



**Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification
de la loi sur le notariat (LN) (Responsabilité civile du notaire)**

(Du 15 décembre 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 26 mars 2013, le projet de loi suivant a été déposé:

Projet de loi Michel Bise portant modification de la loi sur le notariat (LN)

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission législative,
décrète:*

Article premier La loi sur le notariat (LN), du 26 août 1996, est modifiée comme suit:

Les articles 38 à 40 de la loi sont supprimés et remplacés par ceux qui suivent:

Art. 38

*Responsabilité civile -
Principes*

¹*Le notaire est civilement responsable de tout dommage qu'il cause, soit de manière illicite, intentionnellement ou par négligence, soit en violation de ses obligations contractuelles:*

- a) Dans l'exercice de son activité ministérielle*
- b) Dans l'exercice de son activité professionnelle connexe à son activité ministérielle*

²*Il répond du fait de ses auxiliaires.*

³*En cas de légalisation de signatures ou d'authentification de copies, il ne répond pas du contenu des actes, sauf s'il s'agit d'un acte qu'il a instrumenté ou qu'il a contribué à rédiger.*

Art. 39

*Responsabilité civile –
Dispositions
applicables*

Les actions civiles découlant de la responsabilité ministérielle ou professionnelle connexe du notaire sont soumises aux dispositions du Code des obligations sur la responsabilité contractuelle du mandataire (art. 97 ss, 127 ss, 394 ss CO).

Art. 40

Procédure

Le juge civil connaît de l'action en responsabilité. Le Code de procédure civile suisse est applicable.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 ¹Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

²Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

Motivation

Dans la loi actuelle, le délai de prescription des actions en responsabilité dirigées contre un notaire n'est que d'une année. Il s'agit d'un privilège que rien ne justifie. De plus, le texte de loi est à ce point alambiqué que cela ne se comprend pas à sa seule lecture. Il faut lire la doctrine et la jurisprudence pour le comprendre. Cela n'est pas admissible. Il convient dès lors de faire en sorte que l'on passe au délai de prescription ordinaire de dix ans. Le nouveau texte proposé reprend pratiquement telle quelle la législation valaisanne en la matière.

Signataires: M.-C. Jeanprêtre-Pittet, B. Hurni, Ph. Loup, L. Zwygart de Falco, B. Nussbaumer et B. Goumaz.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Présidente: M^{me} Veronika Pantillon
Vice-président: M. Pierre-André Steiner
Rapporteur: M. Marc-André Nardin
Membres: M. Michel Bise
M^{me} Anne Tissot-Schultess
M^{me} Christine Fischer
M^{me} Béatrice Haeny
M. Philippe Kitsos
M. Thomas Perret
M. Florian Robert-Nicoud
M. Pascal Sandoz
M. Yann Sunier
M. Bernhard Wenger
M. Baptiste Hunkeler
M. Walter Willener

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date des 10 février, 27 août, 20 octobre et 17 novembre 2014. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 15 décembre 2014.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du DJSC, ainsi que l'adjoint au chef du service juridique, puis le chef du service juridique, ont participé aux travaux de la commission.

Le projet de loi concernant une profession bien déterminée, la commission a décidé de faire participer la Chambre des notaires du canton de Neuchâtel (CNN) à ses travaux. Cette dernière, représentée par M^{me} Danièle Hausser-Zilla, présidente, et M. Simon Stoeckli, notaire, a participé aux séances des 10 février et 27 août 2014.

M. Michel Bise a défendu le projet de loi.

Suite à la séance du 10 février 2014, la CNN a été priée de rédiger un projet de loi qui, à ses yeux, concilierait aussi bien les intérêts des clients des notaires que ceux des notaires eux-mêmes.

Par courriel du 15 août 2014, la CNN a fait parvenir à la commission législative le projet de loi suivant, concernant les articles 38 à 40 de la loi sur le notariat (LN).

Art. 38: inchangé

Art. 39

¹Les actions civiles découlant de la responsabilité ministérielle du notaire sont soumises aux délais de prescription prévus par la loi neuchâteloise sur la responsabilité des collectivités publiques et de leur agent (LResp).

²Les autres actions découlant de la responsabilité professionnelle du notaire sont soumises aux dispositions du Code des obligations applicables en matière de mandat.

³Si le fait dommageable résulte d'un acte punissable pénalement du notaire ou de son auxiliaire, l'action se prescrit au plus tôt à l'échéance du délai de prescription de l'action pénale, sans préjudice des alinéas précédents.

Art. 40

Le juge civil connaît de l'action en responsabilité. Le Code de procédure civile suisse est applicable.

Suite aux séances des 10 février et 27 août 2014, la commission législative a prié le SJEN de rédiger un projet de loi dont la mouture définitive du 10 novembre 2014 est la suivante:

Art. 38: inchangé

Art 39: inchangé

Art. 39a (nouveau)

Prescription

¹L'action en responsabilité civile découlant de l'activité ministérielle du notaire se prescrit par trois ans à compter du jour où la partie lésée a eu connaissance du dommage et, dans tous les cas, par dix ans dès le jour où le fait dommageable s'est produit.

²L'action en responsabilité civile découlant des autres activités professionnelles du notaire se prescrit selon les dispositions du Code des obligations relatives à la responsabilité contractuelle.

³Si le fait dommageable résulte d'un acte punissable soumis par les lois pénales à une prescription de plus longue durée, cette prescription s'applique à l'action en responsabilité civile.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position de l'auteur du projet

M. Michel Bise expose que tout droit doit nécessairement être exercé dans un certain délai, à défaut de quoi il s'éteint. Il s'agit-là du délai de prescription. La loi neuchâteloise sur le notariat (LN) (RSN 166.10) ne dit pas clairement quel est le délai de prescription qui s'applique aux actions en responsabilité civile qui peuvent être intentées par le client du notaire contre son mandataire ayant violé ses obligations contractuelles. Cette absence d'indications peut conduire à une confusion. Selon M. Michel Bise, il faut distinguer deux activités notariales: d'une part l'activité ministérielle et, d'autre part, l'activité de conseils. Il faut entendre par activité ministérielle l'activité relative à l'intervention d'un notaire, imposée par le droit fédéral, qui se réfère à la forme authentique indispensable pour que l'acte soit valable et puisse déployer ses effets. Il faut entendre par activité de conseils les autres activités du notaire pour lesquelles la forme authentique n'est pas imposée par le droit fédéral. A l'heure actuelle, la prescription pour l'activité ministérielle est soumise à un délai d'une année, tandis que l'activité de conseils est soumise à un délai de dix ans. Selon M. Michel Bise, le délai d'une année est totalement incongru. De plus, il ne ressort pas expressément de l'article 38 LN. Le lecteur de la loi, pour déterminer le délai de prescription d'une année, devra se référer au droit fédéral, soit à l'article 61, alinéa 1, du Code des obligations (RS 220). Le projet de loi a pour but de mettre un terme au privilège dont bénéficient les notaires concernant le délai d'une année, et d'introduire dans la loi un délai de prescription uniforme de dix ans, applicable aussi bien à l'activité ministérielle, qu'à l'activité de conseils.

4.2. Débat général

1. La première des questions débattue par la commission législative a été celle de la nécessité de distinguer l'activité ministérielle de l'activité de conseils du notaire. Selon l'auteur du projet, la protection du lésé doit avant tout primer dans cette question. Cette distinction ne doit pas être établie. Pour d'autres membres de la commission, à la différence de l'avocat par exemple, le notaire ne peut pas choisir son client. Si le mandat que souhaite lui confier un client requiert la forme authentique pour respecter le droit fédéral, le notaire a alors l'obligation de l'accepter. A défaut, la commission de surveillance du notariat peut être saisie, et le notaire peut être sanctionné. Il n'existe donc pas, dans le cas de la forme authentique, une véritable liberté de choix du notaire quant à ses clients. Il s'agit donc de maintenir la distinction entre l'activité ministérielle et celle de conseils.

A l'unanimité, la commission a décidé d'opérer cette distinction.

2. La deuxième question à trancher était celle de savoir quels délais de prescription devaient être prévus pour l'activité ministérielle d'une part, et l'activité de conseils d'autre part.

Il a été relevé que le droit fédéral fait, à l'heure actuelle, l'objet de propositions de modifications au niveau de la responsabilité civile. Le projet de loi fédérale prévoira vraisemblablement un délai minimal de trois ans pour la responsabilité délictuelle.

Certains membres de la commission ont proposé, à ce stade des débats, que les délibérations soient suspendues dans l'attente d'un droit fédéral modifié. L'auteur du projet s'est opposé à cette proposition de suspension, motif étant que les débats relatifs aux modifications législatives concernant la responsabilité civile occupent depuis fort longtemps la scène politique, sans résultat jusqu'à présent.

A l'unanimité des membres présents, la commission a décidé de poursuivre ses travaux.

3. Les propositions de modification de la responsabilité civile au plan fédéral prévoient un délai minimum de trois ans.

A l'unanimité des membres présents, la commission a décidé d'adopter un délai de trois ans pour la prescription relative aux activités ministérielles, créant ainsi une uniformisation entre le futur droit fédéral et le droit cantonal.

4.3. Examen des projets de lois Michel Bise, CNN et SJEN

Le texte ci-après du rapport reprend la structure du projet de loi du SJEN.

Article 38 (art. 38 projet de loi Michel Bise et art. 38 projet de loi CNN)

Après délibérations, il est proposé que l'article 38 de la loi actuelle sur le notariat ne soit pas modifié:

Art. 38

¹Le notaire est civilement responsable de tout dommage qu'il cause dans l'exercice de ses fonctions, intentionnellement ou par négligence, soit d'une manière illicite, soit en violation de ses obligations contractuelles.

²Il répond du fait de ses auxiliaires.

³Le notaire n'est pas responsable du contenu des documents qu'il vidime ou dont il légalise les signatures.

Article 39 (art. 38 et 39 projet de loi Michel Bise et art. 39 projet de loi CNN)

Après délibérations, il est proposé que l'article 39 de la loi actuelle sur le notariat, ne soit pas modifié:

Art. 39

La responsabilité civile du notaire est soumise aux dispositions du Code des obligations.

Article 39, lettre a (nouveau)(art. 38 et 39 projet de loi Michel Bise et art. 39 projet de loi CNN)

Alinéa 1

Le projet de loi de la Chambre des notaires fait référence à la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (loi sur la responsabilité) (LResp) (RSN 150.10).

A l'unanimité, la commission estime que la référence à la LResp n'est pas adéquate et ce, pour les deux raisons suivantes:

- Le délai pour agir contre l'Etat responsable des actes de ses fonctionnaires est d'une année;
- Le délai d'une année est un délai de péremption et non pas de prescription. En introduisant la notion de délai de péremption, la situation des lésés est encore plus fragilisée. De plus, on peut se poser la question de savoir si l'article 61 CO est à ce moment-là encore respecté.

La commission a rejeté le texte du projet de loi de la CNN et préféré le projet de loi du SJEN ci-après:

¹L'action en responsabilité civile découlant de l'activité ministérielle du notaire se prescrit par trois ans à compter du jour où la partie lésée a eu connaissance du dommage et, dans tous les cas, par dix ans dès le jour où le fait dommageable s'est produit.

Alinéa 2

La commission accepte la rédaction de l'alinéa 2 du projet du SJEN, qui reprend, si ce n'est mot pour mot du moins dans son esprit, le projet de loi de la CNN. Le texte est le suivant:

²L'action en responsabilité civile découlant des autres activités professionnelles du notaire se prescrit selon les dispositions du Code des obligations relatives à la responsabilité contractuelle.

Alinéa 3

La commission accepte la rédaction de l'alinéa 3 du projet de loi du SJEN, qui reprend, si ce n'est mot pour mot du moins dans son esprit, le projet de loi de la CNN. Le texte est le suivant:

³Si le fait dommageable résulte d'un acte punissable soumis par les lois pénales à une prescription de plus longue durée, cette prescription s'applique à l'action en responsabilité civile

Article 40 (art. 40 projet de loi Michel Bise et 40 projet de loi CNN)

La commission accepte la rédaction de cet article, tel que proposé par le SJEN, et dont le texte est le suivant:

Art. 40, note marginale, al. 1 et 2 (nouveau)

*Compétence et
procédure*

¹Les tribunaux civils sont compétents pour connaître de l'action en responsabilité civile.

²Le Code de procédure civile (CPC), du 19 décembre 2008, est applicable.

Article 42 lettre a

La commission législative constate que l'article 42, lettre a, introduit dans la LN lors de l'adoption de la loi sur le traitement des actes à cause de mort et actes similaires (LACDM) (RSN 214.10), fait référence à la LResp. Pour les mêmes motifs que précédemment (voir article 39 lettre a, alinéa 1), la commission estime que la question de la responsabilité encourue par les notaires et résultant de leur activité ministérielle découlant de la LACDM ne peut pas être régie par une loi différente de celle décrite aux articles 38 à 40 ci-dessus. Le maintien de l'article 42, lettre a, introduirait deux régimes distincts pour la responsabilité ministérielle du notaire, ce qui n'apporterait en plus que confusion.

A l'unanimité des membres présents, la commission vote l'abrogation de l'article 42, lettre a, LN.

4.4. Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le projet de loi le 17 novembre 2014.

5. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport le 15 décembre 2014. A l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 15 décembre 2014

Au nom de la commission législative:

La présidente
V. PANTILLON

Le rapporteur,
M.-A. NARDIN

Loi
portant modification de la loi sur le notariat (LN)
(Responsabilité civile du notaire)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission législative du 15 décembre 2014,
décède:

Article premier La loi sur le notariat (LN), du 26 août 1996, est modifiée
comme suit:

Prescription

Art. 39a (nouveau)

¹L'action en responsabilité civile découlant de l'activité ministérielle du notaire se prescrit par trois ans à compter du jour où la partie lésée a eu connaissance du dommage et, dans tous les cas, par dix ans dès le jour où le fait dommageable s'est produit.

²L'action en responsabilité civile découlant des autres activités professionnelles du notaire se prescrit selon les dispositions du Code des obligations relatives à la responsabilité contractuelle.

³Si le fait dommageable résulte d'un acte punissable soumis par les lois pénales à une prescription de plus longue durée, cette prescription s'applique à l'action en responsabilité civile.

Compétence et
procédure

Art. 40, note marginale, al. 1, al. 2 (nouveau)

¹Les tribunaux civils sont compétents pour connaître de l'action en responsabilité civile.

²Le Code de procédure civile (CPC), du 19 décembre 2008, est applicable.

Art. 42a: abrogé

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 ¹Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

²Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

La secrétaire générale,