**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil**
à l'appui
**d'un projet de loi modifiant diverses lois en matière de frais, émoluments et dépens**

(Du 24 août 2022)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

***RÉSUMÉ***

*En réponse à diverses préoccupations des autorités judiciaires et de l'administration en matière de frais et d'émoluments, le Conseil d'État propose, avec le présent rapport, plusieurs modifications législatives.*

## 1. GÉNÉRALITÉS

Le présent projet vise à clarifier certains détails du système des frais, émoluments et dépens en matière judiciaire et administrative.

Les modifications proposées entrent dans le cadre des compétences données aux cantons par les codes de procédure fédéraux.

## 2. EXAMEN DE DÉTAIL

### Articles 11, al. 1$^{bis}$ (nouveau) et 12, al. 2$^{bis}$ (nouveau) et al. 3 (nouvelle teneur) LTFrais

| **Loi en vigueur** | **Projet du Conseil d´État** |
|---|---|
| **La loi fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (LTFrais), du 6 novembre 2019** | **La loi fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (LTFrais), du 6 novembre 2019** |
| **Art. 11** [1]L'émolument forfaitaire de conciliation est fixé selon le tarif suivant :<br>- si la valeur litigieuse est :<br>*Fr.* *Fr.*<br>- jusqu'à 2'000.- 300.-<br>- de 2'001.- à 5'000.- 400.-<br>- de 5'001.- à 8'000.- 500.-<br>- de 8'001.- à 10'000.- 600.-<br>- de 10'001.- à 30'000.- 1'000.- | *Art. 11, al. 1$^{bis}$ (nouveau)* |

| | |
|---|---|
| - de 30'001.- à 100'000.- 1'300.-<br>- de 100'001.- à 500'000.- 1'900.-<br>- en-dessus de 500'000.- 2'500.-<br><br>[2]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.<br><br>[3]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. | [1bis]Si l'affaire est de nature non patrimoniale, l'émolument forfaitaire de décision est fixé entre 300 et 2'500 francs. |
| | |
| **Art. 12** [1]Dans les affaires soumises à la procédure ordinaire ou à la procédure simplifiée, l'émolument forfaitaire de décision est fixé selon le tarif suivant :<br><br>- si la valeur litigieuse est :<br><br>*Fr.* *Fr.* *Fr.*<br>- jusqu'à 2'000.– 500.–<br>- de 2'001.– à 5'000.– 900.–<br>- de 5'001.– à 8'000.– 1'000.–<br>- de 8'001.– à 10'000.– 1'200.–<br>- de 10'001.– à 30'000.– 13% de la valeur litigieuse<br>- de 30'001.– à 100'000.– 4'000.– + 3% de la valeur litigieuse supérieure à 30'000.–<br>- de 100'001.– à 1'000'000.– 6'500.– + 3% de la valeur litigieuse supérieure à 100'000.–<br>- en-dessus de 1'000'000.– 4% (jusqu'à 300'000.–)<br><br>L'émolument est arrondi à la dizaine inférieure.<br><br>[2]Sont réservées les exceptions découlant des dispositions suivantes.<br><br>[3]L'autorité peut s'écarter de ce tarif lorsque sa mise à contribution ne justifie pas l'émolument calculé selon l'alinéa 1. | *Art. 12, al. 2[bis] (nouveau)*<br><br>*Art. 12, al. 3 (nouvelle teneur)*<br><br>[2bis]Si l'affaire est de nature non patrimoniale, l'émolument forfaitaire de décision est fixé entre 500 et 50'000 francs.<br><br>[3]L'autorité peut s'écarter de ce tarif lorsque sa mise à contribution ne justifie pas l'émolument calculé selon les alinéas 1 et 2[bis]. |

Ces modifications introduisent une fourchette, à l'instar de ce que prévoit l'article 13, al. 1 LTFrais pour la procédure sommaire, lorsque l'affaire est de nature non patrimoniale. La notion d'affaire patrimoniale est connue du code de procédure civil (CPC), du 19 décembre 2008 (par exemple à l'art. 243, al. 1) et existe déjà dans la LTfrais à l'article 13, al. 2.

Dans les affaires patrimoniales, il existe par définition une valeur litigieuse qu'il convient de déterminer (art. 91 CPC) et qui permet de définir la procédure applicable ainsi que de fixer les émoluments et les dépens.

Cette modification permet de réparer une lacune de la loi, qui n'envisage actuellement pas ce cas de figure, pour la fixation des frais en procédure de conciliation, de même qu'en procédure simplifiée et ordinaire.

**Article 19, al. 4 LTFrais (nouveau)**

| Loi en vigueur | Projet du Conseil d'État |
|---|---|
| Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte<br>1. Principe<br><br>**Art. 19** [1]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.<br><br>[2]L'émolument forfaitaire est fixé selon le tarif suivant :<br><br>*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 ;<br><br>*b)* examen et 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 ;<br><br>*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.<br><br>[3]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. 19 al. 4 (nouveau)*<br><br>[4]La réception de la déclaration d'autorité parentale conjointe donne lieu à la perception d'un émolument du montant arrêté par l'ordonnance sur les émoluments en matière d'état civil (OEEC), du 27 octobre 1999. |

Ce nouvel alinéa fait suite au souhait des président-e-s de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) de pouvoir facturer un émolument à réception des déclarations d'autorité parentale conjointe, comme le font les offices d'état civil en application de l'ordonnance sur les émoluments en matière d'état civil (OEEC), du 27 octobre 1999.

Cet émolument se monte aujourd'hui à 30 francs.

**Article 59, al. 2 LTFrais (nouveau)**

| Loi en vigueur | Projet du Conseil d'État |
|---|---|
| 2. Tarif<br><br>**Art. 59** Les honoraires, taxe sur la valeur ajoutée (TVA) non comprise, sont fixés selon le tarif suivant :<br><br>- si la valeur litigieuse est :<br><br>*Fr.* *Fr.* *Fr.*<br>- jusqu'à 8'000.– jusqu'à 2'500.–<br>- de 8'001.– à 20'000,– jusqu'à 5'000.–<br>- de 20'001.– à 50'000.– jusqu'à 10'000.– | *Art. 59, al. 2 (nouveau)* |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| - de | 50'001.– | à | 100'000.– | jusqu'à | 15'000.– | |
| - de | 100'001.– | à | 200'000.– | jusqu'à | 25'000.– | |
| - de | 200'001.– | à | 500'000.– | jusqu'à | 35'000.– | |
| - de | 500'001.– | à | 1'000'000.– | jusqu'à | 45'000.– | |
| - de | 1'000'001.– | à | 2'000'000.– | jusqu'à | 55'000.– | |
| - en-dessus de | 2'000'000.– | | | jusqu'à | 3% | |

[2]Sous réserve de dispositions contraires, si l'affaire est de nature non patrimoniale, ils sont fixés, en application de l'article 58, alinéa 2, à 60'000 francs au plus, taxe sur la valeur ajoutée (TVA) non comprise

Cet alinéa permet d'introduire un montant maximal des dépens, lorsque l'affaire n'est pas de nature patrimoniale. Comme pour les articles 11, al. 1$^{bis}$ et 12, al. 2$^{bis}$, il s'agit de combler une lacune de la loi.

**Article 109, al. 2 LEXUP (nouveau)**

| **Loi en vigueur** | **Projet du Conseil d'État** |
|---|---|
| **La loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (LEXUP), du 26 janvier 1987** | **La loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (LEXUP), du 26 janvier 1987** |
| Procédure<br>**Art. 109** Sous réserve de dispositions contraires, la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, est applicable. | *Art. 109 , al. 2 (nouveau)*<br><br>[2]Sous réserve de dispositions contarires, les dispositions relatives à l'action de droit administratif s'appliquent en matière d'expropriation matérielle. |

Ce nouvel alinéa comble une lacune de la loi qui ne traite actuellement pas la question des frais applicables à la procédure en matière d'expropriation matérielle, qui représente pourtant l'activité la plus importante de la commission en matière d'expropriation.

En effet, si les frais en matière d'expropriation formelle sont directement règlés dans la loi, aux articles 41 et 84 LEXUP, celle-ci se contente de faire un renvoi général à la LPJA en ce qui concerne l'expropriation matérielle (art. 109, al. 1 LEXUP).

En principe, les dispositions applicables en procédure civile s'appliquent aux actions de droit administratif d'après l'article 51 LTFrais. Toutefois, la modification apportée à l'article 58 LPJA, conjointement à l'adoption de la nouvelle loi sur la responsabilité des collectivités publiques (LResp), du 29 septembre 2020, réserve l'action de droit administratif au sens de cette loi mais ne mentionne pas la LEXUP. Ainsi pour éviter toute ambiguité et permettre à la commission en matière d'expropriation de prélever des frais et des avances de frais, tout en respectant scrupuleusement le principe de la légalité, il est proposé de clarifier la situation directement dans la LEXUP.

**Article 108, al. 3 LPMPA (nouveau)**

| Loi en vigueur | Projet du Conseil d'État |
|---|---|
| **La loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA), du 24 mai 2016** | **La loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA), du 24 mai 2016** |
| Frais<br>**Art. 108** [1]Lorsque la décision administrative est prise dans le cours ordinaire de l'exécution des peines et mesures, elle est rendue sans frais à la charge de la personne condamnée.<br>[2]Dans tous les autres cas, les frais sont mis à la charge de la personne condamnée. | *Art. 108 , al. 3 (nouveau)*<br>[3]La gratuité de l'alinéa 1 ne s'applique pas aux procédures de recours. |

L'article 108, al. 1 de la loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA), du 24 mai 2016 prévoit qu'aucun frais n'est mis à charge de la personne condamnée « *lorsque la décision administrative est prise dans le cours ordinaire de l'exécution des peines et mesures* ».

Jusqu'ici le département de l'économie, de la sécurité et de la culture (DESC), qui est l'autorité de recours contre les décisions prises par le service pénitentiaire, a toujours considéré que la procédure devant lui pouvait faire l'objet de frais, mis à charge de la partie recourante, si elle succombe. Il a en effet toujours interprété l'article 108, al. 1 LPMPA comme n'imposant la gratuité que pour les décisions prises en première instance, soit par le service.

Or, la Cour de droit public du Tribunal cantonal n'est pas de cet avis et considère que la formulation actuelle de l'article 108, al. 1 impose la gratuité également pour la procédure de recours, pour tout ce qui concerne le cours ordinaire de l'exécution. Cette appréciation a encore été confirmée lors d'un récent échange de vue entre autorités.

Partant, il est proposé de modifier l'article 108, en ajoutant un alinéa 3 précisant que la gratuité ne vaut pas en procédure de recours, ce qui revient à avoir la possibilité de condamner les recourants qui succombent au paiement de frais. Le Conseil d'État considère en effet qu'il n'y a pas de raison de traiter les personnes en exécution de peine ou de mesure différemment des autres citoyen-ne-s, sachant que l'assistance administrative peut être demandée.

**Dispositions transitoires**

Il est prévu, comme cela est la règle en cas de changement en matière de procédure, que les nouvelles dispositions s'appliquent aux procédures pendantes.

## 3. CONSULTATION

Ont été consultés les autorités judiciaires, le Jeune barreau neuchâtelois (JBNE), l'Ordre des avocats neuchâtelois (OAN), ainsi que les juristes progressistes neuchâtelois-e-s (JPN).

L'OAN et les JPN ne se sont pas prononcés. Le JBN a formulé plusieurs propositions de reformulation qui ont en grande partie été reprises dans la version définitive. Sur les points non repris, il préconise la gratuité des procédures de recours en matière pénitentiaire, et pour ce qui est des dispositions transitoires, que les frais de justice ne soient pas augmentés pour les procédures pendantes.

Les autorités judiciaires n'ont formulé aucune observation particulière sur les propositions législatives contenues dans le présent rapport. Certaines prises de position individuelles suggéraient par ailleurs d'autres modifications législatives. Celles-ci seront éventuellement reprises ultérieurement.

## 4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET POUR LE PERSONNEL

Le projet qui permettra désormais aux autorités judiciaires et administratives de percevoir des émoluments supplémentaires, ou qui renforce la pratique actuelle, ne peut avoir que des conséquences favorables pour les finances étatiques. Il est difficile de les chiffrer, voire même de les évaluer. En tous les cas, il s'agit de montants relativement modestes.

Les modifications proposées n'ont aucune conséquence pour le personnel.

## 5. CONSÉQUENCES SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ÉTAT - COMMUNES

Le projet n'a aucune conséquence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

## 6. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES, AINSI QUE POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES

Le projet n'a aucune conséquence pour l'économie et l'environnement. Les tarifs pratiqués sont conformes au principe d'équivalence (l'émolument ne doit pas être supérieur à l'ensemble des dépenses publiques nécesssaires à la prestation) et de couverture des frais (l'émolument doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie et rester dans des limites raisonnables). Ils ne constituent pas non plus un obstacle sérieux à l'introduction d'une procédure, de sorte qu'ils n'engendrent pas de conséquences sociales significatives.

## 7. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le vote à la majorité simple est requis.

Veuillez croire, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 24 août 2022

Au nom du Conseil d'État :

*Le président,* L. KURTH

*La chancelière,* S. DESPLAND

# Loi
# modifiant diverses lois en matière de frais, émoluments et dépens

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

vu le rapport du Conseil d'État, du 24 août 2022,

*décrète :*

**Article premier** La loi fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (LTFrais), du 6 novembre 2019, est modifiée comme suit :

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

[1bis]Si l'affaire est de nature non patrimoniale, l'émolument forfaitaire de décision est fixé entre 300 et 2'500 francs.

*Art. 12, al. 2bis (nouveau)*

[2bis]Si l'affaire est de nature non patrimoniale, l'émolument forfaitaire de décision est fixé entre 500 et 50'000 francs.

*Art. 12, al. 3 (nouvelle teneur)*

[3]L'autorité peut s'écarter de ce tarif lorsque sa mise à contribution ne justifie pas l'émolument calculé selon les alinéas 1 et 2[bis].

*Art. 19, al. 4 (nouveau)*

[4]La réception de la déclaration d'autorité parentale conjointe donne lieu à la perception d'un émolument du montant arrêté par l'ordonnance sur les émoluments en matière d'état civil (OEEC), du 27 octobre 1999.

*Art. 59, al. 2 (nouveau)*

[2]Sous réserve de dispositions contraires, si l'affaire est de nature non patrimoniale, ils sont fixés, en application de l'article 58, alinéa 2, à 60'000 francs au plus, taxe sur la valeur ajoutée (TVA) non comprise.

**Art. 2** La loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (LEXUP), du 26 janvier 1987 est modifée comme suit :

*Art. 109, al. 2 (nouveau)*

[2]Sous réserve de dispositions contraires, les dispositions relatives à l'action de droit administratif s'appliquent en matière d'expropriation matérielle.

**Art. 3** La loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA), du 24 mai 2016, est modifée comme suit :

*Art. 108, al. 3 (nouveau)*

[3]La gratuité de l'alinéa 1 ne s'applique pas aux procédures de recours.

**Art. 4** La présente loi est applicable à toutes les causes pendantes à son entrée en vigueur.

**Art. 5** La présente loi est soumise au référendum facultatif.

**Art. 6** [1]Le Conseil d'État fixe la date de son entrée en vigueur.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

*La présidente,* *Le/la secrétaire général-e,*