



*Date de dépôt : 18 septembre 2024*

## **Rapport du Conseil d'Etat**

**au Grand Conseil sur la motion de 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**

En date du 17 novembre 2023, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

*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.*

## **RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT**

### **Avantages et inconvénients du passage du notariat latin au notariat officiel**

Avant d'examiner les avantages et les inconvénients précités, il convient de décrire le notariat officiel tel qu'il existe dans les 2 seuls cantons de Zurich et de Thurgovie, avec des organisations très différentes.

En Thurgovie, il ressort de l'Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, du 3 juillet 1991 (rs/TG 210.1), que les notaires officiels – ou notaires fonctionnaires – ont une compétence générale pour l'établissement des actes authentiques. Le canton de Thurgovie compte actuellement 5 arrondissements de registre foncier et de notariat, comportant chacun un office du registre foncier et un notariat officiel.

L'office du registre foncier et le notariat sont dirigés par un administrateur du registre foncier et un notaire officiel.

La compétence de l'office du registre foncier est limitée à l'authentification d'actes juridiques concernant des immeubles dans l'arrondissement ainsi qu'aux légalisations en rapport avec des actes juridiques concernant des droits sur des immeubles.

L'office du registre du commerce est autorisé à procéder à des authentifications et à des légalisations nécessaires aux inscriptions au registre du commerce (mais pas aux actes juridiques portant sur des immeubles).

Les avocats inscrits au registre des avocats du canton sont habilités à dresser des actes authentiques pour des contrats et des déclarations dans le domaine du droit matrimonial et successoral, du droit des sociétés et des fondations ainsi que des mandats de prévoyance. Ils peuvent procéder à des

légalisations, tout comme les présidents et les secrétaires des conseils communaux.

Le territoire du canton de Zurich étant assez vaste, le notariat officiel y est décentralisé; il comporte 44 arrondissements, et donc 44 offices du notariat, du registre foncier et des offices de faillites.

Le notariat officiel est réglé par de nombreuses lois et règlements, et notamment par la Notariatsgesetz, du 9 juin 1985 (rs/ZH 242), qui prévoit que les personnes autorisées à dresser des actes authentiques sont :

- les notaires et substituts de notaires ayant des mêmes compétences, notamment dans les domaines du droit des fondations, du droit matrimonial, du droit des successions, du droit commercial, des légalisations, etc.;
- certains collaborateurs des offices notariaux, avec des compétences très restreintes.

Contrairement à ce qui est parfois allégué au sujet du notariat zurichois, la confection des actes authentiques par les notaires zurichois ne nécessite pas l'intervention préalable d'avocats, lesdits notaires étant parfaitement à même de les rédiger, comme de conseiller les administrés s'agissant de leur situation particulière. Ceci vaut également pour les formes de notariat mixte.

Les avantages du passage au notariat officiel dans le canton de Genève seraient les suivants :

- baisse des émoluments facturés aux administrés, en raison de l'application du principe de la couverture des frais et de l'équivalence;
- augmentation des recettes de l'Etat en cas d'adoption d'un tarif des émoluments en fonction de la valeur en jeu (p. ex. prix de vente d'un immeuble), comme dans le canton de Zurich;
- plus grande uniformité dans le traitement des dossiers;
- surveillance plus directe et efficace des notaires fonctionnaires, avec inspection de l'office et évaluation des employés, permettant d'éviter des situations telles que celle figurant dans l'arrêt JTAPI/143/2022 du 22 février 2022;
- possibilité de mettre à disposition des administrés, à l'instar du notariat officiel zurichois, des formulaires et des projets d'acte, au format Word et PDF, dans tous les domaines d'activité du notariat, permettant de les remplir afin de se préparer à l'entretien avec le notaire officiel, grâce au lien suivant : [https://www.notariate-zh.ch/deu/download/?dow\\_cat\\_id=1](https://www.notariate-zh.ch/deu/download/?dow_cat_id=1).

Les inconvénients du passage au notariat officiel seraient les suivants :

- coûts liés à l'indemnisation probable des notaires suite à l'abolition du notariat libre;
- suppression des places de travail au sein des études de notaire et chômage potentiel pour les personnes ne trouvant pas rapidement une place de travail au sein du notariat officiel ou dans le privé;
- absence de choix du notaire pour l'administré, contrairement au notariat latin;
- augmentation du nombre de collaborateurs de l'administration cantonale;
- mise en place de la formation du personnel et des nouvelles procédures au sein de l'éventuel office de notariat officiel.

### **Avantages et inconvénients du passage du notariat latin au notariat mixte**

Le passage du notariat latin à un notariat mixte pose le problème de la détermination du type de notariat mixte à choisir, car diverses formes existent, illustrées ci-dessous par quelques exemples.

Selon le *Verordnung über die öffentliche Beurkundung*, du 1<sup>er</sup> juin 1951 (rs/AI 178.710), le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures ne dispose pas d'un véritable notariat. Cette ordonnance prévoit en effet que les officiers publics du canton sont les conservateurs du registre foncier, le chef de l'office compétent en matière de successions, le chef du service chargé du registre du commerce ainsi que, dans certains cas, les personnes habilitées par la commission de déontologie, à savoir des avocats domiciliés dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures. Ces derniers peuvent se qualifier de « notaires publics » dans leurs relations d'affaires.

Le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures donne la compétence d'établir des actes authentiques aux secrétaires communaux et aux avocats, sauf pour les actes authentiques en matière de registre foncier, au responsable de l'office des successions pour le droit matrimonial et successoral, au conservateur du registre foncier en matière de registre foncier, au préposé au registre du commerce en matière de registre du commerce et aux avocats inscrits au registre des avocats du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures, à la condition qu'ils soient enregistrés auprès de l'autorité de surveillance en tant qu'officiers publics, selon la *Beurkundungsgesetz*, du 26 octobre 2009 (rs/AR 211.2). A noter que les avocats, à l'instar des secrétaires communaux, ne sont pas habilités à instrumenter des actes en matière de registre foncier. Ainsi, il n'y a pas, là non plus, de véritable notariat.

Il en va de même pour le canton de Glaris. Selon la Gesetz über Beurkundung und Beglaubigung, du 6 mai 2007 (rs/GL III B/3/1), sont habilités à dresser des actes authentiques les secrétaires communaux, les conservateurs du registre foncier, ces deux professions étant dotées de compétences spécifiques, ainsi que les avocats nommés en tant qu'officiers publics par la commission du barreau, lesquels se voient attribuer une compétence générale.

Dans le canton des Grisons, la loi sur le notariat, du 18 octobre 2004, prévoit que sont considérés comme notaires le notaire breveté, à savoir le notaire indépendant, le notaire régional ainsi que le conservateur du registre foncier. Seuls les notaires brevetés ont la compétence générale d'instrumenter tout type d'acte authentique, les notaires régionaux et les conservateurs du registre foncier ayant des compétences plus restreintes.

Le notariat dans les cantons de Lucerne et de Nidwald est également mixte, avec des notaires indépendants et des représentants de différentes professions ou fonctions également autorisés à établir des actes authentiques (avocats, préposés au registre du commerce, secrétaires communaux, etc.), avec des compétences plus restreintes.

Enfin, en ce qui concerne le canton de Schaffhouse, il ne connaît pas véritablement de notariat, les personnes habilitées à établir des actes authentiques étant l'office du registre du commerce, l'office du registre foncier et du notariat, le chancelier de l'autorité d'application du droit des successions, l'office de la justice ou des communes et l'autorité de protection de l'adulte et de l'enfant.

Les formes variées de notariats mixtes, avec parfois absence de notariat libre, militent, par souci de simplicité, pour l'examen des avantages et inconvénients du passage à un notariat mixte, qui combinerait notariat officiel, avec des notaires fonctionnaires – à l'exclusion de toute nouvelle compétence donnée par exemple au registre foncier ou à un autre office – et notariat latin.

En effet, si le notariat latin du canton de Genève devait céder la place à une forme de notariat mixte, la forme la plus cohérente de notariat mixte par rapport au notariat sous sa forme actuelle serait un notariat mixte combinant un notariat officiel avec le notariat latin.

Les avantages du passage à un notariat mixte seraient les suivants :

- possibilité de choisir entre le notariat officiel et le notariat latin pour l'instrumentation des actes, si le choix est limité à ces deux entités;
- concurrence entre les deux systèmes de notariat, poussant à un travail de qualité;

- revue des émoluments à l'aune du principe de la couverture des frais et d'équivalence;
- application du même tarif d'émoluments pour le notariat officiel et le notariat latin, à l'instar du canton de Bâle-Campagne;
- possibilité de mettre à disposition des administrés, à l'instar du notariat officiel zurichois, des formulaires et des projets d'actes, au format Word et PDF, dans tous les domaines d'activité du notariat, permettant de les remplir afin de se préparer à l'entretien avec le notaire officiel, grâce au lien suivant : [https://www.notariate-zh.ch/deu/download/?dow\\_cat\\_id=1](https://www.notariate-zh.ch/deu/download/?dow_cat_id=1).

Le principal inconvénient du passage à un notariat mixte serait la difficulté pour l'administré de savoir à qui il vaut mieux s'adresser pour l'établissement d'un acte déterminé (notaire fonctionnaire ou notaire libre, conservateur du registre foncier, administration cantonale ou communale, etc., s'il était prévu de donner des compétences à des offices).

### **Le cas particulier du canton de Bâle-Campagne**

Au cours des deux siècles passés, le canton de Bâle-Campagne a expérimenté plusieurs formes de notariat, pour finir par passer, en 2014, du notariat mixte, associant notariat officiel au notariat libre, au notariat libre exclusivement.

C'est la situation financière du canton de Bâle-Campagne qui a poussé le canton à passer du régime du notariat mixte à celui du notariat libre.

En effet, en 2012, le canton a présenté un paquet de mesures visant une réduction des tâches étatiques, afin de réaliser des économies. Une proposition, parmi de nombreuses autres, était le passage du notariat mixte au notariat libre. Concrètement, cette mesure impliquait une réduction du nombre de fonctionnaires, des infrastructures et des bureaux affectés à cette activité.

Le seul objectif de cette mesure était de faire des économies, sans aucun lien avec une insatisfaction relative au caractère mixte du notariat. Cette proposition d'économie, présentée parmi beaucoup d'autres, a été acceptée sans aucune contestation, contrairement à celles visant l'école et la formation.

Il y a actuellement 45 études de notaire, bien réparties géographiquement.

Le tarif des émoluments des notaires est resté identique à celui en vigueur sous le notariat mixte.

Le changement du notariat mixte au notariat libre a été réalisé en plusieurs étapes, pour garantir l'accès aux prestations pour les administrés et permettre une transition en douceur entre les deux formes de notariat. Le caractère mixte du notariat, de par l'existence préalable d'études de notaires indépendants, a grandement facilité le passage au notariat libre.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte du présent rapport.

#### AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

Michèle RIGHETTI-EL ZAYADI

La présidente :

Nathalie FONTANET