peu importe en définitive car, même en considérant que la procédure est devenue sans objet pour une cause extérieure, le pronostic des chances de succès du recours permet de retenir que, si l'autorité avait dû statuer au fond, elle aurait très probablement rejeté le recours, le grief matériel invoqué étant manifestement infondé. Dans cette hypothèse, la recourante ne pouvait pas non plus prétendre à une indemnité de dépens.

L'abandon de la conclusion initialement formulée et la requête de classement du recours signifiés en cours de procédure, le 17 juin 2013, ne permettent pas de retenir autre chose. Certes, la décision du DTEE répartissait les frais liés à l'assainissement de l'ouvrage sur la RC xxx, entre les communes C\_\_\_\_\_ et A\_\_\_\_\_, sans en détailler le mode de calcul, aboutissant à une solution inattendue pour la recourante et à l'origine d'une certaine incompréhension. Mais ce défaut de communication n'obligeait pas la commune A\_\_\_\_\_ à déposer derechef recours contre la décision du DTEE. En réalité, avant l'échéance du délai pour ce faire, elle avait la possibilité de consulter le dossier ou d'interpeller l'autorité en vue d'obtenir de plus amples explications, moyens dont la mise en œuvre lui aurait sans doute permis de comprendre plei-

nement la décision en question et aurait évité le dépôt d'un recours se révélant manifestement infondé.

**2.3** Au surplus, la commune A\_\_\_\_\_, en tant qu'autorité chargée de tâches de droit public, n'a, dans la règle, droit à aucune indemnité pour les frais engagés lors de ses interventions en procédure (art. 91 al. 3 LPJA). Les dérogations à cette règle générale sont subordonnées à des conditions particulières que ne définit pas la loi, mais dont la réalisation ne peut se présumer. Il appartient ainsi aux autorités et organismes intéressés d'établir que ces conditions sont réalisées dans les affaires où elles demandent des dépens, en motivant leur requête dans ce sens (ACDP A1 04 146 du 26 novembre 2004 consid. 5e et les références). L'absence de service juridique propre d'une commune et la constitution corrélative d'un mandataire professionnel extérieur à l'administration communale ne sauraient justifier une telle dérogation, car une telle situation est la règle dans la plupart des communes valaisannes et n'a donc rien d'une exception justifiant un traitement particulier (RVJ 2000 p. 49 s., consid. 6c).

Les arguments que la recourante expose en page 7 de son mémoire pour motiver l'allocation de dépens ne sont pas convaincants. D'abord, contrairement à ce qu'elle affirme, elle n'était pas contrainte de recourir contre le prononcé du DTEE ; elle avait, avant l'échéance du délai de recours, la possibilité d'obtenir les éclaircissements nécessaires par d'autres moyens (cf. supra consid. 2.2). Ensuite, la commune A\_\_\_\_\_ n'explique pas en quoi l'affaire requérait absolument l'assistance d'un mandataire professionnel extérieur à l'administration communale. La nature du litige, portant sur des calculs et évaluations à caractère technique, et les écritures produites ne permettent pas d'admettre que l'intervention d'un professionnel du droit était indispensable, la commune A\_\_\_\_\_ paraissant en mesure de défendre toute seule ses intérêts dans cette affaire, à l'instar de C\_\_\_\_\_. En fin de compte, même si l'on devait considérer que la recourante a obtenu gain de cause durant la procédure ouverte devant le Conseil d'Etat, les circonstances de l'espèce n'étaient pas particulières au point de justifier une exception à la règle que pose l'article 91 alinéa 3 LPJA, de sorte que l'autorité précédente était en droit de refuser l'allocation de dépens à la commune A\_\_\_\_\_.

**3.1** Attendu ce qui précède, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

**3.2** Selon l'article 89 alinéa 4 LPJA, les frais ne peuvent normalement être exigés des autorités communales lorsque, sans que leurs intérêts patrimoniaux soient en cause, elles ont agi dans l'exercice de leurs attributions officielles en qualité de partie dans une procédure administrative ou lorsqu'elles sont intervenues dans celle-ci à titre d'instance inférieure. Cette règle ne vaut pas in casu, où la commune A\_\_\_\_\_ est intervenue pour défendre ses intérêts patrimoniaux en réclamant l'allocation de dépens dans la procédure précédente. Vu l'issue du litige, les frais de la cause doivent donc être mis à sa charge (art. 89 al. 1 LPJA) ; elle n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 a contrario LPJA).

**3.3** 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 600 fr., débours compris (art. 11 LTar).

### **Prononce**

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais, par 600 fr., sont mis à la charge de la commune A\_\_\_\_\_, à qui les dépens sont refusés.
3. Le présent arrêt est communiqué à Maître B\_\_\_\_\_, pour la recourante, et au Conseil d'Etat.

Sion, le 15 novembre 2013.