ATF 148 II 369 | TF, 15.03.2022, 2C_1038/2020*

Lorsqu'une autorité fédérale attaque la décision d'une autorité cantonale dans l'exercice d'une tâche de surveillance prévue par une loi spéciale et sans poursuivre d'intérêt patrimonial, les frais de la procédure cantonale ne peuvent pas être mis à la charge de l'autorité fédérale.

Faits

La Commission de surveillance des avocat·e·s du canton de Zurich rend une décision dans laquelle elle reconnaît notamment la conformité d'une étude constituée sous la forme d'une société anonyme.

Le Département fédéral de justice et police (le « Département ») recourt contre cette décision. Il considère que l'étude concernée ne respecte pas les conditions qui ressortent de l'ATF 144 II 147 (résumé in : LawInside.ch/569).

Durant la procédure, les statuts de la société anonyme sont modifiés afin de satisfaire aux exigences légales et jurisprudentielles. Suite à cela, le Tribunal administratif constate que la procédure pendante devant lui est devenue sans objet et met les frais de CHF 1'180 à la charge du Département, de la Commission de surveillance et de la société anonyme pour un tiers chacun.

Le Département recourt auprès du Tribunal fédéral contre la décision de l'instance précédente de mettre à sa charge une partie des frais de procédure. Le Tribunal fédéral doit déterminer si une autorité fédérale qui attaque la décision d'une autorité cantonale dans l'exercice d'une tâche de surveillance peut être condamnée au payement des frais de la procédure cantonale.

Droit

Après avoir admis la recevabilité du recours, le Tribunal fédéral rappelle que lorsqu'une autorité fédérale a la qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral, l'art. 111 al. 2 LTF lui confère également la compétence de recourir devant les autorités cantonales précédentes et

de participer à la procédure devant celles-ci. Ce recours des autorités fédérales constitue un instrument de la surveillance fédérale et concrétise l'art. 49 al. 2 Cst. qui prévoit que la Confédération veille à ce que les cantons respectent le droit fédéral.

L'art. 111 al. 2 LTF ne comporte pas de renvoi à l'art. 66 al. 4 LTF, qui exempte en principe la Confédération des frais judiciaires lorsqu'elle s'adresse au Tribunal fédéral dans l'exercice de ses attributions officielles sans que son intérêt patrimonial soit en cause. Toutefois, le Tribunal fédéral rappelle que le droit cantonal de procédure ne doit pas empêcher ou compromettre l'application du droit fédéral. La question de l'admissibilité au regard du droit fédéral d'une condamnation d'une autorité fédérale au paiement des frais de la procédure cantonale se pose dès lors.

Le Tribunal fédéral ajoute que le but poursuivi par le recours des autorités fédérales au sens des art. 89 al. 2 let. a et 111 al. 2 LTF est d'assurer l'application uniforme et correcte du droit fédéral. Or, admettre que l'autorité fédérale puisse être condamnée aux frais serait susceptible de rendre plus difficile l'exercice du recours des autorités au niveau cantonal, et donc la réalisation du droit fédéral. En effet, même si les frais générés par une procédure sont modestes, le total de tous les frais encourus de ce fait par l'autorité peut être considérable.

Sur la base de ce constat, le Tribunal fédéral procède à une interprétation conforme à la Constitution fédérale du droit zurichois (qui ne règle pas expressément cette question) et retient en conséquence que celui-ci ne permet pas de faire supporter les frais de justice aux autorités fédérales, car cette pratique serait contraire aux art. 49 al. 2 Cst. et 111 al. 2 LTF.

Le Tribunal fédéral souligne toutefois que la situation est différente lorsque l'autorité fédérale poursuit également des intérêts patrimoniaux en plus d'exercer une fonction de surveillance. Il en va de même, exceptionnellement, lorsqu'une autorité fédérale occasionne des frais inutiles en exerçant son droit de recours.

Partant, le Tribunal fédéral admet le recours du Département sur la base d'une décision commune prise en application de l'art. 23 al. 2 LTF par les deux Cours de droit public et les deux Cours de droit social.

Proposition de citation : QUENTIN CUENDET, La condamnation d’une autorité fédérale au paiement des frais de la procédure cantonale, in: https://lawinside.ch/1182/