

*Date de dépôt : 27 août 2019*

## **Rapport**

**de la commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>mes</sup> et MM. Murat Julian Alder, Nathalie Fontanet, Jean Romain, Lionel Halpérin, Alexandre de Senarclens, Antoine Barde, Vincent Maitre, Olivier Cerutti, Patrick Saudan, Delphine Bachmann, François Lance, Anne Marie von Arx-Vernon, Jean-Marc Guinchard, Alexandra Rys, Ronald Zacharias, Christo Ivanov, Alexis Barbey, Pascal Spuhler, Carlos Medeiros, Marie-Thérèse Engelberts modifiant la loi d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile (LaCC) (E 1 05) (*Frais judiciaires en matière de contrats de consommation*)**

### **Rapport de M. Rolin Wavre**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le présent projet de loi a été examiné par la commission judiciaire et de la police lors de trois séances, les 27 septembre 2018, 16 mai et 20 juin 2019, sous la présidence de M. Sandro Pistis dans un premier temps, puis de M. Diego Esteban pour les deux dernières séances. Le procès-verbal a été tenu avec précision successivement par M. Nicolas Gasbarro, M<sup>me</sup> Christelle Verhoeven et M<sup>me</sup> Artemis Armuthalingam. La commission a été scientifiquement assistée comme chaque fois par M. Jean-Luc Constant.

### **Résumé**

La présente commission, et à travers elle le Grand Conseil, a été saisie d'un projet de loi visant à abroger purement et simplement la disposition adoptée par ce parlement le 24 novembre 2016 et octroyant la gratuité en justice pour les litiges de consommation (PL 11733). Les arguments du député Murat Alder, vaillant premier signataire de cette proposition,

reposaient principalement sur le fait qu'en 2017, soit la première année d'application de la nouvelle disposition, 83% des litiges de consommation avaient été portés en justice par des entreprises privées spécialisées dans le recouvrement. Des chiffres ont été fournis par le Pouvoir judiciaire dans sa lettre annexée du 3 mai 2019. Celles-ci avaient repris des créances des consommateurs ou contre ceux-ci et s'étaient prévalu de l'exonération de frais initialement pensée et voulue par le projet de loi adopté en 2016 pour le consommateur de base. En effet, celui-ci est trop souvent découragé, voire dissuadé de faire valoir ses droits par les frais de justice. Ceux-ci sont en effet souvent élevés en comparaison de la valeur litigieuse moyenne relativement basse typique de ce genre de litiges (environ 3 500F en 2017).

Si la commission a dans un premier temps été sensible aux arguments du premier signataire, il est apparu ensuite qu'il était possible de rectifier cette disposition somme toute récente et d'en éviter le principal effet non souhaité. Si l'on a beaucoup dit que la révision de 2016 ratait sa cible, c'est donc qu'elle en avait une ! Sur le fond, personne ne nie l'intérêt qu'il y a à protéger la partie faible dans une procédure judiciaire.

Le soussigné s'est appliqué à apporter une solution par le biais d'un amendement sous la forme d'un ajout d'une seconde phrase (en italique ci-dessous) à la révision de 2016 qui constitue le droit actuel. « Il n'est pas prélevé de frais pour les litiges concernant les contrats conclus avec les consommateurs (art. 32 CPC). *Cette exemption ne s'étend pas au cessionnaire en cas de cession de créance ou de dette* ». La commission, dans sa majorité, a estimé que l'on pouvait corriger le principal défaut constaté dans le droit actuel.

Au cours des débats, le soussigné a relevé que la loi protégeant les consommateurs avait aussi un objectif de prévention dont l'effet positif pourrait prendre quelques années. En facilitant l'accès à la justice pour les litiges de consommation, il est probable que certaines entreprises peu regardantes renoncent à profiter de l'isolement et de la lassitude des consommateurs qui, eux, ne sont généralement pas équipés pour mener une action en justice. Les chiffres de l'activité judiciaire pour 2017 démontrent, sans surprise, que les professionnels, donc les officines de recouvrement, ont plus rapidement assimilé que les consommateurs individuels l'intérêt pratique qu'avait pour eux la nouvelle loi.

M. Alder a justement remarqué, appuyé en cela par un autre député-avocat, que le principal coût pour les justiciables était celui de ... leur avocat. A quoi il a été répondu que des organismes tels que la FRC, mais aussi les assurances juridiques avaient pour fonction de couvrir ou de limiter ces frais pour leurs membres ou assurés individuels, les consommateurs.

Finalement, la commission n'a pas souhaité limiter la valeur litigieuse à 10 000F comme cela a été fait dans le canton de Vaud. Le Tribunal fédéral reconnaît lui une limite à 30 000F pour les litiges de consommation.

Considérant que l'essentiel du débat avait eu lieu lors de l'adoption de la loi de 2016 et pouvait être consulté dans le rapport PL 11733A, la majorité de la commission a renoncé à mener plus d'auditions et adopté le projet de loi tel que modifié.

## **Les débats en commission**

### *Séance du 27 septembre 2018*

M. Alder rappelle que lors de la législature précédente, la commission a adopté un projet de loi, qui a pour effet de soumettre les litiges issus de contrats de consommation, au même titre que les litiges relatifs aux baux et loyers, à une gratuité des frais judiciaires. De plus, les dépens ne sont pas accordés à l'une ou l'autre des parties. En conséquence, il n'y a pas de frais judiciaires pour les litiges liés à un contrat de consommation dont la valeur litigieuse ne dépasse pas 30 000F.

M. Alder, à la suite de l'entrée en vigueur du PL 12733, s'est renseigné auprès du Pouvoir judiciaire afin de savoir combien de litiges, en matière de contrat de consommation, ont été déclenchés par le consommateur, respectivement par une société. M. Alder précise qu'il n'a obtenu que les chiffres de l'année 2017, car, auparavant, il n'y avait pas de distinction sur la nature des contrats lors de l'établissement de statistiques au niveau du Tribunal de première instance.

M. Alder relève que, durant l'année 2017, 83% des procédures ont été introduites par des sociétés, soit 128 causes. C'est une réalité d'autant plus surprenante que, dans la plupart des cas, les litiges ont été déclenchés par des sociétés de recouvrement.

M. Alder rappelle que les travaux de ce projet de loi visaient à favoriser la protection des consommateurs. Force est de constater que la loi votée n'a pas atteint son objectif puisque, finalement, ce sont les sociétés de recouvrement qui profitent de cette gratuité des frais judiciaires.

M. Alder mentionne par ailleurs que la valeur litigieuse moyenne de ces différents conflits, en 2017, ne représentait que 3 512 F, alors que la jurisprudence du Tribunal fédéral a affirmé que la valeur des biens de consommation courante ne saurait excéder une somme de 30 000 F. M. Alder estime que la réalité genevoise est plus proche du système vaudois.

M. Alder évoque le système vaudois dans lequel la loi a introduit un seuil de 10 000 F. Ce seuil tient compte du fait qu'il n'est pas possible de parler de consommation courante pour des sommes dépassant 10 000 F.

M. Alder s'attend déjà à recevoir une critique sur le fait que les chiffres de l'année 2017 ne sauraient fonder une opinion de manière suffisamment convaincante. Dans l'éventualité où la commission entre en matière sur ce projet de loi, M. Alder recommande de procéder à l'audition du Pouvoir judiciaire, lequel ne manquera pas de fournir les chiffres de l'année en cours.

M. Alder estime par ailleurs que la situation actuelle peut essentiellement profiter aux sociétés de recouvrement, qui auront la possibilité, dans le cadre des contrats qu'elles ont conclus, de prévoir que le for juridique sera à Genève, afin de bénéficier de la gratuité des frais judiciaires. En substance, M. Alder soutient que la protection des consommateurs, qui était visée, n'a pas été obtenue puisque ce sont les sociétés de recouvrement qui profitent de ce régime.

M. Alder, s'agissant du contrat de consommation, tient à rappeler que c'est une notion qui est très difficile à définir. C'est une notion qui n'existe pas dans le Code des obligations. Le contrat de consommation est défini dans le droit de procédure, à l'article 32 CPC.

M. Alder indique, en ce qui concerne la question de la surcharge de travail, certes relative, pour le Tribunal de première instance, qu'à Genève, c'est le Tribunal des Prud'hommes qui est en charge des litiges de travail et c'est le Tribunal des baux et loyers qui est en charge des litiges relatifs aux contrats de consommation.

M. Alder souligne que pour pouvoir appliquer les règles prévues par le droit actuel, consistant à dispenser les parties d'une quelconque avance de frais, le tribunal devra se livrer à un examen *prima facie* du contrat auquel il est confronté, afin d'en déterminer la nature juridique. Cet examen permettra de déterminer si les frais judiciaires seront facturés.

M. Alder relève que s'il était l'avocat d'une société de recouvrement, qu'il devait y avoir un litige et que la nature juridique du contrat n'était pas évidente à définir, il soulèverait un incident de procédure pour provoquer une décision du Tribunal de première instance afin de bénéficier d'une exemption des frais judiciaires.

M. Alder insiste sur le fait qu'à Genève, ce sont les honoraires d'avocats qui sont chers et non pas les frais judiciaires. A teneur de la jurisprudence de la Cour de justice, le tarif horaire usuel d'un avocat genevois est de 450 F de l'heure. Il estime que c'est l'élément dissuasif pour le justiciable qui hésite à agir en justice.

M. Alder nuance ses propos en indiquant que certaines personnes, plus malignes, contractent une assurance de protection juridique, notamment auprès de la Fédération romande des consommateurs. Lorsque ces personnes se retrouvent confrontées à un litige lié à un contrat de consommation, elles ne paient pas les frais judiciaires.

M. Alder note par ailleurs que si une personne a les moyens de s'offrir une Rolex à 25 000 F, elle a également les moyens de s'offrir les services d'un avocat. Il en va de même d'une voiture dont la valeur est de 20 000 francs. Personnellement, il n'a pas de véhicule et rien ne l'oblige à le faire.

M. Alder appelle les commissaires à se poser la question éthique de savoir s'il est décent, dans une démocratie, dans un Etat de droit et dans une société qui se veut la plus libre et égalitariste possible, de soumettre au même but de protection sociale des litiges qui concernent l'acquisition d'un abonnement de fitness ou d'une montre de luxe, d'une part, et des litiges de nature sociale, liés au droit du travail ou du bail à loyer, d'autre part. M. Alder ne pense pas que ces situations puissent être mises sur un pied d'égalité.

M. Alder estime qu'il est justifié d'abroger cette loi pour l'ensemble de ces raisons.

M. Alder indique que si, néanmoins, une majorité de la commission ne va pas dans le sens radical proposé par ce projet de loi, il suggère à la commission d'examiner subsidiairement le compromis à la Vaudoise, à savoir introduire un seuil à 10 000 F.

Le président demande si, finalement, ce projet de loi demande un retour au *statu quo ante* par rapport à ce qui a été voté il y a quelques mois.

M. Alder répond positivement. Il conclut principalement à la révocation de la loi et, subsidiairement, à l'adoption d'un amendement de compromis à la Vaudoise.

Un député (PDC) est convaincu par les explications de M. Alder. Il lui demande si, en réalité, la loi actuelle, qui exempte de frais de justice les consommateurs, n'aggrave pas la situation du justiciable. En effet, cette loi n'exempte pas une personne de ses honoraires d'avocat. Même si la personne gagne son procès contre une société de recouvrement, elle aura toujours la charge de payer ses honoraires d'avocat.

Le même député (PDC) précise que, dans les règles ordinaires applicables dans tous les autres litiges de droit civil, lorsqu'un procès est gagné, c'est la partie qui succombe qui doit, en grande partie, supporter les honoraires d'avocat de la partie gagnante.

Il en conclut qu'en réalité, pour un bien de consommation d'une valeur de quelque centaine, voire milliers de francs, le justiciable en question devra probablement payer plus d'argent en honoraires d'avocat, alors qu'il a gagné son procès. Il demande si, finalement, la situation actuelle ne désavantage pas, voire aggrave, la situation du justiciable.

M. Alder répond par la positive. Au surplus, il ajoute que contrairement aux sociétés de recouvrement, les justiciables n'ont pas un service interne juridique et doivent, par conséquent, rémunérer un avocat. La société de recouvrement a ses propres avocats, qui représentent la société devant les tribunaux.

M. Alder indique que c'est similaire au niveau des baux et loyers. Il y a, certes, la possibilité de se faire représenter par l'ASLOCA, qui est un système beaucoup plus accessible pour le locataire, mais il n'existe pas de situation similaire pour la défense des consommateurs.

Un député (PLR) informe qu'il préside la section genevoise de la Fédération romande des consommateurs. Il s'agit d'une organisation qui a promu cette règle, constatant que le consommateur est passablement démuné.

Il n'est pas insensible au fait que la loi, qui a été approuvée, tend à favoriser des sociétés de recouvrement, puisque ce n'était pas le but. Il estime qu'il faut travailler pour voir ce qui n'a pas marché.

Le même député (PLR) demande à M. Alder s'il a des informations sur le nombre de litiges dont la valeur litigieuse a atteint la barre des 10 000 F.

Il demande par ailleurs s'il serait envisageable d'exclure certains justiciables du bénéfice de la gratuité des frais judiciaires, notamment les sociétés de recouvrement.

M. Alder n'a pas le détail du nombre de litiges par valeur litigieuse. Cela étant, il répète que la valeur moyenne annuelle était de 3 512 F en 2017. Il est donc possible de déduire que l'écrasante majorité des causes avaient une valeur litigieuse inférieure à 10 000 F.

M. Alder, pour répondre à la dernière question, a un doute sur le caractère discriminatoire d'une telle loi.

Selon lui, ce serait contraire au principe d'égalité de traitement.

Un député (EAG) mentionne que, dans le cadre du CPC, si une société de recouvrement a engagé une procédure contre une personne et qu'elle gagne, les frais, s'il n'y a pas de dispense, sont mis à la charge du consommateur.

Il estime que, d'un certain point de vue, le fait de dispenser tous les litiges de consommation de frais judiciaires bénéficie également au consommateur

lorsqu'une société de recouvrement engage une procédure. Il a l'impression que M. Alder ne prend pas en compte cet aspect du problème.

M. Alder répond que ce n'est pas faux, mais que la question est de savoir qui on veut protéger à l'origine. Il se trouve que les auteurs de la loi avaient pour objectif de renforcer la protection des consommateurs. Or, il a été constaté que ce n'est pas le cas. Par ailleurs, M. Alder ajoute que les sociétés de recouvrement n'ont pas de problème pour engager un procès, car elles ont des moyens humains et financiers à disposition pour le faire.

M. Alder évoque un rapport du Conseil fédéral qui met en avant les pressions exercées par les sociétés de recouvrement sur les débiteurs par l'intermédiaire de courriers standardisés. Ce sont des méthodes profondément détestables et c'est la raison pour laquelle il ne souhaite pas leur faire un cadeau en leur offrant la gratuité des frais judiciaires.

M. Alder mentionne que dans tous les cas, avec ou sans la loi actuelle, le fait d'engager une procédure expose le citoyen à des risques.

Le député (EAG) cite l'article 22, alinéa 5 LaCC, qui prévoit qu'il n'est pas prélevé de frais pour les litiges concernant les contrats conclus avec les consommateurs. Quand il entend M. Alder, il a l'impression que le tribunal interprète cette disposition dans le sens où aucuns frais n'est prélevé, ni dépens alloués.

M. Alder relève que l'article 22, alinéa 1 LaCC a le même libellé concernant les baux et loyers. Il ajoute qu'à l'article 95 CPC, il est mentionné que les frais comprennent, d'une part, les frais judiciaires et, d'autre part, les dépens, qui sont les honoraires d'avocat, respectivement, la participation aux honoraires d'avocat.

Un député (S) encourage les commissaires à consulter les débats autour du PL 12733, car les arguments sont globalement les mêmes. Il indique que ce projet de loi avait été soutenu par l'ensemble des partis de gauche, ainsi que par le MCG. Il en conclut qu'aujourd'hui, les partisans de l'Entente ne supportent plus cela et souhaitent défaire ce qui a été légitimement voté, et ce, sans nouvel argument.

Le même député (S) estime que la consommation concerne justement les personnes à bas et moyens revenus.

Ces personnes sont obligées d'y consacrer une part bien plus importante de leur revenu que les personnes qui ont des revenus élevés. Il est généralement question de biens de première nécessité.

Il relève au surplus que la voiture est encore considérée comme un bien de consommation et sa valeur dépasse souvent 10 000 F. Il est donc correct

de prévoir une protection spéciale par rapport à ces questions de consommation.

Le député (S) revient sur l'aspect des dépens, qui est très important. Il exprime qu'il ne viendrait à l'esprit de personne de dire qu'il faut faire un cadeau au bailleur en lui accordant la gratuité d'accès au Tribunal des baux et loyers. Selon lui, en réalité, c'est le risque de devoir assumer des dépens qui freine les personnes souhaitant entreprendre une procédure. Cet aspect est justement résolu par la loi que M. Alder souhaite abroger.

Le député (S) n'a pas compris pourquoi M. Alder souhaite abaisser le seuil à 10 000 F alors que la jurisprudence du Tribunal fédéral retient un seuil de 30 000 F pour les biens de consommation. Il y voit une contradiction dans le fait de dire, d'un côté, que le Tribunal de première instance va être surchargé et, de l'autre côté, que cela concerne peu de litiges.

Le député (S) revient sur la situation des sociétés de recouvrement, qui aurait été renforcée par la loi actuelle. Il aimerait connaître les proportions existantes avant l'entrée en vigueur de la loi. En effet, il estime que tant que les commissaires n'auront pas cet élément de comparaison, ils manqueront de recul.

Le député (S), s'agissant de la réponse de M. Alder à la question du député (PLR) concernant l'exclusion des sociétés de recouvrement du bénéfice de la gratuité des frais judiciaires, y voit une contradiction. Il relève que les arguments de M. Alder portaient sur le fait que les sociétés de recouvrement profitent du système actuel, mais que, d'un autre côté, il n'est pas possible d'exclure les sociétés de recouvrement de la gratuité des frais judiciaires, pour des motifs d'égalité de traitement.

Le député (S) demande si la situation des consommateurs n'est pas fondamentalement différente de celle des entreprises de recouvrement. Il rappelle que l'égalité de traitement proscrie de traiter de manière semblable les situations semblables et de manière différente les situations différentes.

Il relève finalement que M. Alder a indiqué que les sociétés de recouvrement auraient tendance à fixer un for à Genève, dans leurs contrats, pour bénéficier de la gratuité des frais judiciaires. Il demande s'il a des chiffres sur cette question.

M. Alder déclare, en ce qui concerne le risque d'ouvrir un procès, que les justiciables vont prendre leur décision sur la base des chances de succès, des coûts, ainsi que des conséquences pour la santé.

M. Alder persiste dans son analyse. Il croit que l'acquisition d'une voiture ne mérite pas une protection sociale comparable à celle de la conclusion d'un bail à loyer ou d'un contrat de travail.

M. Alder, s'agissant du seuil de 30 000 F, affirme que le Tribunal fédéral n'a pas fixé une limite qui devrait s'appliquer de manière indistincte dans l'ensemble des cantons. Les cantons restent absolument souverains dans l'appréciation politique de la situation et dans la définition de ce qui relève du bien de nécessité.

M. Alder, en ce qui concerne les proportions antérieures à 2017, signale qu'une délégation du Pouvoir judiciaire pourra certainement fournir ces éléments lorsqu'elle sera auditionnée.

M. Alder, s'agissant de l'exclusion des sociétés de recouvrement de la gratuité des frais judiciaires, explique que ces sociétés ont conclu un contrat de vente. En effet, le contrat conclu avec un consommateur n'existe pas dans le CO. C'est une notion qui a été générée par le droit de procédure. Il n'est pas possible de faire une différenciation claire entre le fournisseur et le consommateur, comme c'est le cas entre un bailleur et un locataire.

M. Alder, par rapport à la question du for à Genève, n'a pas de chiffres à mentionner. Selon lui, c'est une question de bon sens. M. Alder affirme qu'un avocat doit travailler en termes intercantonaux. En ce sens, les sociétés auraient un avantage financier certain à avoir un for contractuel à Genève.

Le président en déduit que si la loi actuelle est abrogée, le fournisseur pourra se prévaloir d'une demande de frais, à l'égard de la partie adverse qui aurait succombé, en lien avec l'engagement d'avocat.

M. Alder répond que la règle veut que la partie, qui gagne un procès, a le droit au remboursement de ses honoraires d'avocat par la partie qui succombe sous la forme de dépens.

M. Alder estime par ailleurs qu'un autre aspect est touché par la question du président. Il mentionne l'application abusive de l'article 106 CO par les sociétés de recouvrement, qui rachètent des créances. En effet, il explique que la société de recouvrement va facturer des intérêts ainsi que les frais de retard, autrement dit, le dommage supplémentaire de l'article 106CO. Il s'agit d'un dommage supplémentaire qui doit être prouvé. La diminution involontaire du patrimoine, respectivement la non-augmentation de leur fortune, doit être démontrée.

M. Alder précise que les débiteurs ayant peur préfèrent payer l'ensemble de la facture pour passer à autre chose. Cela étant, il se trouve que les sociétés de recouvrement réclament systématiquement ces frais indûment. M. Alder estime que le fait que cette loi soit maintenue ou changée ne changera rien aux méthodes utilisées par les sociétés de recouvrement.

Le président comprend cela et le fait que ces sociétés de recouvrement font du harcèlement. Il comprend également qu'elles utilisent abusivement

l'article 106 CO. Cela étant, il ne voit pas le lien entre cet article et le projet de loi.

M. Alder explique que le fournisseur ne mandate pas une société de recouvrement. En effet, il vend sa créance à la société de recouvrement, qui se substitue au droit du fournisseur. En ce sens, la société de recouvrement va non seulement essayer d'obtenir le paiement de la créance initiale ainsi que les intérêts. Au surplus, elle va facturer les frais de l'article 106 CO. En fin de compte, c'est la raison pour laquelle cette loi favorise les sociétés de recouvrement.

Un député (PDC) indique les sociétés de recouvrements, par un « tour de passe-passe », plutôt que de nommer cela « honoraires d'avocat à mettre à la charge de la partie adverse », l'inscrivent dans la facture sous la dénomination de dommages supplémentaires.

Un député (S) explique que l'ASLOCA défend tous les locataires sans prendre en considération leur classe sociale. Il n'y a aucune différence et la loi n'en fait pas. En réalité, l'argument selon lequel la personne a les moyens de s'offrir un avocat n'est pas pertinent. En effet, la loi doit être égale pour tous. Celui qui a beaucoup d'argent paie beaucoup d'impôts et, à ce titre, il a le droit aux mêmes prestations publiques que les autres.

M. Alder indique qu'il a parfaitement raison. L'ASLOCA exerce un rôle politique dans le débat public et dans la participation aux travaux du Grand Conseil. Elle a un rôle professionnel, qui concerne la représentation des locataires en justice, pour que l'accès en justice soit plus accessible. Il n'existe cependant pas un pendant en matière de protection des consommateurs.

M. Alder estime qu'il y a une différence profonde entre un contrat conclu avec un consommateur et un contrat de bail à loyer. Selon M. Alder, le contrat conclu avec un consommateur ne mérite pas une protection sociale accrue de la même manière que pour le bail à loyer ou les rapports de travail.

Le député (S) émet l'hypothèse d'une personne qui paie un voyage en avion d'une valeur de 1 000F. Dans l'éventualité où le vol est supprimé, cette personne pourrait renoncer à agir, car cela coûtera probablement plus que les 1 000F engagés dans le billet d'avion. Certaines personnes ont des budgets restreints.

M. Alder explique que c'est précisément pour cette question qu'il a proposé subsidiairement un compromis à la Vaudoise avec un seuil à 10 000F.

## Discussion interne

Le président demande aux commissaires comment ils veulent procéder pour la suite des travaux.

Un député (S) remarque que le projet de loi n'est pas titré de manière correcte. En effet, il n'est pas uniquement question de frais judiciaires, comme il en est ressorti de l'audition de M. Alder.

Il pense par ailleurs qu'il faudrait voter l'entrée en matière puisque les auditions ont déjà été faites dans le cadre des travaux de la loi actuelle. Selon lui, il serait plus opportun de commencer par voir si une majorité de la commission se dessine avant de discuter d'éventuelles auditions.

Il estime de plus que les députés peuvent consulter le rapport qui a été fait sur la loi adoptée. Il y a divers intervenants qui se sont exprimés, notamment des représentants de la FRC.

Un député (PDC), à l'exception de la remarque préliminaire sur le titre, à laquelle il ne souscrit pas, est d'accord avec le député (S) sur le fait que les auditions ont déjà été opérées pour adopter la loi actuelle. La seule différence est factuelle et réside dans l'entrée en scène des sociétés de recouvrement, qui profitent largement de la loi actuelle.

Un député (PDC) soutient le fait de commencer par voter l'entrée en matière. La commission aura l'occasion de débattre sur le fond lors d'une prochaine séance.

Un député (PLR) estime également qu'il faut commencer par voter l'entrée en matière et est d'accord avec ce qui a été dit en ce qui concerne les auditions. Il estime que la différence est qu'aujourd'hui, ils ont une certaine expérience. Dès lors, il pense qu'après le vote d'entrée en matière, il serait intéressant d'avoir un retour du Pouvoir judiciaire pour savoir quel est le vécu.

Un député (PLR) partage l'avis de ses collègues en ce qui concerne le vote d'entrée en matière. Il pense que la commission devrait pouvoir examiner, à travers un nombre restreint d'auditions, l'éventualité d'amender le texte proposé.

Un député (S) précise qu'il ne s'oppose pas aux auditions. Il souhaite simplement voter l'entrée en matière, avant de commencer quoi que ce soit, pour voir s'il y a une majorité de la commission qui veut réexaminer cette question, à brève échéance. Selon lui, ce n'est pas le cas, car les députés n'ont aucun recul. En ce sens, il suggère de voter contre l'entrée en matière ou de geler ce projet de loi.

Le président estime ne pas avoir assez d'éléments pour se prononcer ce soir sur l'entrée en matière. Il ne souhaite pas se baser uniquement sur le texte que la commission vient de discuter. De plus, le président souhaiterait connaître la version du Pouvoir judiciaire.

Une députée (Ve) indique que le groupe des Verts a également besoin de compléments avant de voter l'entrée en matière. Elle explique que son groupe se pose des questions, notamment au niveau du « timing » de ce projet de loi, qui peut paraître précipité. Elle pense qu'il faudrait se laisser du temps.

Un député (S) ne veut pas forcer une décision si d'aucuns estiment qu'ils ont besoin de compléments. Il ne maintient pas sa proposition de voter l'entrée en matière avant les auditions.

Il n'est pas d'accord d'auditionner uniquement le Pouvoir judiciaire, car les députés sont conscients du fait qu'il est réticent à cette mesure. Il pense que, dans ce cas, il faut auditionner d'autres personnes. Il indique que, dans le rapport sur les comptes annuels, les commissaires ont pu voir qu'en réalité, les rentrées, en termes d'émoluments, étaient en augmentation au niveau du Pouvoir judiciaire et que les résultats étaient satisfaisants de ce point de vue.

Le député (S) maintient sa proposition de gel du projet de loi, car il estime que la commission n'a pas assez de recul.

Un député (PLR) propose formellement d'entendre la position du Pouvoir judiciaire pour connaître les faits et les chiffres. Si cette audition est acceptée, Il estime qu'il faudra l'interpeller en amont, pour que les choses soient relativement claires.

Un député (S) attire l'attention des députés sur la date d'entrée en vigueur du projet de loi qu'ils ont voté au Grand Conseil. Il pense qu'il faut avoir du recul vis-à-vis de l'application de cette nouvelle loi et de ses conséquences afin d'en tirer une conclusion. Selon lui, il ne faut pas tirer de conclusions hâtives. Il soutient la proposition consistant à geler ce projet de loi. Par ailleurs, il est d'accord sur le fait qu'il est inutile d'auditionner le Pouvoir judiciaire.

Le député (EAG) soutient l'idée de geler ce projet de loi, au moins pour une année. Ce gel permettrait à la commission d'attendre que des statistiques supplémentaires soient réalisées afin de voir s'il y a effectivement eu une évolution.

En ce qui concerne l'audition du Pouvoir judiciaire, le député (EAG) pense qu'il serait intéressant d'avoir des données précises et pas uniquement une opinion de la part de M. Jornot. Selon lui, il est nécessaire d'entendre M. Jean Raymond, président du Tribunal de première instance.

Un député (PDC) n'est pas opposé à l'audition de M. Jean Raymond. Cela étant, il estime que cela n'a pas de sens d'exclure d'emblée l'audition de M. Jornot, ce pour des raisons plus politiques qu'objectives. Il indique que M. Raymond ne pourra pas venir de sa propre initiative, sans avoir reçu l'accord de la commission de gestion du Pouvoir judiciaire.

Le même député (PDC) affirme que son groupe refusera le gel de ce projet de loi. Il est clairement dilatoire de proposer un gel sous prétexte que la commission n'a pas assez de recul.

Un député (S) considère qu'à ce tarif, il est loisible à chaque député de venir défaire un projet de loi, légitimement voté, car il ne lui plaît pas. A ce jour, il n'a pas vu d'autre exemple aussi caricatural.

Le même député (S) revient sur l'élément des sociétés de recouvrement. Il n'y a aucun chiffre comparatif. En effet, si cela se trouve, l'année précédente, il y avait exactement les mêmes proportions.

Le président met aux voix la proposition de gel du PL 12283 :

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

**Le gel du PL 12283 est refusé**

## Auditions

Le président met aux voix l'audition d'Olivier Jornot, ainsi que de Jean Raymond, président du Tribunal de première instance :

Oui :	10 (2 Ve, 2 PDC, 3 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	--
Abstentions :	4 (1 EAG, 3 S)

**L'audition est acceptée.**

Un député (S) pense qu'il faudrait également entendre la Fédération romande des consommateurs, ainsi que les professeurs Tanquerel et Hottelier, afin de savoir s'il est possible de différencier les parties, d'un point de vue d'égalité de traitement.

Le président met aux voix l'audition de la Fédération romande des consommateurs :

Oui : 7 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 UDC)  
 Non : 3 (2 PDC, 1 MCG)  
 Abstentions : 4 (3 PLR, 1 MCG)

**L'audition est acceptée.**

Le président met aux voix l'audition des professeurs Tanquerel et Hottelier :

Oui : 7 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 UDC)  
 Non : --  
 Abstentions : 7 (2 PDC, 3 PLR, 2 MCG)

**L'audition est acceptée.**

Un député (S) pense qu'il est opportun d'indiquer, dans l'invitation aux professeurs Tanquerel et Hottelier, sur quelles questions la commission souhaite les entendre. Ainsi, il faudrait leur expliquer que la commission a des questions sur la constitutionnalité de traiter différemment deux parties à la procédure.

Un député (PDC) pense qu'il faudrait également préciser la compatibilité avec le CPC. En effet, sauf erreur, il explique que le CPC prévoit la représentation du bailleur, en tout cas au stade de la conciliation. En revanche, le justiciable locataire doit comparaître en personne. Il est question de savoir si une société de recouvrement peut envoyer un représentant ou si elle doit également mandater un avocat.

### **Séance du 16 mai 2019**

Le président précise, concernant l'avant-dernier point de l'ordre du jour, qu'il ne s'agit pas d'en discuter en vue de voter mais en vue d'organiser les travaux. Il rappelle qu'ils ont discuté lors des précédentes séances des courriers reçus du ministère public à cet effet. Il demande s'il y a des nouvelles demandes d'audition en lien avec ce projet de loi.

Un député (PLR) explique avoir une position particulière puisqu'il est non seulement membre de cette commission mais qu'il préside aussi la section genevoise de la Fédération romande des consommateurs, qui était à travers certains de ses membres la promotrice de la loi initiale. Il souhaiterait

« sauver » cette loi vu les chiffres donnés par le député Alder en présentant à la commission une proposition d'amendement général lors d'une prochaine séance.

Un député (EAG) mentionne une information qui serait utile à la commission mais qui ne figure pas dans les chiffres communiqués par le député Alder : c'est l'évolution des chiffres à travers le temps. Il a donné une image après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi mais il n'y a pas de comparaison avec ce qui se passait jusque-là. On ne sait pas si la loi a manqué son coche ou pas. Il voudrait un tableau statistique de l'évolution du nombre de demandes déposées par des consommateurs avant et après la rentrée en vigueur de la loi, et du nombre de demandes déposées par des prestataires de service avant et après la rentrée en vigueur de la loi.

Le président estime que c'est une demande qu'ils peuvent formuler par écrit auprès du Pouvoir judiciaire s'il n'y a pas d'opposition. La demande est adoptée.

Un député (PLR) demande s'il leur est possible de proposer un amendement général de cette loi abrogatrice qui elle-même pourrait modifier la loi originale.

Le président constate que les projets de lois visent à modifier l'état actuel de la législation. Si le projet de loi propose de supprimer un article, il est parfaitement possible de l'amender afin de n'en supprimer que la moitié par exemple.

### **Séance du 20 juin 2019**

Le président rappelle que le traitement de cet objet avait été suspendu dans l'attente de la présentation d'amendements rédigés par le groupe PLR. Il cède la parole au député (PLR).

Celui-ci rappelle que la commission est saisie d'un projet de loi visant à abroger la disposition adoptée il y a un an et demi. Il indique avoir discuté avec le premier signataire du PL 12283 et ce dernier ne s'oppose pas à la présentation de cet amendement, qui est en réalité un amendement général, puisque le projet de loi consistait en la simple abrogation de la disposition. Il considère qu'il fallait corriger les vices dont souffraient le projet de loi, à savoir le fait que les entreprises professionnelles dans le recouvrement de créance bénéficiaient de l'exemption de frais de justice, ce qui n'était absolument pas le but visé par le Grand Conseil lors de la précédente législature.

Le député (PLR) explique qu'il a cherché des moyens pour maintenir l'égalité devant la loi et la solution qu'il a trouvée est de prévoir que cette exemption de frais de justice en cas de litige pour les consommateurs n'est pas transmissible en cas de cession de créance. Le complément à l'art. 5 est donc le suivant :

*« Il n'est pas prélevé de frais pour les litiges concernant les contrats conclus avec les consommateurs (32 CPC). Cette exemption ne s'étend pas au cessionnaire en cas de cession de créance ou de dette. »*

Celui-ci indique avoir détaillé ces motivations dans le document distribué. En effet, il est reproché à cette loi de manquer sa cible, ce qui signifie qu'une cible existe bel et bien. Il propose alors de rectifier « le tir » au lieu de supprimer l'alinéa dans son ensemble. Pour des questions d'égalité devant la loi, il est impossible d'exclure directement les entreprises de recouvrement. Si cet amendement avait été inclus dans la loi, il relève que sur les 155 cas couverts pendant l'année 2017, il aurait été possible d'éviter l'effet non souhaitable dans 87 cas. Il permet donc répondre majoritairement aux reproches faits à cette loi.

Le député (PLR) explique que l'accès facilité à la justice a aussi un effet incitatif sur les grandes entreprises lesquelles évitent de tabler sur la faiblesse du consommateur face à l'appareil judiciaire. Il y a un effet préventif sur le consommateur dont on ne mesure peut-être pas encore l'effet, étant donné la nouveauté de cette loi.

Il en vient à la question de frais d'avocat. Il s'agit d'une réponse extra parlementaire et extra judiciaire. La FRC qui se soucie des consommateurs a inclus dans son amendement de base la couverture des frais de justice d'un cas par année pour autant qu'ils répondent à certains critères. La FRC a donc considéré que les frais d'avocats pouvaient effectivement être un élément dissuasif qui empêcherait le consommateur à faire valoir ses droits.

Il note pour terminer que les offices de recouvrement de créance ont été les mieux informées des changements de loi et qu'elles ont donc été les plus à même d'en utiliser les lacunes. Le consommateur n'est pas encore complètement au courant de la totalité de cette loi malgré les efforts des associations de consommateurs. C'est pour cela qu'il soumet cette possibilité d'amendement à la commission.

Un député (S) demande si cet amendement porte bien sur l'art. 22, al. 5 du PL 12283. Il ne comprend pas cette proposition étant donné que le projet de loi initial abroge justement l'art. 22, al. 5. Selon lui, si un article est abrogé, il ne peut être complété.

Le président explique que l'objet de l'amendement en question est de remplacer l'abrogation de l'alinéa par une modification. Avec cet amendement, il ne sera alors plus question d'abroger l'art. 22, al. 5.

Le député (PLR) pense que cet amendement se tient mais que si cela ne devrait pas jouer pour des questions de forme, il est d'accord qu'il soit modifié. Il s'est surtout intéressé au contenu.

Un député (S) comprend que l'art. 22, al. 5 n'est pas abrogé et que cet amendement lui apporte un complément.

Le président précise qu'il s'agit d'un amendement général et qu'une abrogation est une forme de modification.

Un autre député (PLR) a une question pratique. Il se demande si la modification en question règle les cas où le consommateur en litige concernant un contrat fait appel à son assurance juridique.

Le président dit que, selon sa compréhension, les cas visés ici sont ceux de la transmission de créance à des entreprises de recouvrement à l'exclusion de toutes autres hypothèses.

Un député (EAG) trouve cet amendement excellent, étant donné qu'il était compliqué de trouver une manière d'éviter le biais induit par la loi sans entamer l'obligation d'égalité devant les justiciables. Il félicite son auteur d'avoir trouvé le correctif qu'il fallait apporter à la loi en vigueur. Il relève que la question de savoir si cette modification est vraiment nécessaire est encore présente, mais il pense qu'il n'y a pas encore assez de recul pour évaluer l'impact de la loi. Dans tous les cas, il estime qu'il s'agit d'une amélioration par rapport à la loi antérieure. Il précise n'avoir aucune inquiétude par rapport à la question précédente d'un autre député (PLR), étant donné que l'assurance juridique apporte un soutien et ne reprend pas la créance.

Le président demande si la commission a des demandes d'audition dans le cadre de cet amendement ou s'il faut procéder au vote d'entrée en matière comme il n'a pas encore eu lieu.

Un député (PLR) propose d'avancer dans le processus législatif sans audition. Il s'agit d'un processus d'amélioration d'une loi qui a déjà été longuement débattue. La loi actuelle manquait sa cible et cet amendement permet de corriger la mire. Il pense que la FRC pourrait être entendue, mais que cette audition n'aurait pas tellement de sens étant donné le lien direct entre elle et le rédacteur de l'amendement. Il souhaite alors avancer avec le vote d'entrée en matière.

Un député (PDC) demande ce qu'il en est dans les cas dans lesquelles les sociétés de recouvrement ne sont pas cessionnaires de la créance mais seulement sous le régime d'un contrat de mandat. Il rappelle qu'une problématique soulevée lors de la modification de cette loi était celle des dépens. Aujourd'hui, la partie faible, en l'occurrence le consommateur, qui aurait gain de cause devant un tribunal doit quand même supporter ses propres frais d'avocat qui sont souvent plus élevés que les frais judiciaires. Les frais au sens du CPC incluent les frais judiciaires et les dépens. Selon sa compréhension, cet amendement ne traite pas de cette problématique, mais il pense qu'il faudrait s'en soucier, car un justiciable qui a été victime d'agissements douteux sera de toute manière lésé au final même s'il a obtenu gain de cause. En effet, cela lui « fera une belle jambe » d'avoir gagné en justice s'il a encore des honoraires élevés à payer.

Un député (PLR) précise ne pas être allé plus loin que ce que la loi initiale prévoyait. Cependant, il souhaite corriger un défaut grave remarqué et sauver cette disposition. Sur la question du mandat, il est possible d'imaginer qu'un mandat soit confié à un professionnel, mais ce problème existait déjà avant et cette situation ne devrait pas mener non plus à une exemption.

Un député (S) pense qu'il n'y a pas besoin d'audition supplémentaire étant donné que cette loi a déjà été suffisamment débattue. Cet amendement convient aux Socialistes qui voteront en faveur de cette loi. Il est ouvert à d'autres modifications futures mais trouve important d'apporter déjà cette première correction.

Le groupe Verts trouve cet amendement excellent et le soutiendra.

Le groupe UDC indique accepter cet amendement et ce projet de loi.

Un député (PDC) revient sur sa question précédente. Il aurait voulu savoir ce qu'en pensent les professionnels qui devront appliquer cette norme. Il pense qu'il ne serait pas superflu d'entendre, par exemple, le président du Tribunal civil ou un représentant du Pouvoir judiciaire. Il a l'impression qu'une correction seulement partielle n'est faite de certain dysfonctionnement de la première loi. En effet, les sociétés de recouvrement ne sont pas forcément cessionnaires de créance. Il propose donc d'auditionner le Pouvoir judiciaire qui enverra probablement la présidence du Tribunal civil.

Le président met aux voix la proposition d'auditionner le pouvoir judiciaire au sujet de cet amendement :

Oui : 4 (2 PDC ; 1 PLR ; 1 MCG)  
Non : 6 (1 EAG ; 2 S ; 2 Ve ; 1 UDC)  
Abstention : 4 (1 S ; 2 PLR ; 1 MCG)

**Cette demande est refusée.**

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12283 :

Oui : 11 (3 S ; 2 Ve ; 1 PDC ; 2 PLR ; 2 MCG ; 1 UDC)  
Non : 1 (1 PLR)  
Abstention : 2 (1 EAG ; 1 PDC)

**L'entrée en matière du PL 12283 est acceptée.**

### ***Art. 1 souligné***

Pas d'opposition, adopté.

Le président indique que la commission est saisie d'une demande de proposition d'amendement à l'art. 22, al. 5 du député PLR. Le président rappelle la teneur de la proposition d'amendement à l'art. 22, al. 5 :

*« Il n'est pas prélevé de frais pour les litiges concernant les contrats conclus avec les consommateurs (32 CPC). Cette exemption ne s'étend pas au cessionnaire en cas de cession de créance ou de dette. »*

Le président précise que la deuxième phrase est nouvelle et remplace la proposition d'abrogation de l'al. 5 actuel.

Le président met aux voix la proposition d'amendement :

Oui : 11 (1 EAG ; 3 S ; 2 Ve ; 2 PLR ; 1 UDC ; 2 MCG)  
Non : 1 (1 PDC)  
Abstention : 2 (1 PDC ; 1 PLR)

**La proposition d'amendement est acceptée.**

Le président met aux voix l'art. 22, al. 5 tel que modifié :

Oui : 11 (1 EAG ; 3 S ; 2 Ve ; 2 PLR ; 2 MCG ; 1 UDC)

Non : 1 (1 PDC)

Abstentions : 2 (1 PDC ; 1 PLR)

**L'art. 22 al. 5 tel que modifié est accepté.**

*Art. 2 souligné*

Pas d'opposition, adopté

**3<sup>e</sup> débat**

Un député (PDC) est surpris par la manière expéditive dont cet amendement a été voté. Il pense que cet amendement peut avoir de grosses conséquences sur le fonctionnement judiciaire. Il relève que le fond du projet de loi a été longuement discuté, la commission a donc pu se rendre compte que la matière était complexe. Il s'étonne alors d'un vote radical de changement de cette loi en aussi peu de temps.

Le président procède au vote final du PL 12283 amendé :

Oui : 11 (1 EAG ; 3 S ; 2 Ve ; 2 PLR ; 2 MCG ; 1 UDC)

Non : 1 (1 PDC)

Abstentions : 2 (1 PDC ; 1 PLR)

**Le PL 12283 amendé est accepté.**

## **Projet de loi (12283-A)**

**modifiant la loi d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile (LaCC) (E 1 05) (*Frais judiciaires en matière de contrats de consommation*)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

### **Art. 1      Modification**

La loi d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile, du 11 octobre 2012, est modifiée comme suit :

### **Art. 22, al. 5 (nouvelle teneur)**

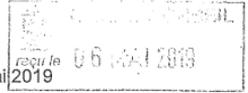
<sup>5</sup> Il n'est pas prélevé de frais pour les litiges concernant les contrats conclus avec les consommateurs (art. 32 CPC). Cette exemption ne s'étend pas au cessionnaire en cas de cession de créance ou de dette.

### **Art. 2      Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE  
POUVOIR JUDICIAIRE  
Le secrétaire général



Genève, le 3 mai 2019

POUVOIR JUDICIAIRE  
Secrétariat général  
Rue des Chaudronniers 5  
Case postale 3966  
CH - 1211 Genève 3

réf. : PB /tdb

A106E3/GC

Monsieur Sandro Pistis  
Président  
Commission judiciaire et de la police  
du Grand Conseil  
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2  
Case postale 38970  
1211 Genève 3

### PL 12283 – Frais judiciaires en matière de contrats de consommation

Monsieur le Président,

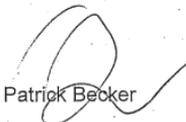
La Commission de gestion du Pouvoir judiciaire a suivi avec attention les travaux parlementaires relatifs aux frais judiciaires en matière de contrats de consommation, que cela soit dans le cadre de la récente question urgente écrite 993 ou en relation avec le projet de loi cité en référence.

Il ressort des statistiques communiquées aux députés dans les réponses aux QUE 993 et 768 que le nombre de procédures introduites sur la base de l'art. 32 du code de procédure civil est stable (159 en 2018, 155 en 2017). Il en ressort également que ces procédures sont majoritairement introduites par le fournisseur de prestations (83% en 2017, 91 % en 2018), lequel cède très fréquemment ses droits à des sociétés de recouvrement (87 en 2017, 125 en 2018). Il apparaît dès lors que l'objectif des partisans de la suppression des frais judiciaires dans les litiges en matière de consommation n'a pas été atteint, respectivement que la gratuité introduite profite principalement à des sociétés commerciales actives dans le recouvrement de créances.

Le Pouvoir judiciaire était défavorable au projet de loi 11733, considérant que celui-ci n'atteindrait pas l'objectif poursuivi, tout en ayant des effets indésirables. Au vu de ce qui précède, la Commission de gestion confirme qu'elle est favorable au projet de loi 12283 et, partant, au retour à la situation prévalant avant l'entrée en vigueur de la nouvelle adoptée en novembre 2016.

La Commission de gestion se tient à la disposition de votre commission pour une éventuelle audition.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments distingués.

  
Patrick Becker