



**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi  
d'introduction du code de procédure pénale (LI-CPP)**

(Du 2 novembre 2020)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RÉSUMÉ**

*Le présent projet de révision vise, d'une part, à introduire un tarif horaire cantonal pour la fixation de l'indemnité due au ou à la prévenu-e acquitté-e pour ses frais de défense, au sens de l'article 429 du code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP ; RS 312.0), et, d'autre part, à garantir à l'avocat-e de la première heure le paiement de ses honoraires relatifs à sa première intervention, lorsqu'il apparaît postérieurement que la personne assistée ne remplit pas les conditions de l'assistance judiciaire, et qu'elle est insolvable ou disparaît.*

**1. L'INDEMNITÉ AU SENS DE L'ARTICLE 429 CPP**

**1.1. Généralités**

Le CPP a introduit au 1<sup>er</sup> janvier 2011 l'obligation pour les autorités pénales de verser à la personne acquittée ou au bénéficiaire d'une ordonnance de classement une indemnité pour les dépenses occasionnées par l'exercice raisonnable de ses droits de procédure (art. 429 CPP). Cette disposition ne donne aucune indication sur la manière de fixer l'indemnité, en particulier sur le tarif horaire à prendre en considération.

Selon le Tribunal fédéral, il appartient aux cantons de régler le calcul de l'indemnité et, à défaut de réglementation, le tarif usuel du for de la procédure s'applique (arrêt du 10.3.2016, 6B\_928/2014). Contrairement à certains de ses voisins, Neuchâtel n'a pas encore fait usage de cette prérogative si bien qu'actuellement le tarif horaire appliqué par les autorités pénales fluctue entre 250 et 270 francs en fonction des magistrat-e-s et de l'autorité qui statue.

Il est proposé d'adopter une réglementation uniforme, en fixant un tarif horaire.

## 1.2. Comparaison intercantonale

Plusieurs cantons ont adopté un tarif, par exemple :

- a) Fribourg a fixé un tarif de 250 francs qui exceptionnellement peut être porté jusqu'à un maximum de 350 francs (Règlement sur la justice, RJ, FFJ 130.11) ;
- b) Vaud a retenu un tarif horaire de 250 francs au minimum et de 350 francs au maximum, et pour un-e stagiaire de 160 francs. Pour les causes particulièrement complexes, le tarif peut être porté à 400 francs (Tarif des frais de procédure et indemnités en matière pénale ; TFIP ; 312.03.1) ;
- c) Genève n'a pas légiféré ;
- d) Berne a prévu des fourchettes selon le type de procédure allant de 500 à 5'000 francs pour une ordonnance pénale et de 2'000 à 80'000 francs pour une procédure devant le tribunal pénal économique. Si la procédure se termine par un classement, les dépens peuvent être réduits jusqu'à 25% de ces fourchettes (Ordonnance sur le tarif applicable au remboursement des dépens (ORD), 168.811) ;
- e) Valais n'a pas légiféré mais applique un tarif usuel de 260 francs (TF, arrêt du 15.6.2018, 6B\_361/2018) ;
- f) le Tribunal pénal fédéral (TPF) a, quant à lui, prévu un tarif horaire entre 200 et 300 francs (Règlement sur les frais, émoluments, dépens et indemnités de la procédure pénale fédérale ; RS. 173.713.162). Malgré la fourchette prévue, la pratique constante du TPF est de retenir le tarif horaire de 230 francs pour l'activité et 200 francs pour les déplacements (voir résumé de jurisprudence dans le jugement du 19.8.2014, SK.2013.16) et ce, quel que soit le lieu de l'étude de l'avocat-e qui intervient (TF, arrêt du 10.3.2016, 6B\_928/2014, consid. 3.1.1).

## 1.3. Intérêt à légiférer

Le Tribunal fédéral a avalisé la pratique du Tribunal pénal fédéral rappelée ci-dessus. Ainsi, un-e avocat-e neuchâtelois-e qui plaiderait et obtiendrait l'acquiescement de sa cliente ou de son client auprès du Tribunal pénal fédéral recevrait à l'heure actuelle une indemnité inférieure à celle qu'elle ou il percevrait devant un tribunal de police neuchâtelois, alors même que les affaires traitées par le Tribunal pénal fédéral sont en principe plus complexes.

Par ailleurs, l'absence de tarification actuelle induit une incertitude non souhaitable tant pour les prévenu-e-s que pour les mandataires. Il faudra attendre la décision finale pour connaître le montant de l'indemnisation en cas d'acquiescement. Désormais, avec la mise en place d'un tarif unique, avec exception possible en cas de cause particulièrement difficile, le-la prévenu-e qui engage un-e mandataire pour la ou le défendre dans sa procédure pénale, pourra de manière plus prévisible envisager le montant qui lui sera alloué en cas d'acquiescement.

Cette révision aura aussi comme conséquence de contenir raisonnablement les dépenses publiques occasionnées par le versement de l'indemnité 429 CPP, sans pour autant reprendre le tarif de l'assistance judiciaire de 180 francs, de manière à distinguer les honoraires dus au ou à la mandataire d'office de ceux dus à l'avocat-e de choix.

## **2. L'AVOCAT-E DE LA PREMIÈRE HEURE**

### **2.1. Généralités**

Le Code de procédure pénale suisse (art. 159, al. 1 CPP) permet à tout-e prévenu-e d'être assisté-e par un-e avocat-e lors de sa première audition, et ce même devant la police. Pour assurer que toute personne entendue puisse être défendue par un-e avocat-e, même lorsqu'elle est auditionnée de nuit ou le week-end et qu'elle ne dispose pas déjà d'un-e mandataire, l'ordre des avocats a délégué au jeune barreau neuchâtelois le soin de mettre sur pied un système de permanence. Ainsi, lorsque la personne interpellée souhaite être assistée d'un-e mandataire et qu'elle n'en a pas ou que celle-ci ou celui-ci n'est pas disponible, la police peut faire appel à l'avocat-e de permanence qui intervient au pied levé.

Dans la plupart des cas, la personne entendue bénéficie ensuite de l'assistance judiciaire, et l'activité de la première heure est rémunérée par ce biais. Il arrive toutefois de temps en temps, que l'avocat-e de la première heure ne soit pas désigné-e avocat-e d'office, notamment lorsque les conditions d'octroi de l'assistance judiciaire ne sont pas réunies ou lorsqu'un-e autre mandataire est désigné-e. Si tel est le cas, les mandataires qui interviennent courent le risque que la personne assistée soit insolvable ou qu'elle disparaisse après son audition.

### **2.2. Comparaison intercantonale**

Plusieurs cantons ont légiféré dans ce domaine et prévoient une prise en charge par l'État de l'activité fournie par l'avocat-e de la première heure. Ainsi :

- a) Fribourg prévoit que l'État garantit à l'avocat-e de la première heure le paiement de ses honoraires au tarif de l'assistance judiciaire pour sa première intervention lorsque la partie assistée se révèle insolvable. Le Conseil d'État fixe un supplément tarifaire pour les interventions pendant les heures de permanence (art. 144 de la loi sur la justice ; RSF 130.1) ;
- b) Vaud n'a pas légiféré et ne prend donc pas en charge la première intervention du ou de la mandataire, sous réserve de l'assistance judiciaire ;
- c) Genève garantit à l'avocat-e intervenant dans le cadre de la permanence (limitée aux personnes prévenues d'une infraction grave selon liste) une indemnité basée sur le tarif de l'assistance judiciaire majoré de 50%, soit au total 300 francs (art. 8A et 41A de la loi sur la profession d'avocat du 26 avril 2002, LPAV, E 6 10) ;
- d) Berne n'a pas légiféré et ne prend donc pas en charge la première intervention du ou de la mandataire, sous réserve de l'assistance judiciaire ;
- e) Valais prend en charge le paiement des honoraires au tarif de l'assistance judiciaire pour la première intervention (art. 23 de la loi d'application du code de procédure pénale suisse du 11.2.2009, LACPP, 312.0).

### **2.3. Intérêt à légiférer**

Aujourd'hui l'avocat-e de la première heure qui intervient aux côtés d'une personne entendue, dans le cadre de la permanence mise en place par l'ordre des avocats n'a aucune garantie de voir son activité rémunérée. Le-la mandataire reste même impayé-e si la personne assistée est insolvable mais ne remplit pas, par ailleurs, les autres conditions de l'assistance judiciaire, par exemple lorsque les délits reprochés ne sont pas suffisamment importants. Il en est de même si elle disparaît après l'audition.

Cette situation génère une certaine injustice, dans la mesure où les avocat-e-s qui interviennent dans ces situations le font souvent en dehors de heures de bureau et toute affaire cessante. Il est donc opportun que cette lacune soit comblée. Il convient toutefois de limiter la garantie de l'État lorsque la représentation de la personne entendue n'apparaît pas manifestement déraisonnable. Tel sera le cas lorsqu'au moment de son audition, la personne concernée n'est suspectée que d'une simple contravention, sans autre conséquence pour elle qu'une amende. Il appartiendra à la police de renseigner l'avocat-e de permanence des infractions visées à ce stade, même très précoce, de la procédure.

### **3. COMMENTAIRE PAR ARTICLE**

#### **Art. 36a**

Cette disposition fixe le tarif horaire applicable à l'indemnité versée aux prévenu-e-s acquitté-e-s ou au bénéfice d'une ordonnance de classement en application de l'article 429 CPP. Un tarif fixe est proposé plutôt qu'une fourchette qui présente l'inconvénient de ne pas garantir une certaine uniformité des pratiques. La personne qui engage un-e mandataire pour la représenter dans une procédure pénale connaîtra désormais le tarif applicable à l'indemnité qu'elle percevra en cas d'acquiescement.

Le tarif de 240 francs a été retenu en référence au tarif du Tribunal pénal fédéral qui traite des affaires importantes, légèrement augmenté toutefois, pour tenir compte de la comparaison intercantonale. De manière exceptionnelle, ce tarif horaire pourra être majoré jusqu'à un maximum de 300 francs. On pense ici notamment aux affaires qui font appel à des compétences spécifiques, comptables ou linguistiques, par exemple.

Un tarif réduit de 130 francs s'appliquera aux stagiaires. Par analogie avec le système prévu en matière d'assistance judiciaire, il convient en effet de prévoir un tarif inférieur qui tienne compte aussi du coût modéré du salaire d'un-e avocat-e stagiaire pour l'étude qui l'emploie.

Pour le temps passé dans les transports, le système qui prévaut en matière d'assistance judiciaire est repris. Il prévoit une indemnisation au kilomètre qui prend en compte à la fois le temps passé en déplacement et les frais de celui-ci. Le tarif a été adapté en conséquence.

#### **Art. 36b**

L'indemnité comprend l'activité du ou de la mandataire calculée selon le tarif horaire prévu à l'article 36a ci-dessus, à laquelle s'ajoutent les frais de port, de copies et de téléphone.

Le-la mandataire a droit au remboursement de ses frais effectifs. S'il renonce à produire un décompte accompagné de pièces justificatives, le forfait de 5%, qui vaut également en matière d'assistance judiciaire, s'applique. Le Canton de Fribourg applique le même tarif (voir TC FR, arrêt du 13.8.2015, 502 2015 162). Ce forfait se calcule hors déplacements.

#### **Art. 36c**

Cette disposition traite des honoraires de l'avocat-e de la première heure. Elle s'inspire dans sa rédaction de dispositions existantes dans d'autres cantons.

Il est renvoyé à la législation en matière d'assistance judiciaire, notamment aux articles 22 à 24 de la loi sur l'assistance judiciaire (LAJ), du 28 mai 2019. On appliquera donc les mêmes tarifs horaires ainsi que les mêmes règles sur les frais, y compris en ce qui concerne les déplacements.

L'intervention de l'État est limitée à la réunion de plusieurs conditions, le fait que le-la mandataire ne soit pas désigné-e avocat-e d'office à la suite de sa première intervention, que la personne assistée se révèle insolvable ou qu'elle disparaisse. L'intervention de l'État est donc subsidiaire au paiement des honoraires par l'assistance judiciaire ou par la personne assistée.

De même, il n'y a pas d'intervention de l'État lorsqu'au moment de l'audition, la représentation de la personne auditionnée apparaît manifestement déraisonnable. La notion développée par la jurisprudence relative à l'article 429, alinéa 1, lettre a CPP est ici reprise. Il s'agit d'éviter toutes les infractions de gravité minimale et ayant des conséquences limitées pour les prévenu-e-s. Pour évaluer si on se trouve dans un cas d'application de l'alinéa 2, il faut se replacer au moment de la première intervention de l'avocat-e et des informations qui lui ont été transmises par la police ou le ministère public. En cas de doute sur la gravité des faits, les honoraires sont garantis.

L'autorité compétente pour fixer l'indemnité est en principe la direction de la procédure (art. 61 CPP). Lorsque l'instruction n'a pas été ouverte, le mémoire d'honoraires pour les auditions passées devant la police doit être présenté au ministère public.

Les décisions prises en taxation de ces mémoires d'honoraires sont susceptibles de recours, comme les décisions en matière d'assistance judiciaire, auprès du Tribunal cantonal.

Lorsque l'État intervient, les honoraires versés au ou à la mandataire sont remboursables par la personne assistée, en application des règles sur l'assistance judiciaire, en particulier les articles 135, alinéas 4 et 5 CPP.

#### **4. INCIDENCES POUR LES COMMUNES**

Le présent projet n'a aucune incidence pour les communes.

#### **5. INCIDENCES FINANCIÈRES**

Le présent projet permettra, d'une part, de contenir quelque peu la dépense relative aux indemnités 429 CPP, mais crée, d'autre part, une dépense supplémentaire pour l'État.

Aujourd'hui, les indemnités versées par les autorités pénales en application de l'article 429 CPP représentent une moyenne annuelle d'environ 460'000 francs. En appliquant de manière uniforme un tarif horaire de 240 francs, sauf exception, les dépenses annuelles pourraient être réduites d'environ 40'000 à 50'000 francs.

Il est difficile de chiffrer à ce stade le montant des indemnités annuelles qui seront versées aux mandataires de la première heure. Aujourd'hui, ces situations échappent aux autorités. On peut toutefois penser qu'elles resteront relativement rares, puisqu'en principe cette activité est déjà prise en charge par l'assistance judiciaire. Par ailleurs, la première intervention du ou de la mandataire est, par définition, limitée au premier contact avec le

ou la client-e, à la prise de connaissance du dossier ainsi qu'aux toutes premières heures d'audition. Passé ces premières heures, le-la mandataire doit être en mesure d'évaluer les risques de ne pas être désigné-e avocat-e d'office. Si il ou elle continue à représenter la personne, malgré le fait que les conditions d'assistance judiciaire ne sont pas données, cette activité ne sera plus garantie par l'État.

## **6. INCIDENCES SUR LE PERSONNEL**

Ce projet n'a aucune incidence.

## **7. CONSULTATION**

La cheffe du service juridique a réuni en janvier 2020 des représentants de l'Ordre des avocats neuchâtelois (OAN), des Juristes progressistes neuchâtelois (JPN), ainsi que des autorités judiciaires afin de dresser les premières grandes lignes de la révision, sans toutefois évoquer de chiffres. Ensuite, le projet de rapport et de loi leur a été soumis en consultation formelle.

Les critiques formulées par les avocat-e-s (jeune barreau neuchâtelois, OAN et JPN) concernaient le montant du tarif appliqué aux indemnités 429, la mise en place d'un système de remboursement des frais différent de celui qui existe pour l'assistance judiciaire, ainsi que les conditions cumulatives posées pour la prise en compte de l'activité du ou de la mandataire de la première heure. De la compréhension a néanmoins été manifestée à l'égard de l'équilibre financier recherché entre les deux aspects du projet de réforme.

Les autorités judiciaires ont manifesté un accueil favorable au projet.

À réception de ces prises de position, une nouvelle séance a été tenue en septembre 2020, présidée par le chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture, lors de laquelle toutes les entités consultées étaient représentées.

Le projet a été remanié pour tenir compte des avis exprimés et le tarif horaire de l'indemnité 429 CPP a été légèrement revu à la hausse.

## **8. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Le projet de loi présenté n'entre pas dans les catégories qui justifieraient un vote à la majorité de trois cinquième prévue aux articles 57 Cst. NE et 36 LFinEC ; le vote se fait par conséquent à la majorité simple des votants (art. 309 OGC).

## **9. CONCLUSION**

Le Conseil d'État vous prie de prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet de loi qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 2 novembre 2020

Au nom du Conseil d'État :

*La présidente,*  
M. MAIRE-HEFTI

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## Loi portant modification de la loi d'introduction du code de procédure pénale suisse (LI-CPP) (indemnité pour frais de défense / indemnité avocat-e de la première heure)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu les articles 159 et 429 du code de procédure pénale suisse (CPP), du 5 octobre 2007,

sur la proposition du Conseil d'État, du 2 novembre 2020,

*décrète :*

**Article premier** La loi d'introduction du code de procédure pénale suisse (LI-CPP), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit :

### **CHAPITRE 11** *(nouvelle teneur)*

#### **Frais et indemnités**

Indemnités (429  
CPP)

##### *Art. 36a (nouveau)*

<sup>1</sup>L'indemnité pour frais de défense du-de la prévenu-e est fixée sur la base d'un tarif horaire, TVA non comprise, de 240 francs pour un-e avocat-e et de 130 francs, pour un-e stagiaire.

<sup>2</sup>L'autorité peut retenir un tarif horaire supérieur, jusqu'à un maximum de 300 francs, TVA non comprise, lorsque le tarif prévu à l'alinéa 1 paraît inéquitable au vu de l'importance exceptionnelle de la cause ou des compétences spécifiques qu'elle exige.

<sup>3</sup>Les temps et frais de déplacements sont indemnités comme suit :

- a) au tarif forfaitaire de 3 fr. 80 par kilomètre, TVA non comprise, pour un-e avocat-e ;
- b) au tarif forfaitaire de 2 fr. 30 par kilomètre, TVA non comprise, pour un-e avocat-e- stagiaire ;
- c) au tarif des transports publics en première classe, pour les déplacements hors canton.

Débours

##### *Art. 36b (nouveau)*

Les frais de ports, de copies et de téléphone sont calculés selon les frais effectifs ou forfaitairement à raison de 5% du montant de l'indemnité, à l'exception des déplacements.

Avocat-e de la  
première heure

##### *Art. 36c (nouveau)*

<sup>1</sup>L'État garantit à l'avocat-e de la première heure le paiement de ses honoraires au tarif de l'assistance judiciaire, pour sa première intervention dans le cadre de la permanence, si la personne assistée se révèle insolvable ou a disparu.

<sup>2</sup>L'alinéa 1 ne s'applique pas lorsqu'au moment de l'audition, l'intervention d'une ou d'un mandataire apparaît manifestement déraisonnable.

<sup>3</sup>La direction de la procédure, ou le ministère public lorsque l'instruction n'a pas été ouverte, fixe le montant des honoraires.

<sup>4</sup>Les voies de recours prévues en matière d'assistance judiciaire sont applicables.

<sup>5</sup>L'indemnité versée par l'État est remboursable aux mêmes conditions que l'assistance judiciaire.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'État fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Au nom du Grand Conseil :

*Le président,            La secrétaire générale,*