

**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil**

à l'appui

**d'un projet de décret portant modification du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais)**

(du 20 septembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RÉSUMÉ**

*Lors du processus d'établissement du budget 2017, le Grand Conseil a voté un amendement demandant que soient augmentés de 25% les émoluments et frais perçus par les autorités judiciaires (ci-après : AUJU), au titre de la rubrique comptable « contributions ». Cet amendement, accepté par le Grand Conseil, avait été proposé par un membre de la commission financière (COFI) sur la base de comparaisons intercantionales. Cela implique une révision du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais).*

*Les chiffres ressortant de la version actuelle du tarif prévoient généralement une fourchette entre un minimum et un maximum, formulée de manière très large. La révision vise, d'une part, à augmenter ces chiffres (minimum et maximum) et, d'autre part, à restreindre la marge d'appréciation en fixant des paliers plus serrés au sein de la fourchette. Outre l'augmentation attendue des recettes, on tendra ainsi à une uniformisation des pratiques, avec l'avantage d'une meilleure prévisibilité des frais pour les parties et leurs mandataires.*

**1. INTRODUCTION : FONDEMENT ET OBJECTIF**

Sous le régime des anciens codes de procédure neuchâtelois, le Conseil d'État avait édicté un *arrêté concernant le tarif des frais de procédure*, du 22 décembre 2009. Puis, lors de la refonte de l'organisation judiciaire en 2010, comportant en particulier l'adaptation aux nouveaux codes fédéraux de procédure civile et pénale, au vu de l'ampleur de la tâche, le Grand Conseil avait délégué pour deux années supplémentaires (2011–2012) au Conseil d'État la compétence de fixer ce tarif, dans l'*arrêté temporaire fixant les tarifs des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative*, du 22 décembre 2010 (rapport 10.047).

Cette période de deux années était destinée à permettre d'intégrer dans le futur projet de décret les expériences concrètes des autorités judiciaires fraîchement réorganisées. La base légale pérenne attendue s'est concrétisée en la forme de l'actuel *décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative, du 6 novembre 2012*, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013 (rapport 12.046).

Mis à part une adaptation datant du 3 décembre 2015 (art. 55, al. 2bis nouveau, relatif aux frais de déplacement du défenseur d'office), ce décret n'a fait l'objet d'aucune modification. Le projet de révision n'entend pas modifier de manière fondamentale les principes généraux contenus dans le décret, mais uniquement adapter certains montants à la hausse, une comparaison intercantonale montrant que notre canton est plutôt modeste actuellement dans le prélèvement des frais (voir ci-après ch. 3 et annexe 2).

Profitant de cette révision, dont le but premier est l'augmentation des recettes issues du fonctionnement des autorités judiciaires, le Conseil d'État entend proposer à votre Autorité une uniformisation des pratiques en matière de frais, et par là une budgétisation plus aisée pour les AUJU et une meilleure prévisibilité pour les parties et avocats (lesquels pourront utilement conseiller leurs clients sur le montant des frais encourus, et sur une éventuelle adaptation de la valeur litigieuse pour abaisser le montant de l'avance de frais à charge du client). Le tarif actuel prévoit en effet de (trop) grandes fourchettes, qui n'assurent ni la sécurité du droit ni l'égalité de traitement.

Ainsi en matière de procédure civile, le texte actuel laisse-t-il une latitude extrême au juge ; à titre d'exemples :

- à l'article 12 (procédure ordinaire et simplifiée), la fixation de l'émolument forfaitaire de décision peut aller, pour une valeur litigieuse entre 8'001.- et 30'000.-, de 400.- à 3'000.- (facteur 7,5) ; pour une valeur litigieuse entre 30'001.- et 100'000.- de 1'000.- à 5'000.- (facteur 5) ;
- à l'article 13 (procédure sommaire), l'éventail laissé à l'appréciation du juge s'étend même de 200.- à 10'000.- (facteur 50) !

D'autres exemples comparables montrant l'ampleur des fourchettes peuvent être cités tant pour la procédure pénale (art. 32ss) que pour la procédure administrative (art. 44ss).

Bien conscientes des effets indésirables de la liberté laissée par le législateur de 2012, les AUJU ont émis des recommandations internes en vue de découper en tranches plus petites, par seuils de valeur litigieuse, les larges fourchettes prévues. Les modifications du tarif proposées ne font que transposer cette idée dans la base légale formelle elle-même. De fait, ces directives s'adressent prioritairement aux greffes, lesquels sont ainsi outillés pour fixer de manière autonome les avances de frais à réclamer aux parties. Jusque-là, le juge n'était pas lié par les montants suggérés dans ces directives internes (sachant toutefois que l'avance de frais réclamée en début de procédure correspond le plus souvent au montant final des frais de justice), avec la marge d'insécurité qui en découlait ; dorénavant, et sauf circonstances exceptionnelles (prévues déjà dans la version actuelle, articles 6 à 8), le juge sera lié plus étroitement par des paliers de tarification plus serrés, dépendant essentiellement de la valeur litigieuse.

Il ne s'agit pas d'une révolution, puisque les AUJU elles-mêmes avaient senti la nécessité de compléter et affiner le champ d'appréciation laissé aux magistrats, au moyen de ces recommandations à usage interne dont une partie a servi de base pour « codifier » ces pratiques dans le décret révisé. On peut donc partir de l'idée que l'acceptance de ces modifications sera élevée auprès des magistrats.

Cela étant, l'impulsion première du présent projet venait de la volonté d'augmenter, dans un contexte budgétaire délicat, les rentrées provenant des frais de justice. Or, il faut être conscients d'une part d'aléatoire dans ces recettes, liée en particulier au fait que les affaires traitées durant l'exercice ne sont pas toujours d'importance égale et ne permettront donc pas forcément d'obtenir un encaissement plus élevé malgré l'augmentation générale des fourchettes. S'y ajoute l'incertitude liée aux cas bénéficiant de l'assistance judiciaire – où en quelque sorte augmenter les frais procède de « l'autogoal », l'État payant d'une main (par le service de la justice) ce que les autorités judiciaires encaissent de l'autre. Certes, théoriquement, les montants octroyés au motif de l'assistance sont remboursables par leurs bénéficiaires (art. 20 à 23 LI-CPC ; art. 22 à 24 LI-CPP ; art. 60i LPJA), mais en pratique seule une faible partie est récupérée.

Dans son rapport annuel d'information au Grand Conseil (rapport 17.607, du 30 mai 2017, ch. 6), la commission judiciaire relativise ainsi l'efficacité de cette mesure de recette supplémentaire, estimant d'emblée que le montant ne sera probablement pas atteint : en effet, même si les tarifs seront revus à la hausse, ceux-ci ne pourront être répercutés sur l'ensemble des dossiers ; de plus, les grosses entrées financières du pouvoir judiciaire sont liées à l'importance et à la valeur litigieuse des affaires sur lesquelles les AUJU n'ont pas la maîtrise et qui constituent des entrées financières aléatoires impossibles à prévoir ; la commission a estimé judicieux qu'une note des AUJU soit transmise à l'attention des députés en vue de la procédure budgétaire 2018.

Enfin, d'autres voies sont également à explorer, comme facturer des frais en matière de bail d'habitation (aujourd'hui gratuit), ou majorer davantage les frais dans certaines matières de droit civil telles que la propriété intellectuelle lorsque le gain du procès procure un avantage financier considérable au demandeur.

## **2. CHIFFRES ACTUELS ET EXTRAPOLATION**

La comparaison se révèle difficile entre les encaissements de frais d'une année à l'autre. Ainsi en 2015, puis également en 2016, ont eu lieu chaque fois une grosse affaire permettant l'encaissement d'environ 90'000 francs de frais chacune (l'une jugée au Tribunal cantonal, l'autre au Tribunal régional à Boudry). Ce type d'affaires n'est pas prévisible et la comparaison est donc délicate, sauf à éliminer de la comparaison les extrêmes (valeurs médianes).

Les revenus des procédures menées par les autorités judiciaires en 2016 se chiffraient globalement à 2'355'122 francs (2012 : 2'060'173 francs / 2013 : 2'081'166 francs / 2014 : 2'322'355 francs / 2015 : 2'249'485 francs). Ces revenus correspondent environ pour 5/6<sup>èmes</sup> aux rentrées des Tribunaux régionaux et pour 1/6<sup>ème</sup> à celles du Tribunal cantonal (voir annexe 1, 1<sup>er</sup> tableau).

La répartition par type de procédure montre que le plus gros poste est constitué par les procédures matrimoniales (37%), suivi des procédures civiles ordinaires (32%) et des mainlevées (24%) (voir annexe 1, 2<sup>ème</sup> tableau).

À la fin du premier semestre 2017, l'encaissement de frais par les AUJU se situe environ au même niveau que pour 2015 ou 2016 ; mais – indépendamment d'une modification législative permettant une hausse des frais encaissés – le montant final sera probablement en-dessous de ces « bonnes années » qu'étaient 2015 et 2016.

En outre, frais facturés et frais encaissés ne sont pas synonymes ; les chiffres ci-après montrent qu'il faut tenir compte d'une part de pertes, et d'autre part que l'augmentation de 25% de la facturation n'entraînera pas à elle seule une augmentation correspondante des recettes (voir annexe 2, let.a).

Il faut également tenir compte des cas soumis à l'assistance judiciaire ; il s'agit certes d'une avance soumise à remboursement lors d'un retour à meilleure fortune mais, dans la pratique, une faible minorité de cas aboutit à une restitution effective. Ainsi, il faut considérer que l'augmentation de 25% des montants liés à l'assistance judiciaire n'entraînera qu'une minime augmentation de l'encaissement effectif (voir annexe 2, let.b). À cela pourrait s'ajouter un effet secondaire de la hausse de 25%, à savoir une augmentation du nombre de requêtes d'assistance.

Il faut encore relever que les frais d'assistance judiciaire ainsi que les émoluments en matière pénale ne sont pas enregistrés dans le budget des AUJU, mais dans celui du service de la justice.

L'extrapolation des gains théoriques attendus se monterait au total à environ 425'000 francs par année, avec toutes les réserves exprimées ici.

### **3. PRINCIPES ET COMPARAISON INTERCANTONALE**

La procédure civile a été unifiée en 2011, mais les frais de justice restent de la compétence cantonale (art. 96 CPC), sous réserve du respect des principes généraux découlant du droit constitutionnel. Cette liberté a pour corollaire d'importantes différences entre cantons dans le coût de l'accès à la justice.

Toutefois les cantons restent liés par deux principes :

- Principe de couverture des coûts : les tribunaux ne doivent pas percevoir pour leurs activités notablement plus que le montant de leurs dépenses effectives ; ainsi l'ensemble des ressources provenant d'un émolument ne doit pas être supérieur à l'ensemble des dépenses de la collectivité pour l'activité administrative en cause ;
- Principe d'équivalence : les tarifs doivent rester dans un rapport proportionnel à la sollicitation de l'organe étatique ; selon une jurisprudence établie, dans la mesure où il est manifeste qu'en matière judiciaire les émoluments ne couvrent pas le coût des tribunaux, la loi n'a pas besoin d'indiquer la base de calcul.

En comparaison intercantonale (voir tableau annexe 3), les différences peuvent être énormes : ainsi en procédure civile, le coût maximal d'une conciliation est de 500 francs à Bâle-Campagne, alors qu'il atteint 5'000 francs à Fribourg.

Selon certains auteurs, des frais élevés ne sont pas toujours compatibles avec le principe d'équivalence. En outre, la partie perdante aura encore à régler des dépens (la plupart des cantons les ont tarifés).

Le demandeur (ou recourant) est en principe tenu d'avancer les frais qui seront imputés sur le décompte final (art. 4 TFrais) et à charge de la partie succombante. Dans la pratique neuchâteloise, le juge demande en principe, à titre d'avance, le montant intégral prévisible (ce qu'autorise l'art. 98 CPC : « *Le Tribunal peut exiger du demandeur une avance à concurrence de la totalité des frais judiciaires présumés* »). Des avances de frais trop élevées sont également problématiques, sous l'angle de l'accès à la justice (et sous réserve de l'assistance judiciaire, dont les conditions sont toutefois strictes ; et

même en cas d'octroi de l'assistance, la partie qui succombe devra régler elle-même les dépens, ce qui peut se révéler prohibitif).

Plusieurs cantons se sont dotés ces dernières années de nouvelles dispositions sur les frais, dont :

- Fribourg : Tarif du Tribunal cantonal des émoluments pour les contestations portant sur des affaires pécuniaires (du 21 janvier 2016) ;
- Vaud : Tarif des frais judiciaires civils (du 28 septembre 2010).

On y observe (particulièrement pour Vaud) une tendance à établir des échelles plus détaillées, laissant finalement moins de liberté au juge, avec les avantages déjà évoqués de la meilleure prévisibilité et de l'égalité de traitement.

À noter enfin que si Neuchâtel reste généralement modeste pour des valeurs litigieuses basses, pour les hautes valeurs litigieuses son tarif (du moins le maximum – théorique – des fourchettes prévues) est plutôt élevé.

#### **4. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS MODIFIÉES**

##### **Art. 11, al. 1 ; al. 1bis (nouveau) ; al. 2**

Le tarif actuel prévoit simplement une fourchette (200 francs à 2'000 francs). Conformément à l'intention sous-tendant cette révision, l'alinéa 1 contient des chiffres minimaux et maximaux rehaussés. En outre, au sein de cette nouvelle fourchette, ont été fixés des paliers plus détaillés, limitant la liberté du juge mais favorisant une uniformisation bienvenue des pratiques entre les différents sièges des tribunaux et même entre les juges d'un même siège ; à noter que cela rejoint également l'esprit des directives internes que les AUJU s'étaient elles-mêmes données dans la même perspective.

L'alinéa 1bis rappelle, en le précisant, le principe général de l'article 8. Une certaine liberté est ainsi réintroduite en faveur des magistrats, dans des limites toutefois bien définies. L'exemple type est le défaut du défendeur à l'audience de conciliation : dans ce cas il paraît raisonnable de réduire les frais (jusqu'à 300 francs), plutôt que de faire payer jusqu'à 2'500 francs (pour une valeur litigieuse dès 500'001 francs) pour une audience de 5 minutes un demandeur qui n'est pas responsable de l'absence de son adverse partie, ayant empêché toute possibilité de conciliation. À l'inverse, on ne réduira pas les frais en cas de succès de la conciliation, puisqu'elle a précisément joué son rôle et permis de mettre un terme à l'affaire (évitant ainsi d'autres frais ultérieurs, par hypothèse plus élevés encore).

L'arrêté temporaire du 22 décembre 2010 (qui était en vigueur pour 2011 et 2012) prévoyait un mode de calcul assez détaillé lié à la valeur litigieuse. Cette option avait été abandonnée lors de la rédaction du TFrais (rapport 12.046, p. 2 : « *Faisant suite à la proposition des autorités judiciaires, le projet de décret renonce au critère de la valeur litigieuse, qui est remplacé par une fourchette laissant au juge une large marge d'appréciation* »). C'est précisément cette (trop) grande marge, qui n'est apparemment plus souhaitée par les magistrats eux-mêmes et qui a conduit à la rédaction de directives internes fixant des seuils échelonnés, qui incite aujourd'hui à réintroduire des paliers liés à la valeur litigieuse.

L'alinéa 2 actuel empêche la Chambre de conciliation de mettre à la charge des parties les frais d'administration des preuves (art. 95 al. 2 let. c CPC). En effet si une expertise est ordonnée en phase de conciliation ou que des témoins sont entendus (rare, mais l'art. 203 al. 2 CPC ne l'exclut pas), les frais engendrés par ces mesures d'instruction devraient pouvoir être mis à la charge de la partie succombante en cas de proposition de jugement ou de décision (art. 210 et 212 CPC). L'adjonction d'une seconde phrase à l'alinéa 2 comble cette lacune.

### **Art. 12, al. 1 et 3**

Les mêmes remarques que pour les émoluments de conciliation (art. 11) sont valables pour les émoluments de décision (augmentation des valeurs limites, paliers plus nombreux). Comme certains émoluments sont fixés non pas en chiffres, mais en pourcentages d'une valeur litigieuse, il est judicieux de fixer une règle d'arrondi (phrase finale).

Le rapport 12.046 mentionnait (p.2) que « *Les montants minimaux sont abaissés par rapport à ceux prévus dans l'arrêté temporaire, de manière à élargir la marge d'appréciation du juge qui fixe l'émolument* ». C'est aujourd'hui une tendance contraire qui est envisagée.

On profite de cette révision pour corriger également une incongruité dans l'échelonnement des valeurs litigieuses : en effet, dans la rédaction actuelle, si le montant est d'exactement 8'000 francs, on ne sait pas dans quelle catégorie de frais se ranger (8'000 francs n'est ni « *inférieur à 8'000.-* », ni « *de 8'001.- à 30'000.-* »). La formulation « *inférieure à* » est remplacée par « *jusqu'à* ». La même remarque est valable pour l'article 61.

L'application stricte de la méthode de calcul prévue à l'alinéa premier peut se traduire dans certains cas par un émolument disproportionné et prohibitif. C'est pourquoi il faut laisser au juge la possibilité de le réduire, comme le prévoit le nouvel alinéa 3.

### **Art. 12a (nouveau)**

L'article 104, alinéa 1 CPC prévoit ce qui suit : « Le tribunal statue sur les frais *en règle générale* dans la décision finale ». Cela laisse aux cantons la possibilité de réclamer des frais sans attendre la décision finale, par exemple en cas de comportement chicanier. De même, il peut arriver que la partie qui perd sur toutes les décisions intervenant en cours de procès soit celle qui gagne en finalité le procès. Il apparaît dès lors équitable de pouvoir mettre des frais au fur et à mesure à charge de la partie qui multiplie les incidents de procédure sans que cela ne favorise au final sa position.

### **Art. 13**

La disposition actuelle est extrêmement laconique, se contentant de fixer une large fourchette entre 200 francs et 10'000 francs. Les précisions apportées au mode de calcul sont pour l'essentiel tirées de la pratique des AUJU (directives internes), de manière à la « *codifier* » ; les montants ont également été augmentés de 25% (arrondi). Les montants concernant la procédure sommaire correspondent en principe à la moitié de ceux figurant à l'article 12 pour les procédures ordinaire et simplifiée.

À noter que dans la pratique des AUJU, le montant actuel de 10'000 francs n'est jamais appliqué, considéré déjà comme trop élevé. Le maximum rehaussé à 12'000 francs ne sera vraisemblablement que rarement atteint, le juge pouvant faire application de l'alinéa 3 nouveau.

#### **Art. 14**

Les limites de 200.- / 10'000.- sont portées à : 250.- / 12'000.-.

#### **Art. 15**

Les limites de 200.- / 5'000.- sont portées à : 250.- / 6'500.-.

#### **Art. 16**

L'adjonction des alinéas 1bis et 1ter (nouveaux) comble une lacune dans le domaine des procédures matrimoniales, pour des cas où l'application stricte des barèmes de l'article 17 mènerait à des incohérences.

#### **Art. 17**

Dans la pratique actuelle, c'est généralement un montant de 2% du revenu, respectivement 2‰ de la fortune, qui est réclamé ; pour atteindre l'augmentation de 25%, il ne suffit donc pas de rehausser les montants minimaux (1%, respectivement 1‰) ; l'augmentation de 25% est appliquée aux chiffres précités.

Ainsi, les limites de 1% à 3% du revenu et 1‰ à 3‰ de la fortune sont portées à : 2,5% à 4% du revenu et 2,5‰ à 4‰ de la fortune.

La demande reconventionnelle dans les procédures matrimoniales mérite un traitement particulier, les valeurs litigieuses ne pouvant pas simplement être mises en balance comme dans une procédure civile ordinaire.

#### **Art. 18**

Dans la pratique actuelle des AUJU, c'est généralement un montant de 1% du revenu, respectivement 1‰ de la fortune, qui est réclamé ; les montants de l'émolument sont augmentés à 1,3% du revenu et 1,3‰ de la fortune. Les limites de 300.- / 1'500.- sont portées à : 400.- / 2'000.-.

#### **Art. 19, al. 1 à 3 (nouveaux) ; art. 19a, 19b et 19c (nouveaux)**

La disposition de l'actuel article 19 est considérée comme trop vague, et elle n'est pas adaptée aux multiples cas de figure dans lesquels interviennent les APEA. Les limites de 100.- / 10'000.- sont portées à : 120.- / 12'000.- ; en outre, les principaux cas où les APEA sont amenées à rendre des décisions font l'objet d'une énumération avec le tarif (fourchette restreinte) correspondant. On ancre ainsi dans le TFrais les émoluments perçus pour des décisions que les APEA rendent régulièrement dans quelques situations typiques et qui figurent en bonne partie déjà dans la directive interne élaborée par les AUJU à l'attention des greffes (lorsqu'ils sont amenés à fixer les avances de frais, dont le montant correspond dans la plupart des cas à celui retenu en fin de cause par le juge pour être mis à la charge de l'une ou l'autre des parties).

De manière à équilibrer la structure de la loi, l'article est subdivisé (nouveaux art. 19a, 19b et 19c).

L'article 19c vise à mettre à la charge des parents les frais d'une mesure de protection instituée en faveur d'un enfant, lorsque c'est justifié (cela correspond à la jurisprudence ATF 141 III 401, consid. 4). Exemple : des parents séparés, sans difficultés économiques, qui trouvent tous les prétextes pour alimenter le conflit entre eux, rendant nécessaire l'intervention de l'APEA, la désignation d'un curateur aux relations

personnelles et le recours à un Point-Echange ; il paraît juste que ce ne soit pas à l'État de supporter les frais engendrés par une attitude querelleuse des parents, ou lorsque d'autres circonstances le justifient. L'article 19c crée une base légale claire permettant de leur imputer ce type de dépenses.

#### **Art. 20**

Les limites de 100.- / 10'000.- sont portées à : 120.- / 12'000.-.

#### **Art. 27**

Les limites de 200.- / 10'000.- sont portées à : 250.- / 12'000.-.

#### **Art. 28, al. 1 et 2**

- alinéa 1 : l'émolument est porté de 400.- à 500.- ;
- alinéa 2 : l'émolument est porté de 200.- à 250.-.

#### **Art. 29**

- lettre *a* : les limites de 200.- / 5'000.- sont portées à 300.- / 6'000.- (à noter que dans la pratique judiciaire, l'opération étant simple, cet émolument est généralement fixé vers le minimum de la fourchette) ;
- lettre *b* : l'émolument est porté à 25.- par signature ;
- lettre *c* : l'émolument est porté à 1,3‰ / au moins 250.- ;
- lettre *d* : introduction d'un montant minimum de 500.- ; l'émolument maximum est porté de 10'000.- à 13'000.- ;
- lettre *e* : adjonction des termes «sur la base de l'actif successoral », pour préciser comment appliquer l'art. 12 auquel il est renvoyé ;
- lettre *f* : introduction d'un montant minimum de 500.- ; l'émolument maximum est porté de 10'000.- à 13'000.-.

#### **Art. 30, al. 1, 3 et 4**

- alinéa 1, lettre *a* : l'émolument est porté de 3% à 4% ;
- alinéa 1, lettre *b* : l'émolument est porté de 3‰ à 4‰ ;
- alinéa 3 : l'émolument est porté de 200.- à 250.- l'heure de séance ;
- alinéa 4 : les limites de 100.- / 1'000.- sont portées à : 130.- / 1'300.-.

**Remarque générale concernant les articles 33 à 40 (émoluments en procédure pénale) :** les montants minimum de 50.- / 100.- / 200.- sont considérés comme relativement bas selon certains magistrats ; ils sont augmentés dans une proportion supérieure à 25%, à respectivement 100.- / 200.- / 300.-.

#### **Art. 33**

- lettre *a* : les limites de 50.- / 1'000.- sont portées à : 100.- / 1'300.- ;
- lettre *b* : les limites de 100.- / 10'000.- sont portées à : 200.- / 20'000.-.
- lettre *c* : idem que *b*, sauf que le plancher est maintenu à 100.- pour les procédures d'ordonnance pénale sans instruction.

#### **Art. 34**

- lettre *a* : les limites de 50.- / 1'000.- sont portées à : 100.- / 1'300.- ;
- lettre *b* : les limites de 100.- / 2'000.- sont portées à : 200.- / 2'500.-.

#### **Art. 35**

Les limites de 100.- / 10'000.- sont portées à : 200.- / 13'000.-.

#### **Art. 36**

Les limites de 800.- / 15'000.- sont portées à : 1'000.- / 20'000.-.

#### **Art. 37**

Les limites de 100.- / 10'000.- sont portées à : 200.- / 13'000.-.

#### **Art. 38**

Les limites de 100.- / 2'000.- sont portées à : 200.- / 2'500.-.

#### **Art. 39**

Les limites de 100.- / 3'000.- sont portées à : 200.- / 4'000.-.

#### **Art. 40**

- lettre *a* : les limites de 100.- / 15'000.- sont portées à : 200.- / 20'000.- ;
- lettre *b* : les limites de 200.- / 2'000.- sont portées à : 300.- / 2'500.-.

#### **Art. 44, al. 1 et 2**

- alinéa 1 : l'émolument maximum est porté de 6'000.- à 8'000.- ;
- alinéa 2 : l'émolument maximum est porté de 15'000.- à 20'000.-.

#### **Art. 50, al.1**

L'émolument de chancellerie est porté de 20.- à 25.- par page.

#### **Art. 51**

L'émolument de chancellerie est porté de 80.- à 100.- par heure.

#### **Art. 52, al.1**

L'émolument de chancellerie est porté de 20.- à 25.- par pièce ou signature.

#### **Art. 53**

En matière de bail, le droit fédéral prévoit l'usage de la procédure simplifiée quelle que soit la valeur litigieuse pour les *litiges portant sur des baux à loyer ou à ferme d'habitations et de locaux commerciaux et sur des baux à ferme agricoles en ce qui concerne la consignation du loyer ou du fermage, la protection contre les loyers ou les fermages abusifs, la protection contre les congés ou la prolongation du bail à loyer ou à ferme* (art. 243, al.2, let. c CPC). L'exonération de droit cantonal créée en 2012 à l'article 53 englobe non seulement les cas soumis à la procédure simplifiée, mais tous les litiges de bail, ce qui ne semble pas justifié et prive l'État de la perception d'un émolument.

L'article 53 était d'emblée mal rédigé (on parle deux fois d'« habitation » dans la même phrase). En outre, dans l'élan de 2012 on avait cru bon de prévoir une exonération générale, alors que le débiteur de l'émolument n'est pas forcément la partie faible ; on pense par exemple au cas du locataire qui réclame 50'000.- à son bailleur, situation quasi identique à celle d'un autre plaideur qui réclame 50'000.- à l'autre partie (cf. BGC 2012, p. 2130). Par exemple, le système actuel permet à une partie de mauvaise foi de requérir des expertises dont le coût sera automatiquement laissé à charge de l'État.

Cette exonération de droit cantonal crée une exception souvent injustifiée aux règles générales du CPC. Il est ainsi proposé de réintroduire à l'article 53 la limitation de la gratuité aux procédures soumises, par leur objet ou leur montant, à la procédure simplifiée au sens de l'article 243 CPC.

#### **Art. 61**

Cf. la remarque formulée pour l'art. 12, al. 1.

**Remarque :** Indépendamment du présent rapport et projet de loi, la récente **loi portant modification de la loi concernant les autorités de protection de l'adulte et de l'enfant (APEA)**, qui entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018, prévoit l'abrogation de plusieurs dispositions du TFrais :

- art. 24, al. 2 et art. 25, al. 2 (rémunération pour une audition d'enfant et pour une enquête) : ces deux dispositions fixant la rémunération accordée au SPAJ mandaté d'une enquête par l'APEA n'ont de fait jamais été appliquées ;
- art. 58 et 59 (rémunération du curateur et du tuteur) : ces deux articles sont remplacés par les nouvelles dispositions de la LAPEA ; de toute manière, la rémunération des curateurs n'avait pas place dans le TFrais, n'étant pas assimilable à des émoluments, frais ou dépens.

## **5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES**

Le bénéfice escompté par les auteurs de l'amendement au budget doit atteindre 25% d'augmentation sur l'encaissement global. Au sens de ce qui précède, on a vu que l'augmentation ne pourra pas s'appliquer à toutes les affaires, et qu'il faut tenir compte des affaires plaidées sous l'assistance judiciaire.

Compte tenu de ces éléments, pour tenter de s'approcher du but recherché (et pour obtenir autant que possible des chiffres arrondis), l'augmentation de certains postes de frais a été poussée un peu plus haut que 25% (par exemple à l'art. 12, le montant maximum pour une valeur litigieuse en dessus de 100'000.- passe de 3% non pas à 3,75% mais à 4%, soit une augmentation de 33% ; par exemple à l'art. 33, le montant maximum de 1'000.- passe non pas à 1'250.- mais à 1'300.-, soit une augmentation de 30%).

D'après les chiffres développés ci-après par le service de la justice (annexe 2), sur la base des encaissements usuels de frais de justice, les effets financiers escomptés sont les suivants :

- extrapolation du gain théorique pour les dossiers sans assistance judiciaire : 408'250 francs ;

- extrapolation du gain théorique pour les dossiers avec assistance judiciaire : 17'550 francs.

La prévisibilité financière sera certainement accrue en comparaison du TFrais actuel, lequel fixait de grandes fourchettes à la libre appréciation des juges (le rapport 12.046 disait sur ce point : « ... *il est probable qu'il en découle une légère incidence financière pour l'État. L'ampleur de cette incidence est difficilement chiffrable puisqu'elle dépendra de la pratique adoptée par les membres de la magistrature [...] qui disposent d'un très large pouvoir d'appréciation* »). Les modifications proposées rendront la tarification un peu plus transparente, mais l'effet global sur les finances demeure difficile à chiffrer précisément.

## **6. CONSÉQUENCES POUR LE PERSONNEL**

Le projet n'entraîne aucune conséquence sur le personnel, ni en termes d'effectif ni de charge de travail.

## **7. PROCÉDURE DE CONSULTATION**

Au premier chef sont concernés les magistrats du pouvoir judiciaire. En l'état actuel, ils ont d'ores et déjà été sensibilisés à une augmentation souhaitable de l'encaissement des frais (mais sans qu'ils ne puissent y être contraints, le décret dans sa rédaction actuelle leur laissant une grande liberté à l'intérieur des fourchettes fixées).

Le présent rapport a été mis en consultation auprès de la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ), des juristes progressistes neuchâtelois (JPN), de l'ordre des avocats neuchâtelois (OAN) et de la Chambre des notaires. Tous se déclarent globalement favorables aux modifications proposées et ne contestent pas la nécessité d'une réforme.

La CAAJ propose d'adapter quelques montants, ainsi que de prévoir la possibilité pour le juge de s'écarter des tarifs lorsqu'ils conduisent à un émolument manifestement excessif au regard de la mise à contribution de la Justice. Le projet a été adapté dans ce sens.

Les JPN et l'OAN, invoquant une récente jurisprudence fédérale<sup>1</sup>, doutent que le décret repose sur une base légale suffisante. Toutefois, dans la jurisprudence citée, on a affaire à une délégation du parlement à l'ordre judiciaire, qui nécessite effectivement une base légale formelle et des limites, un cadre, posés au pouvoir délégataire. Or, en l'espèce, le décret est adopté par le parlement lui-même, et il n'y a ainsi aucune délégation à une tierce autorité. La jurisprudence citée semble ainsi ne pas trouver d'application au projet de décret proposé au Grand Conseil. Au demeurant, 35 députés peuvent demander que le décret par lequel serait adoptée la révision du TFrais soit soumis au référendum facultatif (art. 42 let. g Cst-NE).

Les JPN et l'OAN expriment également la crainte que cette révision n'ait pour conséquence de restreindre l'accès à la justice. Cette peur paraît infondée au Conseil d'Etat dans la mesure où les dispositions de l'assistance judiciaires demeurent applicables.

---

<sup>1</sup> TF 2C\_501/2015

Enfin, les JPN soutiennent une obligation faite au juge (et non seulement la possibilité) de s'écarter des tarifs lorsque leur application se traduit par un émolument disproportionné et prohibitif. Leur proposition n'a pas été retenue, la possibilité donnée au juge de réduire l'émolument paraissant suffisante.

## **8. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES**

Les communes ne sont pas concernées.

## **9. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR**

Les codes de procédure fédéraux entrés en vigueur en 2011 ont laissé subsister en mains cantonales la fixation des frais en matière civile et pénale. En matière administrative, où la procédure n'a pas été unifiée par la Confédération, la compétence appartient aux cantons (art. 47, al. 3 LPJA) sous réserve des règles fédérales spécifiques à certaines matières (art. 61 let. a de la loi sur la partie générale des assurances sociales, du 6 octobre 2000<sup>2</sup>, art. 69 al. 1bis de la loi sur l'assurance invalidité, du 19 juin 1959<sup>3</sup>, art. 73 al. 2 de la loi sur la prévoyance professionnelle, du 25 juin 1982<sup>4</sup>, art. 30 de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions, du 23 mars 2007<sup>5</sup>). La présente révision s'inscrit ainsi dans le champ des compétences propres du canton, conformément à l'article 96 CPC : « Les cantons fixent le tarif des frais » (respectivement art. 424 CPP en matière pénale).

A noter cependant qu'en matière de poursuite pour dettes et de faillite, les seuils minimum et maximum sont fixés exhaustivement par le droit fédéral (Ordonnance sur les émoluments perçus en application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, art. 48 ss). Ces chiffres échappent ainsi à la compétence cantonale.

Certaines dispositions du TFrais sont redondantes avec les dispositions des codes fédéraux (par exemple, le contenu des art. 8, al. 2 et 9 TFrais découle déjà des art. 112, al. 1 CPC et 425 CPP). Même dans l'optique d'une augmentation des recettes, le droit cantonal ne pourrait de toute manière pas supprimer la possibilité pour le juge de prononcer la renonciation aux frais ou la remise des frais, selon la situation financière du débiteur ; cette marge d'appréciation doit être laissée au magistrat.

*Selon le Tribunal fédéral (2C\_501/2015), les frais de justice sont des contributions causales qui trouvent leur fondement dans la sollicitation d'une prestation étatique et, partant, dépendent des coûts occasionnés par le service rendu. Il est cependant notoire que, en matière judiciaire, les émoluments encaissés par les tribunaux n'arrivent pas, et de loin, à couvrir leurs dépenses effectives. L'administration de la justice suppose en effet tout un appareil judiciaire dont l'activité ne se limite pas aux seuls actes de procédure et qui profite directement et essentiellement aux justiciables. Une approche, consistant à mettre la totalité des frais judiciaires à la charge des usagers de la justice, risquerait,*

---

<sup>2</sup> RS 830.1

<sup>3</sup> RS 831.20

<sup>4</sup> RS 831.40

<sup>5</sup> RS 312.5

*dans de nombreux cas, d'entraver la garantie constitutionnelle de l'accès au juge (cf. art. 29a Cst.).*

*[...] Les frais judiciaires qui sont prélevés ne représentent qu'une contribution au coût de fonctionnement global de la justice; ils ne répercutent pas l'intégralité de ce coût sur les justiciables. Partant, il appartient en principe au législateur de déterminer le montant des frais judiciaires dans une loi formelle ou, au moins, d'imposer des limites à leur détermination par le pouvoir délégataire. A minima, ces limites prendront la forme d'un cadre ou d'un plafond, voire préciseront les bases de calcul des émoluments judiciaires en cause.*

La fixation des frais, respectivement leur modification, s'inscrit dans le cadre fixé par le Tribunal fédéral. L'augmentation de principe proposée (environ 25%, sous réserve de la marge de manœuvre laissée à l'intérieur de fourchettes, certes souvent plus réduites que dans le droit actuel) paraît raisonnable en regard des principes supérieurs découlant de la Constitution fédérale (art. 29a – Garantie de l'accès au juge) et de la CEDH (art. 6 – Droit à un procès équitable). Le montant de l'émolument ne doit pas empêcher ou rendre difficile à l'excès l'utilisation de certaines institutions (ATF 139 III 334) ; la révision proposée respecte visiblement cette injonction.

## **10. RÉFORMES DE L'ÉTAT**

Le projet n'est pas en lien direct avec le programme des réformes.

## **11. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Le présent décret sera voté à la majorité simple du Grand Conseil. Le projet n'entraîne en effet pas de dépenses nouvelles et n'entre pas dans les catégories qui justifieraient un vote à la majorité de trois cinquièmes prévues à l'article 57 Cst.NE (et 36, al.1 LFinEC) ; en outre, les frais et émoluments de justice ne sont pas des recettes fiscales au sens de l'article 57, alinéa 3 Cst.NE.

## **12. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM**

L'article 11 de la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC) prévoit, légitimant l'utilisation de la forme du décret :

*Frais (art. 96 CPC)*

*Art. 11 Le Grand Conseil fixe par décret le tarif des frais judiciaires et des dépens, sur proposition du Conseil d'État.*

Cela étant, le présent décret n'entre dans aucune des catégories de l'article 42, alinéa 3, lettre *b* Cst.NE, ce qui confirme – a contrario – qu'il n'est pas soumis au référendum facultatif.

À l'instar du décret originel du 6 décembre 2012, et de la modification du 3 décembre 2015, la modification ici proposée, prenant la forme d'un *décret* (principe du parallélisme des formes), n'est donc pas soumise au référendum facultatif.

### 13. CONCLUSION

L'augmentation de 25% de l'encaissement des frais de justice se révèle un exercice législatif beaucoup plus délicat que la simple multiplication par ce facteur des chiffres contenus dans le tarif des frais actuel.

En outre, la pratique des AUJU a rapidement démontré les limites du décret de 2012. C'est sur ce constat, et par la nécessité de fournir aux greffes une tarification qui leur permette de fixer de manière autonome les avances de frais à réclamer aux parties, qu'ont été édictées des directives internes aux AUJU (en procédure civile / pénale / APEA). En collaboration étroite avec plusieurs membres de la magistrature de l'ordre judiciaire, la révision propose non seulement l'augmentation des seuils minima et maxima, mais surtout affine au sein des fourchettes les paliers de tarification liés à la valeur litigieuse ou à d'autres critères objectifs. Le tarif révisé sera plus contraignant, mais aussi plus facile à appliquer par les greffiers et magistrats. Quant aux parties et leurs mandataires, elles devraient ainsi disposer d'un outil assurant une meilleure égalité de traitement, et une prévisibilité accrue des frais de justice.

Nous invitons votre Autorité à prendre acte de ce rapport et à adopter le décret ci-joint.

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

Neuchâtel, le 20 septembre 2017

Au nom du Conseil d'État :

*Le président,*  
L. FAVRE

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## Décret

### portant modification du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'État, du 20 septembre 2017,  
*décrète :*

**Article premier** Le décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012, est modifié comme suit :

*Art. 11, al. 1 ; al. 1bis (nouveau) ; al. 2*

<sup>1</sup>L'émolument forfaitaire de conciliation est fixé selon le tarif suivant :

si la valeur litigieuse est :

| <i>Fr.</i>                 | <i>Fr.</i> |
|----------------------------|------------|
| - jusqu'à 2'000.-          | 300.-      |
| - de 2'001.- à 5'000.-     | 400.-      |
| - de 5'001.- à 8'000.-     | 500.-      |
| - de 8'001.- à 10'000.-    | 600.-      |
| - de 10'001.- à 30'000.-   | 1'000.-    |
| - de 30'001.- à 100'000.-  | 1'300.-    |
| - de 100'001.- à 500'000.- | 1'900.-    |
| - en dessus de 500'000.-   | 2'500.-    |

<sup>1bis</sup> Si l'affaire a nécessité peu de travail, les frais peuvent être réduits jusqu'à 300 francs. En principe, les frais ne sont pas réduits si la conciliation aboutit.

<sup>2</sup>Cet émolument couvre l'ensemble des opérations menées par la Chambre de conciliation et notamment, le cas échéant, la tenue d'audiences supplémentaires (art. 203, al. 4, CPC), la proposition de jugement (art. 210 CPC) et la décision au fond (art. 212 CPC). Les frais d'administration des preuves sont réservés.

*Art. 12, al. 1, al. 3 (nouveau)*

<sup>1</sup>Dans les affaires soumises à la procédure ordinaire ou à la procédure simplifiée, l'émolument forfaitaire de décision est fixé selon le tarif suivant :

si la valeur litigieuse est :

| Fr.                          | Fr.                                                         |
|------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| - jusqu'à 2'000.-            | 500.-                                                       |
| - de 2'001.- à 5'000.-       | 900.-                                                       |
| - de 5'001.- à 8'000.-       | 1'000.-                                                     |
| - de 8'001.- à 10'000.-      | 1'200.-                                                     |
| - de 10'001.- à 30'000.-     | 13% de la valeur litigieuse                                 |
| - de 30'001.- à 100'000.-    | 4'000.- + 3% de la valeur litigieuse supérieure à 30'000.-  |
| - de 100'001.- à 1'000'000.- | 6'500.- + 3% de la valeur litigieuse supérieure à 100'000.- |
| - en dessus de 1'000'000.-   | 4%                                                          |

L'émolument est arrondi à la dizaine inférieure.

<sup>3</sup>L'autorité peut s'écarter de ce tarif lorsque sa mise à contribution ne justifie pas l'émolument calculé selon l'alinéa 1.

#### Art. 12a (nouveau)

Décisions en cours de procès

Le juge peut, lorsqu'il rend une ordonnance ou une décision en cours de procès, mettre les frais de celle-ci à charge de l'une ou l'autre des parties, en appliquant les règles des articles 106ss CPC.

#### Art. 13, al. 1, 2 à 3 (nouveaux)

<sup>1</sup>Dans les affaires soumises à la procédure sommaire, hormis les affaires relevant de la juridiction gracieuse, l'émolument forfaitaire de décision est fixé entre 250 et 12'000 francs.

<sup>2</sup>Dans les affaires patrimoniales, l'émolument forfaitaire est arrêté selon le tarif suivant :

si la valeur litigieuse est :

| Fr.                       | Fr.                                                                              |
|---------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| - jusqu'à 2'000.-         | 250.-                                                                            |
| - de 2'001.- à 5'000.-    | 450.-                                                                            |
| - de 5'001.- à 8'000.-    | 500.-                                                                            |
| - de 8'001.- à 10'000.-   | 600.-                                                                            |
| - de 10'001.- à 30'000.-  | 6,5% de la valeur litigieuse                                                     |
| - de 30'001.- à 100'000.- | 2'000.- + 1,5% de la valeur litigieuse supérieure à 30'000.-                     |
| - en dessus de 100'000.-  | 3'250.- + 1,5% de la valeur litigieuse supérieure à 100'000.- (jusqu'à 12'000.-) |

L'émolument est arrondi à la dizaine inférieure.

<sup>3</sup>L'autorité peut s'écarter de ce tarif lorsque sa mise à contribution ne justifie pas l'émolument calculé selon l'alinéa 2.

#### *Art. 14*

Dans les procédures de révision (art. 328 ss CPC), l'émolument forfaitaire de décision est fixé entre 250 et 12'000 francs en cas d'irrecevabilité ou de rejet de la demande de révision.

#### *Art. 15*

Dans les procédures d'interprétation ou de rectification (art. 334 CPC), l'émolument forfaitaire de décision est fixé entre 250 et 6'500 francs.

#### *Art. 16, al. 1bis et 1ter (nouveaux)*

<sup>1bis</sup>Pour les procédures de modification d'un jugement de divorce, seule la situation de la partie demanderesse est prise en compte pour le calcul de l'avance de frais. En fin de cause, les frais sont fixés selon l'article 16, alinéas 1 et 2, et l'article 17.

<sup>1ter</sup>L'émolument dû pour les mesures provisoires et les mesures protectrices de l'union conjugale se calcule selon l'article 13, alinéa 1.

#### *Art. 17, al. 1 et 2 (nouveau)*

<sup>1</sup>L'émolument est de 2,5% à 4% du revenu et de 2,5‰ à 4‰ de la fortune des parties, mais au minimum 600 francs.

<sup>2</sup>En cas de demande reconventionnelle, l'émolument est augmenté de moitié ; le supplément est avancé par la partie qui émet les prétentions reconventionnelles.

#### *Art. 18*

En cas de divorce sur requête commune avec accord complet, ainsi qu'en cas de dissolution du partenariat enregistré sur requête commune avec accord complet, l'émolument est de 1,3% du revenu et 1,3‰ de la fortune des parties, mais au minimum 400 et au maximum 2'000 francs.

#### *Art. 19, note marginale, al. 1 à 3 (nouveaux)*

<sup>1</sup>Les causes traitées par l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte donnent lieu à la perception d'un émolument de 120 à 12'000 francs pour chaque opération, audience ou décision.

<sup>2</sup>L'émolument forfaitaire est fixé selon le tarif suivant :

- a) institution d'une mesure de protection en faveur d'un adulte (curatelle) : 1,2‰ sur la part de fortune de la personne concernée excédant 20'000 francs, mais au minimum 120 et au maximum 1'200 francs ;
- b) examen et l'approbation des rapports et comptes établis par les curateurs : 1,2 à 3,5‰ sur la part de fortune de la personne concernée excédant 20'000 francs, mais au minimum 120 et au maximum 2'500 francs ;
- c) consentement à l'un des actes visés à l'article 416, alinéa 1, chiffres 3 à 8 CCS : émolument similaire à la lettre b, calculé en fonction de l'avantage économique que représente l'acte pour la personne concernée ; pour le consentement portant sur d'autres actes, un

émolument de 1'200 francs au maximum peut être prélevé si les circonstances le justifient.

<sup>3</sup>L'autorité peut appliquer les mêmes principes lorsque des mesures de protection incluant la gestion des biens sont instituées en faveur d'un enfant.

#### *Art. 19a (nouveau)*

#### 2. Entretien d'un enfant, dette alimentaire

<sup>1</sup>Dans les procédures concernant l'entretien d'un enfant (art. 276ss CCS) ou la dette alimentaire (art. 328ss CCS) ou leur exécution, l'émolument forfaitaire est fixé selon le tarif suivant :

- a) examen et ratification d'une convention d'entretien : de 120 à 400 francs ;
- b) procédure de conciliation : de 200 à 650 francs ;
- c) procédure contentieuse : de 250 à 2'500 francs.

<sup>2</sup>Si la procédure porte sur la fixation de l'entretien dû à un enfant mineur par ses parents ou par l'un d'entre eux, le non-paiement de l'avance de frais n'entraîne pas nécessairement le classement de la procédure.

#### *Art. 19b (nouveau)*

#### 3. Autres procédures contentieuses

Pour les procédures contentieuses concernant la fixation des relations personnelles, la prise en charge, la garde de fait et l'autorité parentale, il est dû un émolument forfaitaire fixé entre 200 et 2'500 francs. L'autorité détermine de cas en cas s'il y a lieu de demander une avance pour les frais de procédure ; son éventuel non-paiement n'entraîne pas nécessairement le classement de cette dernière.

#### *Art. 19c (nouveau)*

#### 4. Cas particuliers

Lorsque les circonstances le justifient, les frais d'une mesure de protection instituée en faveur d'un enfant peuvent être mis à la charge de l'un ou l'autre des parents.

#### *Art. 20*

Les causes traitées par la Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte donnent lieu à la perception d'un émolument de 120 à 12'000 francs pour chaque opération, audience ou décision.

#### *Art. 27*

L'émolument pour les actes de procédure accomplis dans le cadre de l'entraide judiciaire entre tribunaux suisses (art. 196 CPC) est fixé entre 250 et 12'000 francs.

#### *Art. 28, al. 1 et 2*

<sup>1</sup>L'émolument pour le dépôt d'une sentence arbitrale est de 500 francs.

<sup>2</sup>L'émolument pour l'attestation du caractère exécutoire d'une sentence arbitrale est de 250 francs.

#### Art. 29

Les décisions prises en juridiction gracieuse sont soumises aux émoluments suivants :

- a) mise à ban entre 300 et 6'000 francs
- b) légalisation par le juge 25 francs par signature
- c) pour un dépôt d'argent, de titres ou autres valeurs, par année 1,3‰ de la valeur du dépôt, mais au moins 250 francs
- d) pour toute autre mesure destinée à assurer la dévolution d'une hérédité (notamment procès-verbal d'un testament oral, apposition ou levée de scellés, inventaire, administration d'office ou liquidation officielle, désignation d'un représentant de la communauté héréditaire), par décision ou mesure entre 500 et 13'000 francs
- e) pour la liquidation officielle d'une succession, sur la base de l'actif successoral selon l'article 12
- f) pour toute autre opération effectuée ou décision prise par un juge dans une procédure gracieuse entre 500 et 13'000 francs

#### Art. 30, al. 1, 3 et 4

<sup>1</sup>Pour les enchères publiques, il est dû un émolument de :

- a) 4% de la valeur des objets criés s'il s'agit de meubles ;
- b) 4‰ de cette valeur s'il s'agit d'immeubles.

<sup>3</sup>L'émolument est d'au moins 250 francs l'heure de séance, les fractions d'heures comptant pour une heure entière.

<sup>4</sup>Lorsque le Tribunal civil autorise la vente aux enchères d'objets mobiliers par une autre personne que le greffier, il est dû un émolument de décision de 130 à 1'300 francs, selon l'importance de la vente.

#### Art. 33, let. a et b, c (nouvelle)

Les causes traitées par le ministère public donnent lieu à la perception des émoluments suivants:

- a) pour la procédure de conciliation: de 100 à 1'300 francs ;
- b) pour la procédure d'instruction, la procédure de l'ordonnance pénale et les autres procédures : de 200 à 20'000 francs.
- c) pour la procédure de l'ordonnance pénale sans instruction: de 100 à 20'000 francs.

*Art. 34*

Les causes traitées par le Tribunal pénal des mineurs donnent lieu à la perception de l'émolument suivant :

- a) pour l'instruction de la cause et le jugement par le juge des mineurs : de 100 à 1'300 francs ;
- b) pour la procédure devant le Tribunal des mineurs : de 200 à 2'500 francs.

*Art. 35*

Les causes traitées par le Tribunal de police donnent lieu à la perception d'un émolument de 200 à 13'000 francs.

*Art. 36*

Les causes traitées par le Tribunal criminel donnent lieu à la perception d'un émolument de 1'000 à 20'000 francs.

*Art. 37*

Les causes traitées par le Tribunal des mesures de contrainte donnent lieu à la perception d'un émolument de 200 à 2'500 francs.

*Art. 38*

Les recours et les appels traités par la Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte donnent lieu à la perception d'un émolument de 200 à 2'500 francs.

*Art. 39*

Les recours traités par l'Autorité de recours en matière pénale donnent lieu à la perception d'un émolument de 200 à 4'000 francs.

*Art. 40*

Les causes traitées par la Cour pénale donnent lieu à la perception de l'émolument suivant :

- a) pour les appels : de 200 à 20'000 francs ;
- b) pour les demandes de révision : de 300 à 2'500 francs.

*Art. 44, al. 1 et 2*

<sup>1</sup>Devant le Tribunal cantonal, le Conseil d'État et les autres autorités, l'émolument de décision n'excède pas 8'000 francs.

<sup>2</sup>Il peut être porté jusqu'à 20'000 francs dans les contestations de nature pécuniaire.

*Art. 50, al.1*

<sup>1</sup>Pour tout avis, attestations, copie, extrait ou expédition, exécuté ou rédigé après la clôture d'une procédure, il est dû un émolument de 25 francs par page dactylographiée.

*Art. 51*

Pour toute recherche conduisant à la remise d'un document, effectuée hors procès par un membre du personnel judiciaire, il est dû un émolument de chancellerie de 100 francs par heure.

*Art. 52, al. 1*

<sup>1</sup>Pour un visa ou une légalisation, il est perçu un émolument de 25 francs par pièce présentée ou signature légalisée.

*Art. 53*

En matière de baux à loyer portant sur des habitations, il n'est perçu ni frais judiciaires ni émoluments de chancellerie pour les litiges soumis à la procédure simplifiée (art. 243 CPC).

*Art. 61*

Les honoraires, taxe sur la valeur ajoutée (TVA) non comprise, sont fixés selon le tarif suivant :

si la valeur litigieuse est :

- jusqu'à 8'000.-

jusqu'à 2'500.-

*(suite inchangée)*

**Art. 2** Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

**Art. 3** <sup>1</sup>Le présent décret entre en vigueur le .....

<sup>2</sup>Il sera publié dans la Feuille officielle et inséré au Recueil de la législation neuchâteloise.

**Disposition transitoire à la modification du .....**

Le présent décret est applicable à toutes les causes pendantes devant les autorités dès son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

## ANNEXES

### Annexe 1 : revenus par autorité, par type de procédure et par cour

|                     |         | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      |
|---------------------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Tribunaux régionaux | budget  | 1'760'000 | 2'050'000 | 2'050'000 | 1'800'000 | 1'920'000 |
|                     | comptes | 1'654'323 | 1'779'810 | 1'977'680 | 1'835'277 | 1'986'686 |
| Tribunal cantonal   | budget  | 674'500   | 800'000   | 600'000   | 400'000   | 300'000   |
|                     | comptes | 405'850   | 301'356   | 344'655   | 414'208   | 368'436   |

**Revenus des tribunaux régionaux et du Tribunal cantonal de 2012 à 2016 (en francs)**

| Procédures                                                                    | 2012          | 2013           | 2014           | 2015           | 2016           |
|-------------------------------------------------------------------------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Mainlevées                                                                    | 336'800       | 297'500        | 333'200        | 271'100        | 278'750        |
| Matrimonial                                                                   | 501'400       | 448'100        | 428'700        | 433'900        | 436'300        |
| Successions                                                                   | 76'200        | 73'700         | 77'000         | 77'700         | 77'100         |
| Procédures civiles ordinaires                                                 | 148'000       | 205'000        | 325'500        | 261'900        | 379'300        |
| <i>Dont celles reçues du Tribunal cantonal au 1<sup>er</sup> janvier 2011</i> | <i>95'500</i> | <i>124'300</i> | <i>176'600</i> | <i>119'300</i> | <i>125'300</i> |

**Revenus des tribunaux régionaux par type de procédure de 2012 à 2016 (en francs)**

| Cours                                                | 2012    | 2013    | 2014    | 2015    | 2016    |
|------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Anciennes cours civiles                              | 108'900 | 12'000  | 10'700  | -       | -       |
| Cour civile                                          | 8'800   | 3'600   | 13'600  | 7'800   | 53'600  |
| Cour d'appel civile                                  | 160'000 | 137'800 | 126'900 | 212'500 | 164'000 |
| Cour de droit public (ancien Tribunal administratif) | 116'900 | 120'900 | 147'000 | 105'000 | 88'500  |

**Revenus globaux de 2012 à 2016 du Tribunal cantonal par cour (en francs)**

*(source: Rapport de gestion 2016 de la commission administrative et du Conseil de la magistrature)*

## **Annexe 2 : extrapolation des gains théoriques attendus**

### ***a) frais judiciaires pour les dossiers sans assistance judiciaire :***

En moyenne ces 5 dernières années, il a été facturé annuellement 2'350'000 francs/an de frais judiciaires (ce qui représente 45% du total facturé avec les amendes et les peines pécuniaires). Avec une augmentation de 25% du barème des frais judiciaires, il serait facturé 2'937'000 francs/an, soit 587'000 francs/an d'augmentation de recettes.

Les frais judiciaires transmis à l'office du recouvrement de l'État pour une mise aux poursuites s'élèvent à 986'500 francs/an, la perte effective s'élève à 579'000 francs/an (25% de la part facturée et 59% de ce qui a été transmis aux poursuites). À cela, il faut ajouter 135'000 francs/an de pertes effectives enregistrées au service de la justice, le total des pertes est ainsi de 714'000 francs/an (30% de la part facturée).

Avec une augmentation de 25% du barème des frais judiciaires, le montant transmis à l'office du recouvrement s'élèverait à 1'233'000 francs/an (+ 246'600 francs), la perte effective à 724'000 francs/an (+ 145'000 francs). À cela, on doit ajouter 168'750 francs/an (+ 33'750 francs) de pertes supplémentaires au service de la justice pour un total de pertes de 892'750 francs/an (+ 178'750 francs, voire 30% de la part facturée).

Extrapolation du gain théorique pour les dossiers sans assistance judiciaire : 408'250 francs

### ***b) frais judiciaires pour les dossiers avec assistance judiciaire :***

En moyenne ces 5 dernières années, il a été facturé 1'150'000 francs/an de frais judiciaires (ce qui représente 29% du total facturé si on y ajoute les honoraires d'avocats).

Avec une augmentation de 25% du barème des frais judiciaires, il serait facturé 1'437'500 francs/an, soit 287'500 francs/an d'augmentation de recettes.

Les frais judiciaires découlant de l'assistance judiciaire transmis à l'office du recouvrement de l'État pour une mise aux poursuites s'élèvent à 285'000 francs/an, sur ce montant la perte effective s'élève à 280'850 francs/an (24% de la part facturée et 99% de ce qui a été transmis aux poursuites). À cela, on doit ajouter 799'200 francs/an de pertes enregistrées au service de la justice pour un total de pertes de 1'080'050 francs/an (94% de la part facturée).

Avec une augmentation de 25% du barème des frais judiciaires, le montant transmis à l'office du recouvrement général s'élèverait à 356'250 francs/an (+ 71'250 francs) et la perte effective à 351'000 francs/an (+ 70'200 francs). À cela, on doit ajouter 999'000 francs/an (+ 199'800 francs) de pertes enregistrées au service de la justice pour un total de pertes de 1'350'000 francs/an (+ 269'950 francs, voire 94% de la part facturée).

Extrapolation du gain théorique pour les dossiers avec assistance judiciaire : 17'550 francs

*(données du Service de la justice)*

Annexe 3 : tableau comparatif intercantonal

| Les frais de justice pour une valeur litigieuse de 100 000 fr. (valeur maximale, en francs) |              |                          |                         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------------------|-------------------------|
|                                                                                             | Conciliation | 1 <sup>re</sup> instance | 2 <sup>e</sup> instance |
| AG                                                                                          | 500 .-       | 7 770.-*                 | 7 770.-*                |
| AI                                                                                          | 500 .-       | 15 000.-                 | 20 000.-                |
| AR                                                                                          | 200 .-       | 5 000.-                  | 5 000.-                 |
| BE                                                                                          | 1000.-       | 20 000.-                 | 20 000.-                |
| BL                                                                                          | 500 .-       | 10 000.-                 | 10 000.-                |
| BS                                                                                          | 30 000.-     | 5 400.-                  | 8 100.-                 |
| FR                                                                                          | 5 000.-      | 30 000.-                 | 100 000.-               |
| GE                                                                                          | 200 .-       | 8 000.-                  | 8 000.-                 |
| GL                                                                                          | 800 .-       | 10 000.-                 | 10 000.-                |
| GR                                                                                          | 500 .-       | 30 000.-                 | 30 000.-                |
| JU                                                                                          | 500 .-       | 15 000.-                 | 3 000.-                 |
| LU                                                                                          | 600 .-       | 8 000.-                  | 8 000.-                 |
| NE                                                                                          | 2 000.-      | 5 000.-                  | 5 000.-                 |
| NW                                                                                          | 700.-        | 6 000.-                  | 4 000.-                 |
| OW                                                                                          | 10 000.-     | 6 000.-                  | 4 200.-                 |
| SG                                                                                          | 1 000.-      | 6 000.-                  | 8 000.-                 |
| SH                                                                                          | 1 000.-      | 25 000.-                 | 25 000.-                |
| SO                                                                                          | 1 500.-      | 8 000.-                  | 8 000.-                 |
| SZ                                                                                          | 500.-        | 100 000.-                | 100 000.-               |
| TG                                                                                          | 400.-        | 4 000.-                  | 4 500.-                 |
| TI                                                                                          | 3 000.-      | 8 000.-                  | 8 000.-                 |
| UR                                                                                          | 2 000.-      | 12 000.-                 | 12 000.-                |
| VD                                                                                          | 900.-        | 7 000.-                  | 1 000.-*                |
| VS                                                                                          | 120.-        | 8 000.-                  | 3 200.-                 |
| ZG                                                                                          | 600.-        | 6 000.-                  | 6 000.-                 |
| ZH                                                                                          | 615.-        | 8 750.-*                 | 8 750.-*                |

\*Valeurs effectives.

(source : Revue Plaidoyer N° 03/2016 et 04/2016)

Source: Thematik der massen. «Die Prozesskosten und der Zugang zum Gericht». Linda Weber, 2015.

## TABLE DES MATIÈRES

|                                                                    | <i>Pages</i> |
|--------------------------------------------------------------------|--------------|
| <b>RÉSUMÉ</b>                                                      | <b>1</b>     |
| 1. INTRODUCTION : FONDEMENT ET OBJECTIF .....                      | 1            |
| 2. CHIFFRES ACTUELS ET EXTRAPOLATION .....                         | 3            |
| 3. PRINCIPES ET COMPARAISON INTERCANTONALE .....                   | 4            |
| 4. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS MODIFIÉES .....                    | 5            |
| 5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES .....                                  | 10           |
| 6. CONSÉQUENCES POUR LE PERSONNEL.....                             | 11           |
| 7. PROCÉDURE DE CONSULTATION.....                                  | 11           |
| 8. RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT / COMMUNES.....             | 12           |
| 9. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR.....                              | 12           |
| 10. RÉFORMES DE L'ÉTAT .....                                       | 13           |
| 11. VOTE DU GRAND CONSEIL .....                                    | 13           |
| 12. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM.....                                  | 13           |
| 13. CONCLUSION .....                                               | 14           |
| PROJET DE DECRET.....                                              | 15           |
| Annexe 1 : revenus par autorité, par type de procédure et par cour | 22           |
| Annexe 2 : extrapolation des gains théoriques attendus             | 23           |
| Annexe 3 : tableau comparatif intercantonal                        | 24           |