

*Date de dépôt : 12 janvier 2021*

## Rapport

**de la commission judiciaire et de la police chargée d'étudier la proposition de motion de M<sup>mes</sup> et MM. Cyril Mizrahi, Marko Bandler, Caroline Marti, Salima Moyard, Lydia Schneider Hausser, Magali Orsini, Christian Zaugg, François Lefort, Boris Calame, Emilie Flamand-Lew, Yves de Matteis, Thomas Wenger, Guillaume Käser, Frédérique Perler, Jean Batou pour une baisse des émoluments des notaires et le passage à un régime notarial moins onéreux pour la population**

*Rapport de majorité de M. Pierre Bayenet (page 1)*

*Rapport de minorité de M. Alberto Velasco (page 12)*

## RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### Rapport de M. Pierre Bayenet

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La commission judiciaire et de la police a examiné sous les présidences successives de MM. Sandro Pistis, Murat Julian Alder et Pierre Conne la proposition de motion pour une baisse des émoluments des notaires et le passage à un régime notarial moins onéreux pour la population.

Les travaux ont occupé les séances des 19 avril 2018 et 3 mai 2018. Le 13 mars 2020, le Grand Conseil a décidé en plénière du renvoi de la motion en commission. La commission s'est dès lors encore penchée sur cet objet les 10 et 17 décembre 2020.

Les travaux se sont tenus en présence de M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique de la commission. M. Sébastien Grosdemange, secrétaire général

adjoind au DSES, a assisté à certaines séances. Les procès-verbaux ont été tenus avec soin par MM. Vincent Moret et Nicolas Gasbarro, ainsi que M<sup>mes</sup> Christelle Verhoeven et Mathilde Parisi, qui en sont remerciés.

## I. LA MOTION, SES CONSIDERANTS ET SES INVITES

Le 30 octobre 2017, M. Cyril Mizrahi et 14 autres signataires ont déposé le projet de motion qui fait l'objet du présent rapport.

La motion comportait les considérants et invites suivantes :

*Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :*

- le coût élevé des émoluments des notaires à Genève, documenté depuis plusieurs décennies, notamment par le Surveillant des prix ;*
- le fait que le notariat latin en vigueur à Genève est plus cher que le notariat officiel et le notariat mixte pratiqués dans une grande part des cantons suisses, selon le Surveillant des prix ;*
- que le Surveillant des prix demande depuis dix ans au Conseil d'Etat de diminuer les émoluments des notaires fixés par le règlement sur les émoluments des notaires ;*
- que le Conseil d'Etat refuse d'entrer en matière sans présenter d'arguments convaincants ;*
- qu'en matière immobilière, l'explosion des prix a conduit à une forte augmentation des émoluments effectifs puisqu'ils sont calculés en pour mille de la valeur énoncée dans l'acte ;*
- que les coûts excessifs des actes notariaux touchent la grande majorité de la population, notamment en matière immobilière puisqu'ils sont reportés au final sur les acheteurs et les locataires,*

*invite le Conseil d'Etat*

- à diminuer dans les plus brefs délais les émoluments des notaires prévus par le règlement sur les émoluments des notaires (REmNot, RS E 6 05.03), afin de les rendre supportables pour l'ensemble des ménages et qu'ils tiennent mieux compte de la prestation fournie et de la responsabilité endossée ;*

- à rendre un rapport au Grand Conseil portant sur les avantages et inconvénients pour la population du passage du notariat latin au notariat officiel ou, au minimum, du notariat latin au notariat mixte.

## **II. LES ARGUMENTS EXPOSES DANS L'EXPOSE DES MOTIFS ET LORS DE LA PRESENTATION DU PROJET PAR LE PREMIER SIGNATAIRE**

*M. Cyril Mizrahi présenta lors de la séance du 19 avril 2018 sa proposition de motion.*

Le recours à un notaire est obligatoire pour un certain nombre d'actes. Or, ce sont les cantons qui règlent l'organisation de cette profession. On peut principalement distinguer deux systèmes notariaux différents en Suisse.

Les cantons de Genève, Vaud, Valais, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Uri et Tessin ont opté pour un système dit « libre », dans lequel les notaires exercent leur activité de manière indépendante.

Le canton de Zürich a opté pour un système de notariat dit « officiel » ou « étatique ». Dans ce système, les notaires sont des fonctionnaires.

Les cantons de Soleure, Lucerne, Obwald, Nidwald, Zoug, Schwyz, Glaris, Saint-Gall, Appenzell Rhodes-Intérieures et les Grisons ont opté pour un panachage des systèmes, avec soit une répartition des compétences (les affaires immobilières étant réservées au notaire officiel), soit une concurrence public-privé (uniquement dans les Grisons).

La classification des cantons de Schaffhouse, Thurgovie et Appenzell Rhodes-Extérieures varie selon les sources.

A Genève, les prix pratiqués par les notaires sont définis par le Règlement sur les émoluments des notaires, et sont le plus souvent proportionnels à la valeur de l'objet de l'acte, avec une dégressivité. Pour le Surveillant fédéral des prix, ce système de tarification aboutit à une adaptation automatique des émoluments, qui n'est pas justifiée par une augmentation des coûts correspondants. Il ressort par ailleurs de l'étude publiée en 2007 par le Surveillant fédéral des prix, d'une part que Genève connaît des émoluments très élevés par rapport aux autres cantons, et que le système du notariat officiel ou étatique est plus économique.

Le Surveillant fédéral des prix parvient à la conclusion que les cantons à notariat étatique sont clairement les moins chers, que les cantons à régime mixte se situent dans la moyenne, alors que les cantons à notariat libre sont les plus chers, et parfois extrêmement chers.

Une nouvelle étude du Surveillant fédéral des prix, publiée en 2009, parvient aux mêmes conclusions.

Les taux de rémunération des notaires n'ont pas évolué depuis 1996, alors que les prix de l'immobilier ont augmenté. Les rémunérations des notaires ont donc, logiquement, augmenté. Il n'existe aucune raison qui justifie que le travail des notaires soit rémunéré de manière aussi différente d'un canton à l'autre.

### **III. LES DEMANDES D'AUDITIONS ET D'AUTRES ACTES**

Lors de sa séance du 3 mai 2018, la commission a décidé de procéder à l'audition de la Chambre des notaires.

Un député socialiste a estimé qu'il était important d'entendre le Surveillant fédéral des prix, ainsi que de questionner le département en charge du notariat dans le canton de Zürich, afin de comprendre parfaitement le système du notariat officiel. La commission a choisi de l'interpeller par écrit. La commission a également décidé de s'adresser par écrit aux départements concernés des cantons de Zürich et Vaud pour pouvoir mieux comprendre et comparer les situations des cantons respectifs.

Malheureusement, pour une raison qui échappe au rapporteur de majorité, la commission n'a envoyé aucune demande de renseignements, ni au Surveillant fédéral des prix, ni aux départements concernés des cantons de Vaud et Zürich.

Il n'a donc pas été possible à la commission de procéder à la comparaison souhaitée, ni sur la question de la comparaison entre le système libre et le système officiel, ni sur la différence des montants des émoluments entre deux cantons connaissant le système libre.

Compte tenu des délais de traitement dépassés, il n'a pas été possible de remédier à cette lacune importante.

### **IV : L'AUDITION DE LA CHAMBRE DES NOTAIRES**

*Le 10 décembre 2020, la commission a entendu la Chambre des notaires de Genève, représentée par M<sup>e</sup> Patrick Bonnefous, président, M<sup>e</sup> Antoine Anken, secrétaire, M<sup>e</sup> Natacha Gregorc, M<sup>e</sup> Etienne Jeandin et M<sup>e</sup> Sarah Pelizzone.*

Les notaires genevois sont au nombre de 55. Ils emploient environ 300 personnes, pour une masse salariale de 25 millions de francs. Ils encaissent pour le compte de l'Etat environ 200 millions de francs par année de droits d'enregistrement, et divers émoluments à hauteur de 780 millions de francs

par année, sans compter les droits de succession. La Chambre des notaires n'a pas indiqué – et la commission n'a pas eu la présence d'esprit de demander – le montant total des émoluments perçus par les notaires au titre de leur rémunération.

Le notaire est non seulement collecteur d'impôts sous sa propre responsabilité, mais a également pour fonction d'assurer que les conventions qu'il authentifie sont conformes à la loi, et de s'assurer que les parties ont bien compris leurs engagements. Pour certains actes, l'intervention du notaire est facultative (p. ex. testament), alors que pour d'autres elle est obligatoire (p. ex. contrat de mariage, certificats d'héritiers, actes constitutifs de sociétés).

Le notaire déploie une activité de conseil qui est directement connexe aux actes authentiques. Il s'assure de manière neutre que les intérêts de toutes les parties soient préservés de manière adéquate.

Quel que soit le système notarial, libre ou officiel, il y a dans tous les cas des devoirs qui sont les mêmes : tous les notaires de Suisse ont un devoir d'intégrité, des exigences de neutralité et d'indépendance, et le respect du secret professionnel.

A Genève, le notaire doit être neutre, impartial, et protéger la partie la plus faible. Il doit fournir les explications aux parties de manière neutre, sur les conséquences des actes qu'elles signent. Il doit s'assurer que ses explications, techniques, sont bien comprises. Il doit veiller à l'équilibre des prestations convenues. C'est là un rôle fondamental, car parfois, en matière immobilière notamment, un contrat met face à face un vendeur expérimenté accompagné d'un avocat, et un acheteur inexpérimenté, dénué de Conseil, qui ne procède qu'une fois dans sa vie à ce genre d'opération. Enfin, les notaires sont disponibles en tout temps, quel que soit l'heure ou le jour, notamment pour aller recueillir les dernières volontés d'un mourant.

A Genève, contrairement à d'autres cantons, le notaire doit se consacrer de manière exclusive à son activité. Il ne peut pas exercer en parallèle une autre activité, en particulier celles d'avocat, courtier ou d'administrateur de société, alors que c'est le cas dans certains autres cantons.

A Genève, contrairement à d'autres cantons, tous les actes instrumentés par le notaire sont absolument et strictement tarifés. Ce tarif inclut la totalité des prestations nécessaires, à savoir la phase de conseil et mise au point de l'affaire, la phase d'instrumentation proprement dite, et la phase d'exécution (dépôt auprès des autorités et règlement des prestations, délivrance des documents). Les conseils ne sont donc pas facturés séparément. A contrario, dans d'autres cantons tels que Vaud et Fribourg, le tarif du notaire prévoit la

possibilité de facturer l'activité préparatoire et de conseil. Le système genevois a donc l'avantage de la prévisibilité pour la population, quelle que soit la complexité de l'affaire.

Dans les cantons qui connaissent le notaire-fonctionnaire, celui-ci s'occupe exclusivement de l'instrumentation. Le travail de conseil est de ce fait assuré par des mandataires privés, dont le coût est supporté par les parties et s'ajoute à l'opération. De plus, dans ce dernier cas, le notaire ne s'occupe pas de l'exécution (transfert du prix de vente notamment), alors que le système genevois garanti une grande sécurité juridique aux parties.

Si l'on tient compte de l'intégralité des prestations qui sont, à Genève, comprises dans l'émolument fixé par le Conseil d'Etat, le prix finalement payé par le client est comparable à celui payé dans les autres cantons.

Enfin, le tarif actuel a clairement une composante sociale, puisque certains actes portant sur des objets de peu de valeur, ne sont pas rentables, mais sont néanmoins toujours effectués avec soins et conseils. De plus, même un acte rentable, mais de peu d'importance, peut représenter beaucoup de travail (par exemple la vente d'un logement en zone de développement soumis à Casatax, qui impliquerait l'utilisation de la LPP d'époux), alors qu'un acte plus important sera mieux rémunéré sans nécessairement représenter plus de travail.

La Chambre des notaires s'oppose à l'instauration d'un système libéral dans lequel les notaires fixeraient librement leurs prix. Ce système aurait pour conséquence que les clients les plus faibles seraient laissés au bord du chemin. Un tarif officiel permet à chacun d'accéder aux services des notaires, même pour des actes portant sur des objets de peu de valeur, qui ne sont pas rentables.

Il existe un cas récent de changement de système notarial : le canton de Bâle-campagne est ainsi passé du système officiel au système libre.

De manière générale, l'abandon du tarif serait une mauvaise chose pour les personnes les moins aisées. A titre d'exemple, lorsque la rémunération des notaires pour la gestion des successions était basée sur le tarif de 1957, le notaire était rémunéré en pour-cent de la masse successorale. Or, depuis que ce tarif n'est plus en vigueur et que les notaires facturent un tarif horaire, les grosses et très grosses successions payent moins, alors que les petites successions payent plus.

## **V. LES DISCUSSIONS DE COMMISSION, INTERESSANTES MAIS NON DIRECTEMENT UTILES AU TRAITEMENT DE L'OBJET**

Deux sujets ont profondément divisé la commission. Ils sont évoqués ici pour mémoire uniquement, car en réalité ils sont sans conséquences directes sur l'objet des discussions.

Premièrement, la qualification des notaires comme « profession libérale » a fait l'objet d'âpres débats. Certains commissaires soutenant que le qualificatif de « libéral » ne saurait trouver à s'appliquer à une profession qui est entièrement règlementée par l'Etat. D'autres soutenant que la situation est identique pour d'autres professions libérales, tels les médecins, qui font aussi l'objet de tarifs et qui sont néanmoins qualifiés de libéraux.

Deuxièmement, la question de l'avenir de notaire et de leur utilité dans un monde numérique, dans lequel la sécurité des transactions pourra être garantie par la blockchain, a également fait débat. La Chambre des notaires, pour sa part, a estimé que cela ne changerait rien

On peut encore souligner que la question de la qualité des prestations des notaires genevois n'a pas été remise en question par les commissaires – c'est bien la question de leurs coûts qui préoccupe certains d'entre eux.

## **VI. LES ARGUMENTS DES COMMISSAIRES**

S'agissant de la première invite :

*(à diminuer dans les plus brefs délais les émoluments des notaires prévus par le règlement sur les émoluments des notaires (REmNot, RS E 6 05.03), afin de les rendre supportables pour l'ensemble des ménages et qu'ils tiennent mieux compte de la prestation fournie et de la responsabilité endossée)*

Une minorité des commissaires (PDC, PLR) défend avec fougue le système actuel, et estime qu'il n'y a aucun problème avec les prix des prestations des notaires, au vu de la lourde responsabilité qui leur incombe, de leur rôle d'encaisseur d'impôts et émoluments, des risques de leur métier et de la qualité de leur service.

Une majorité des commissaires (EAG, S, Verts, MCG, UDC) est préoccupée par le coût élevé des notaires à Genève. L'examen des rapports du Surveillant fédéral des prix fait en effet poser le constat que les notaires genevois sont les plus chers de Suisse. Selon le Surveillant fédéral des prix, aucune différence de prestation ne permet de justifier une différence de tarification.

Cette majorité préoccupée est toutefois divisée sur l'adoption de la première invite.

D'une part, une partie de cette majorité estime que les tarifs des notaires sont trop élevés, et qu'il est incompréhensible de ne pas les abaisser. Un député socialiste estime ainsi que les émoluments et taxes amplifient les différences de classes, et que tous les émoluments devraient être identiques, quel que soit l'achat réalisé.

Une autre partie de cette majorité est sensible à certains arguments évoqués par la Chambre des notaires, à savoir que le tarif des notaires genevois ne serait finalement pas plus onéreux que dans les autres cantons si l'on intégrait l'activité de conseil et d'exécution, et d'autre part que ce tarif assurerait un accès comparativement avantageux aux actes moins importants, avec le risque, en cas de modification du tarif d'une plus grande dégressivité, voire même le risque d'un passage à un régime libéral. Toutefois, comme relevé par un député EAG, ces arguments ont été mis en avant par les notaires eux-mêmes, et il est difficile d'en vérifier la véracité.

Un député Vert propose d'amender la première invite en lui donnant la formulation suivante : « réévaluer, le cas échéant, les émoluments des notaires, prévus par le règlement, en fonction du rapport donné par le Conseil d'Etat ».

Un député EAG propose, vu l'impossibilité de mener à bien des travaux plus approfondis avant l'expiration du délai de traitement, de modifier la motion en supprimant la première invite, et d'inviter le Conseil d'Etat à procéder au nécessaire travail approfondi de comparaison entre les divers systèmes possibles.

#### S'agissant de la seconde invite :

*(à rendre un rapport au Grand Conseil portant sur les avantages et inconvénients pour la population du passage du notariat latin au notariat officiel ou, au minimum, du notariat latin au notariat mixte)*

Une minorité des commissaires (PDC, PLR) défend avec vigueur le système actuel, qui a le mérite de bien fonctionner. Une étatisation du notariat aurait pour conséquence de faire supporter à l'Etat des frais, alors que le système actuel est auto-financé. Il faudrait engager des fonctionnaires pour faire un travail qui est accompli à satisfaction par des privés. Cette minorité présume également que les notaires privés fourniraient un travail de meilleure qualité que ce que pourraient faire des fonctionnaires. En résumé, il n'existe aucune raison valable de modifier le système actuel. Un député PLR

estime « qu'il n'existe aucune raison de détruire cette profession, ainsi que le libéralisme qui l'anime ».

Une majorité de la commission estime que la seconde invite se justifie pleinement. Il ne s'agit pas de détruire une profession, mais d'examiner par quels moyens il est possible de fournir à la population genevoise un service de la meilleure qualité possible, au coût le plus avantageux possible, sans négliger l'impératif d'accessibilité à chacune et chacun des services du notariat.

La Chambre des notaires a elle-même indiqué que Bâle-campagne avait changé de système récemment. Bâle-Campagne a connu un système de mixité des notaires publics et privés entre 1833 et 1864, puis un système de notaires officiels de 1865 à 1998, puis un système de mixité entre 1998 et 2013, puis un système de notariat libre exclusivement depuis 2014. Les changements de système sont donc possibles et peuvent parfaitement être envisagés dans le canton de Genève également.

Il serait particulièrement intéressant d'examiner l'évolution de la situation à Bâle-campagne, et les conséquences du changement de système sur les coûts d'établissement des actes authentiques.

Il serait également utile d'analyser de manière détaillée pourquoi les émoluments des notaires dans le système du notariat libre diffère, et pourquoi ils sont plus élevés à Genève que dans les autres cantons suisses.

Il est particulièrement regrettable que la commission judiciaire n'ait pas procédé à un travail de récolte d'information, de comparaison et d'analyse. Compte tenu du délai de traitement dépassé, elle invite dès lors le Conseil d'Etat à rendre un rapport détaillé sur les questions soulevées par cette motion importante.

## VII. LES VOTES

Un député EAG a formulé l'amendement suivant :

- Biffer la première invite ;
- Adapter la seconde invite, de la façon suivante : « à rendre un rapport au Grand Conseil, portant sur les avantages et inconvénients pour la population du passage du notariat latin au notariat officiel ou au notariat mixte ».

Le président met aux voix la proposition d'amendement :

Oui :	10 (1 UDC, 4 PLR, 2 PDC, 1 Ve, 1 EAG, 1 S)
Non :	5 (2 MCG, 2 S, 1 Ve)
Abstention :	0

**L'amendement est accepté**

La commission ne vote pas sur l'amendement proposé par le député Vert, car le président estime qu'il n'a pas été formellement déposé. Le député Vert s'en accommode.

Le président met au vote la motion dans son entier ainsi amendée :

Oui :	8 (1 UDC, 2 MCG, 2 Ve, 1 EAG, 2 S)
Non :	6 (3 PLR, 2 PDC, 1 S)
Abstention :	1 (1 PLR)

**La motion, telle qu'amendée, est acceptée.**

## **Proposition de motion (2428-A)**

### **pour une baisse des émoluments des notaires et le passage à un régime notarial moins onéreux pour la population**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- le coût élevé des émoluments des notaires à Genève, documenté depuis plusieurs décennies, notamment par le Surveillant des prix ;
- le fait que le notariat latin en vigueur à Genève est plus cher que le notariat officiel et le notariat mixte pratiqués dans une grande part des cantons suisses, selon le Surveillant des prix ;
- que le Surveillant des prix demande depuis dix ans au Conseil d'Etat de diminuer les émoluments des notaires fixés par le règlement sur les émoluments des notaires ;
- que le Conseil d'Etat refuse d'entrer en matière sans présenter d'arguments convaincants ;
- qu'en matière immobilière, l'explosion des prix a conduit à une forte augmentation des émoluments effectifs puisqu'ils sont calculés en pour mille de la valeur énoncée dans l'acte ;
- que les coûts excessifs des actes notariaux touchent la grande majorité de la population, notamment en matière immobilière puisqu'ils sont reportés au final sur les acheteurs et les locataires,

invite le Conseil d'Etat

à rendre un rapport au Grand Conseil portant sur les avantages et inconvénients pour la population du passage du notariat latin au notariat officiel ou au notariat mixte.

Date de dépôt : 12 janvier 2021

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et  
Messieurs les députés,

#### Introduction

La motion 2428, déposée le 30 octobre 2017, a été traitée lors de quatre séances de commission en date du 19 avril et 3 mai 2018, 10 et 17 décembre 2020, avec une date limite de traitement fixée au 12 janvier 2021.

En général, le renvoi en plénière étant donné la date de traitement périmée est motivée parce que les rapporteurs ne respectent pas un tel délai. En l'occurrence, c'est dû au fait que le bureau de la commission n'a pas organisé les travaux en conséquence, et sans incriminer la présidence actuelle, la conséquence est que la commission aurait dû procéder à d'autres audition et elle n'a pas pu les faire ! Notamment des études d'avocats et administrations d'autres cantons ayant des pratiques différentes.

Par ailleurs, il se trouve que lors de la nomination du rapporteur de majorité, la commission a désigné un député suppléant alors que selon l'art. 27B de la LRG, il est indiqué :

*<sup>1</sup> Les suppléants ont les mêmes droits et devoirs que les titulaires dans les limites fixées par la présente loi. Ils reçoivent la même documentation et les mêmes indemnités.*

*<sup>2</sup> Toutefois, ils ne peuvent être : e) rapporteur de majorité ;*

Enfin, selon ce qui est rapporté dans le procès-verbal n°50 lors de la procédure de vote, on a procédé au vote de l'amendement présenté par le rapporteur de majorité sur les deux invites de la motion en bloc ! Alors que selon la procédure et ce qui avait été revendiqué par certains commissaires il aurait fallu procéder invite par invite ! En effet, les groupes des Verts et des Socialistes qui avaient annoncé un amendement aux différentes invites, n'ont pas pu procéder à leur dépôt car il leur a été opposé que l'on était en procédure de vote, ce qui n'était pas le cas.

A la décharge de la présidence de la commission et à charge du bureau du Grand Conseil, lors de votes sur des initiatives parlementaires le travail des commissaires et particulièrement celui de la présidence est rendu difficile par le traitement en vidéoconférence avec l'outil ZOOM. C'est la raison pour laquelle le rapporteur de minorité a revendiqué à plusieurs reprises que, contrairement aux auditions, et encore, les votes se fassent en présentiel.

**Toutes ces raisons amènent le rapporteur de minorité à demander le renvoi de la M 2428 en commission afin de finaliser les travaux dans des conditions adéquates eu égard à l'importance de l'objet qui est traité.**

### **Sur la motion elle-même**

Cette motion, présentée par le groupe socialiste, invite le Conseil d'Etat :

- à diminuer dans les plus brefs délais les émoluments des notaires prévus par le règlement sur les émoluments des notaires (REmNot, RS E 6 05.03), afin de les rendre supportables pour l'ensemble des ménages et qu'ils tiennent mieux compte de la prestation fournie et de la responsabilité endossée ;
- à rendre un rapport au Grand Conseil portant sur les avantages et inconvénients pour la population du passage du notariat latin au notariat officiel ou, au minimum, du notariat latin au notariat mixte.

Pour le groupe socialiste, qui est l'auteur de cette motion, la première invite est fondamentale eu égard au fait que la fonction de notaire est en principe un acte régalien de l'Etat et qui est déléguée en tant que monopole à ceux en charge de l'exercer. A ce titre l'Etat se doit de faire que cette prestation soit supportable pour l'ensemble de la population.

Il nous semble important de rappeler que cette motion comporte la signature des groupes PS, Verts et Ensemble à Gauche. Or, il est étonnant, pour ne pas dire surprenant, que la proposition d'abrogation de cette invite soit l'objet d'un amendement présenté par le groupe d'Ensemble à Gauche ! Le groupe qui était pour l'abrogation de la taxe sur les chiens n'est pas d'accord de revoir la possibilité de réduire les émoluments des notaires ! Que justice soit faite, son représentant a insisté pour indiquer que n'étant pas signataire de la motion, il n'était pas engagé par son contenu !

S'il est normal que le groupe PLR refuse ces invites en indiquant que les notaires ne peuvent être accusés de recevoir une rémunération disproportionnée ou excessive quant à leurs prestations et constate qu'à chaque fois que la droite propose de réaliser des économies en révisant le nombre de fonctionnaires, elle se fait réprimander et a droit à des

manifestations de syndicats devant le Grand Conseil. Cependant, lorsque le groupe socialiste propose de supprimer le quatorzième salaire de certains hauts cadres de l'Etat et les émoluments des notaires, cela est considéré comme normal. A écouter le discours de la droite au sein de la commission, on aurait tendance à croire que, à brève échéance, les notaires devront faire appel à l'aide sociale. Ensuite, nous avons entendu de la part de ces groupes évoquer l'Etat inquisiteur, alors qu'il n'y a pas plus libéral que notre Etat. Ceux-là même qui invitent l'Etat à être inquisiteur lorsqu'il s'agit de s'attaquer à la liberté de manifester – tout en préservant les intérêts des classes les plus privilégiées et d'autres prérogatives, notamment en matière immobilière. Cependant, lorsqu'il s'agit d'établir une certaine régulation et une certaine justice, l'Etat n'a pas le droit d'intervenir.

S'agissant d'un monopole, est-ce qu'il n'est pas normal que les députés aient le droit de voir ce qu'il s'y passe, sans être attaqués avec des propos tels que professés par un membre du PLR comme, quoi il s'agirait selon lui d'une forme de « populisme dégoulinant »

Enfin, il me semble intéressant et important de relater un des arguments indiqués dans l'exposé des motifs :

En 2007, la Surveillance des prix a publié une étude intitulée :

« Tarifs cantonaux de notaires – Comparaison des émoluments pour l'instrumentation de différents actes ».

Celle-ci met en évidence non seulement que Genève connaît des émoluments élevés voir très élevés par rapport aux autres cantons, mais aussi que le système de notariat officiel ou étatique est moins cher. A noter que le Surveillant de prix classe dans cette catégorie Zurich, Thurgovie et Appenzell Rhodes-Extérieures, alors que la Fédération suisse des notaires y inclut Zurich et Schaffhouse.

Le Surveillant des tarifs cantonaux de notaires – Comparaison des émoluments pour l'instrumentation de différents actes, Département fédéral de l'économie DFE, Surveillance des prix SPR, juillet 2007, a comparé les prix de neuf actes notariaux après les avoir standardisés afin que la comparaison soit valable. Il en ressort que :

« 1. Les cantons à notariat étatique sont clairement les moins chers. Les cantons à notariat mixte (notaires indépendants et notaires fonctionnaires) se situent dans la moyenne. Les cantons à notariat libre exclusivement sont les plus chers, parfois même extrêmement chers. »

La Fédération suisse des notaires (FSN) a vivement réagi à cette étude en faisant valoir que la comparaison entre un système étatique et libre était biaisée pour différentes raisons et notamment que « l'émolument fixé par

l'autorité doit permettre au notaire indépendant de couvrir ses coûts dans sa fonction d'officier public. Dans le notariat étatique, où l'émolument est versé dans la caisse de l'Etat, le principe de couverture des coûts n'est pas vérifiable » ou encore que « les prestations fournies par le notariat libre, par exemple en matière de conseils, sont nettement plus importantes que celles du notariat étatique »

Le Surveillant des prix a répondu que l'étude « est partie de l'hypothèse que ces tarifs ont été fixés de manière à couvrir les coûts engendrés. A ce sujet, elle constate que des cantons à émoluments particulièrement bas, tels que Zurich et Bâle-Campagne, ont fixé des tarifs visant la couverture des coûts » et « en ce qui concerne les conseils et autres activités fournis dans le cadre de la passation d'un acte, que la plupart des tarifs prévoient la possibilité de facturer des honoraires ainsi que les frais effectifs ».

L'étude a établi un classement des cantons en fonction du coût des actes étudiés en attribuant le rang 1 au canton le plus cher et le rang 26 au canton le moins cher. En faisant une moyenne des rangs attribués à Genève, notre canton obtient le rang 5,2. Seul le canton du Valais se révèle plus cher que Genève ! A noter que Genève obtient le rang 1 pour un acte de vente ou de gage et la constitution d'une société, actes non seulement les plus fréquents mais aussi dont la valeur – et donc l'émolument – atteint des sommets notamment dans l'immobilier. L'étude met d'autre part en évidence que les prix de l'immobilier à Genève renchérissent fortement le coût d'un acte en matière immobilière puisque l'émolument est fixé en pour mille de la valeur de l'acte alors qu'il s'agit strictement du même acte que dans un autre canton. En conclusion, l'étude de 2007 note : « les comparaisons effectuées montrent que l'émolument payé par le client pour l'instrumentation d'un même acte peut varier considérablement selon le canton de domicile. La forme d'organisation du notariat joue un rôle déterminant. Ainsi, les trois cantons à notariat étatique, soit Zurich, Thurgovie et Appenzell Rhodes-Extérieures, se retrouvent en général, pour la plupart des actes, parmi les cantons aux émoluments les plus bas. Toutefois, apparaissent aussi des différences importantes d'émoluments entre tarifs cantonaux appartenant à la même forme d'organisation du notariat. Cela est le cas en particulier dans le notariat indépendant. Pour la Surveillance des prix, ces différences de prix sont difficilement acceptables, cela d'autant plus qu'il s'agit, d'une part, d'une consommation obligatoire et que, d'autre part, le client n'a pas de choix en matière de prix. La Surveillance des prix a adressé à chaque autorité cantonale le présent rapport.

La Surveillance des prix recommande :

- à chaque canton de procéder à un examen général du tarif en vigueur pour l'instrumentation des différents actes authentiques,
- aux cantons, dont les émoluments pour les différents actes examinés ci-avant sont nettement plus élevés que la moyenne, d'entreprendre rapidement une révision générale du tarif. »

En novembre 2009, le Surveillant des prix a publié une nouvelle étude, « Examen comparatif des émoluments des notaires – situation actuelle ». Il note que trois cantons ont effectué des modifications plus ou moins importantes de leurs tarifs d'émoluments et que des projets de révision plus ou moins avancés sont en cours dans trois autres cantons. Genève n'a donné lui aucune suite. L'étude note : « En matière d'actes immobiliers (ventes et gages), les cantons du Jura, de Vaud, du Valais et de Genève restent aujourd'hui les plus élevés, cela vu en particulier la décision de Neuchâtel de revoir son tarif des émoluments et malgré la diminution des émoluments pour les gages immobiliers intervenue en Valais. Les autres cantons sont au minimum inférieurs de près de 20% pour les actes de vente et de 15% pour les actes de constitution de gages. Or, concernant ces actes, il y a lieu de remarquer qu'ils constituent d'une part, la partie la plus importante du chiffre d'affaires du notaire et d'autre part, qu'il n'y a aucune possibilité de concurrence de prix étant donné que le client est obligé de s'adresser au notaire du canton du lieu de situation de l'immeuble. Ainsi, pour ce qui est des émoluments concernant l'instrumentation des actes de vente (...), le tarif des notaires fribourgeois, pour les actes entre 100 000 francs et un million, est inférieur en moyenne d'environ 33% aux tarifs jurassien, vaudois et valaisan et de près de 50% au tarif genevois. »

Le Surveillant de prix conclut : « Sur la base de ce qui précède, la Surveillance des prix maintient son point de vue du besoin d'une adaptation des tarifs notariaux dans les cantons de Genève, Vaud, Jura et Valais et rejette dès lors les raisons avancées par ces cantons. » L'étude note : « Le Conseil d'Etat genevois considère qu'il n'est pas possible de comparer les différents tarifs cantonaux en faisant abstraction des tâches concrètes des notaires. Est mentionné à ce sujet le fait que la comparaison n'a pas tenu compte de l'obligation légale de conseil du notaire genevois, de sa responsabilité fiscale (encaissement des droits de mutation et des émoluments dus au Registre foncier). Au terme de sa lettre, l'autorité genevoise déclare toutefois qu'elle pourrait entrer en matière sur le principe d'une éventuelle modification tarifaire si la compétence du Surveillant des prix pouvait être établie et que la pertinence de la comparaison des tarifs pouvait être mieux démontrée. » En réponse, le surveillant des prix note que le Tribunal fédéral a

reconnu ses compétences en matière de recommandation quant aux tarifs notariaux et que les tâches des notaires genevois sont identiques à celles des notaires d'autres cantons.

Eu égard à ces éléments et d'autres qui figurent dans l'exposé, il aurait été instructif pour l'ensemble des commissaires de procéder à des auditions sur les pratiques dans d'autres cantons. Mais la raison qui a prévalu, c'est le délai impératif du dépôt du rapport. C'est la raison pour laquelle on se doit de mener à terme nos travaux en procédant aux auditions adéquates.

S'agissant de la noblesse de cette profession – et à n'en pas douter la majorité de ses membres, espérons-le, en sont pourvus – j'aimerais relater un cas où la corporation n'a pas agi avec la diligence qu'implique le fait de détenir un monopole, et ce n'est pas un cas isolé du point de vue d'un manquement déontologique. En l'occurrence, l'Etat aurait agi avec plus de neutralité.

Dans le cadre d'une association que j'ai l'honneur de présider, nous avons pu constater un acte notarié certifiant le faux.

L'association en question a été attaquée en justice par un propriétaire pour avoir formé des recours prétendument abusifs contre des autorisations de vente, après avoir perdu ces procédures, car les aliénations d'appartements concernaient un immeuble soi-disant soumis au régime SIAL dès sa construction (art. 39 al. 4 lettre a LDTR). Ce propriétaire d'un bloc d'appartements réclame un demi-million de francs à l'association, car les recours intentés par celle-ci auraient empêché ou retardé des ventes d'appartements et causé le désistement d'un des acheteurs ; son gain spéculatif considérable, résultant de la vente à la découpe de l'immeuble, a donc été un peu moindre qu'espéré.

En préparant sa réponse en justice, l'association a découvert que l'acte notarié, sur la base duquel le propriétaire avait obtenu les autorisations d'aliéner les appartements individuellement, et non en bloc, certifiait le faux, car l'immeuble n'avait *pas* été soumis dès sa construction au régime SIAL, mais bien après<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Voici un extrait de l'avis de droit de Monsieur Dominique FAVRE, ancien Juge fédéral, ancien Président de la Cour de droit pénal du Tribunal fédéral (Lausanne), concernant ce cas : « *Dans le cas présent, en dressant la promesse de vente des 14 octobre et 9 novembre 2009, le notaire a explicitement réservé, à l'art. 8, la réalisation de la condition suspensive de l'« Article 39 LDTR chiffre 4 lettre a) », avant d'affirmer que « L'immeuble objet des présentes a été dès sa construction soumis au régime de la propriété par étage, plus précisément à une forme analogue (SIAL) ». Il a pris en considération, dans son acte de 2009, le cahier de PPE du 4*

L'enjeu financier d'une autorisation de revendre individuellement un bloc d'appartements est très important : dans le cas d'espèce, l'autorisation de revente individuelle avait permis de réaliser un bénéfice supérieur à 2,5 millions de francs<sup>2</sup>, en moins de 8 ans, sans planter un clou, une fois les appartements vidés de leurs locataires.

Cet exemple démontre que la responsabilité des notaires dans l'application de la loi n'est apparemment pas respectée par tous les membres de cette honorable corporation<sup>3</sup>.

Quant aux sanctions disciplinaires, le notaire en question n'a rien à redouter, l'infraction ayant été découverte huit ans après les faits, alors que le délai de prescription est de 7 ans<sup>4</sup>.

---

*mars 1985, et ne pouvait donc pas méconnaître que la société immobilière X. avait été transformée en une SIAL le 11 février 1985, pour atteindre son but de « mise en propriété par étages » de l'immeuble 3, chemin Taverney. Pour accomplir ses devoirs d'examen et de véracité, l'officier public devait vérifier la date de construction du bâtiment de logements édifié sur la parcelle que la société immobilière X. s'était donnée pour but d'acquérir, selon son acte de constitution du 23 juin 1967. La lecture des statuts initiaux de 1967 démontre que la société immobilière X. était, au moment de la construction de l'immeuble social et de son occupation par des locataires en 1969, une SI classique, qui n'est devenue une SIAL, analogue à la PPE, que le 11 février 1985. La condition suspensive alternative de l'art. 39 ch. 4 lit. a) LDTR, expressément visée parmi les quatre conditions énoncées à l'art. 39 ch. 4 lit. a) à d) LDTR, n'est en conséquence pas remplie.*

*La jurisprudence fournit de nombreux cas de comportements typiques réalisant les éléments constitutifs objectifs des infractions aux art. 253 et 317 CP (N23). S'agissant plus spécialement des faux intellectuels, c'est le contenu mensonger qui est remis en discussion (N20). Par exemple la constatation qu'une parcelle est située en zone à bâtir, alors qu'il n'en est rien ; l'indication erronée qu'un immeuble ne constitue pas l'habitation conjugale, alors que c'est le cas (N23).*

*Dans le même sens, l'attestation qu'une condition suspensive à la délivrance d'une autorisation d'aliéner un appartement est réalisée, alors que les éléments du dossier établissent que cela n'était pas possible, consacre une violation des devoirs du notaire, qui entache la crédibilité et la fiabilité accrues de la promesse de vente. En l'espèce, l'acte notarié n'a pas assuré la preuve requise, ni contribué à la sécurité des relations juridiques. »*

<sup>2</sup> Sur un prix d'acquisition de 3'500'000 frs !

<sup>3</sup> L'existence de fraudes concernant plusieurs autres immeubles, détenus par d'autres propriétaires, a été confirmée par le Tribunal fédéral, cf. notamment les ATF 1C\_123/2017, 1C\_124/2017 et 1C\_125/2017, tous du 23 novembre 2017. Ces fraudes n'auraient pas pu être commises sans le concours, intentionnel ou par négligence, d'un notaire.

<sup>4</sup> Art. 55 de la Loi sur le notariat.

Les cas susmentionnés prouvent, si besoin était, l'urgence d'adopter le PL 12611 car, sans cela, les violations de la LDTR resteront impunies et les gains mal acquis resteront aux mains des spéculateurs qui ont orchestré les fraudes ou qui en ont bénéficié objectivement.

### **Conclusion**

Mesdames et Messieurs les députés, afin que la procédure de traitement de cet objet soit respectée, que les différentes auditions nécessaires pour que les commissaires puissent décider en connaissance de cause soient organisées et pour éviter un débat de commission en plénière, le rapporteur de minorité demande le renvoi de cet objet, soit la motion M 2428, en commission judiciaire.