GRAND CONSEIL **PL 13158-A**
de la République et canton de Genève

Date de dépôt : 6 mai 2025

Rapport

de la commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le projet de loi de Cyril Aellen, Alberto Velasco, Pierre Conne, Beatriz de Candolle, Alexis Barbey, Nicole Valiquer Grecuccio, Pierre Nicollier, Glenna Baillon-Lopez, Jean Romain, Adrien Genecand modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05) *(Pour une justice des baux et loyers efficiente et spécialisée)*

Rapport de majorité de Dilara Bayrak (page 3)
Rapport de minorité de Jean-Pierre Pasquier (page 112)

ATAR ROTO PRESSE – 80 ex. – 05.25

Projet de loi
(13158-A)

modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05) *(Pour une justice des baux et loyers efficiente et spécialisée)*

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

Art. 1 Modifications

La loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010, est modifiée comme suit :

Art. 84, al. 2 (nouveau)

[2] Les juges alloués au Tribunal des baux et loyers et à la commission de conciliation en matière de baux et loyers se consacrent à cette tâche à tout le moins à hauteur d'une demi-charge.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Dilara Bayrak

Introduction

La Commission judiciaire et de la police a consacré 11 séances à l'examen du projet de loi PL 13158, entre le 20 octobre 2022 et le 17 avril 2025.

La commission a siégé sous les présidences successives de M. Sébastien Desfayes, de Mme Xhevrie Osmani et de M. Murat Julian Alder. Elle a été accompagnée tout au long de ses travaux par M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique (SGGC), Les procès-verbaux des travaux ont été tenus par Mme Alexia Ormen, M. Noa Rakotoarijaonina et M. Nicola Martinez. Que toutes les personnes précitées soient remerciées pour leur contribution et pour la qualité de leur travail.

Synthèse de la problématique et des travaux de la commission

En novembre 2021, le Tribunal civil a décidé de se réorganiser en attribuant une charge identique à tous les juges qui siègent en son sein (2/3 de charge TPI fond et 1/3 de charge spécifique).

Cette réorganisation a eu comme conséquence, selon l'ASLOCA et la Chambre immobilière genevoise (CGI), de baisser la qualité des procédures au Tribunal des baux et loyers (TBL), ainsi qu'à la commission de conciliation en matière de baux et loyers (CCBL).

Alors qu'auparavant ce domaine était réparti entre magistrats s'étant spécialisés à force de pratique, la réorganisation impliquait une dilution des compétences en matière de baux et loyers et devenant l'affaire de quasi tous les magistrats du Tribunal civil.

Informés a posteriori, l'ASLOCA et la CGI n'ont pu que constater la dégradation de la qualité des procédures dans ce domaine hyperspécialisé et complexe. Unis, ils ont demandé au PLR et au PS de déposer le présent projet de loi, qui demande une juridiction spécialisée avec des magistrats qui n'exercent que dans ce domaine.

Dans le cadre de ses travaux, la commission a été confrontée à des positions contradictoires de la part, d'un côté, du Pouvoir judiciaire, et de l'autre, de l'ASLOCA et la CGI. Il sied de préciser que le Pouvoir judiciaire nie toute dégradation et toutes les critiques qui lui sont adressées.

Face à notre incapacité à nous déterminer de manière définitive en fin de législature précédente, une sous-commission a été créée pour tenter de trouver le juste milieu.

Celle-ci a décidé de geler le projet de loi après avoir entendu les parties prenantes, dans le but d'observer les effets de la réorganisation du Pouvoir judiciaire et ne pas agir de manière hâtive.

Début 2025, la sous-commission a dégelé le projet de loi et a demandé à l'ASLOCA et la CGI si la détérioration initialement constatée était toujours d'actualité, ce que les deux entités ont confirmé. La majorité de la sous-commission a donc préavisé en faveur du projet de loi (à l'exception du PLR qui s'y est opposé).

La commission s'est ensuite de nouveau saisie de ce projet de loi et a entendu le Pouvoir judiciaire, qui lui a exposé un bilan de la situation après réorganisation et lui a présenté (contre toute attente) un amendement général. Ce dernier prévoit que les magistrats au TBL et à la CCBL exercent cette fonction « à titre principal ». Cet amendement a été jugé insuffisamment précis et la commission lui a préféré un autre amendement, qui, lui, prévoit que les magistrats exercent leur fonction au TBL et à la CCBL à tout le moins à hauteur d'une demi-charge.

Ce faisant, la commission judiciaire et de la police a estimé que l'on garantissait davantage de spécialisation dans ce domaine que la formulation prévue par le Pouvoir judiciaire.

Au vu de la complexité du domaine des baux et loyers et de la crise du logement qui sévit à Genève, le parlement se doit de garantir que les procédures judiciaires qui portent sur cette thématique soit assurée d'être bien gérées. Raison pour laquelle la majorité de la commission vous invite à voter ce texte tel qu'amendé.

Audition du 1er signataire, M. Cyril Aellen – 20 octobre 2022

M. Aellen explique en préambule que le PL 13158 constitue le fruit d'un partenariat avec les milieux intéressés en matière de baux et loyers, à savoir les bailleurs, d'une part, et les locataires, d'autre part. Ces travaux ont fait l'objet d'une concertation, raison pour laquelle ce projet de loi a été signé, en premiers signataires, par M. Velasco et lui-même. M. Aellen signale qu'il siège, encore pour quelques mois, au comité de la Chambre genevoise immobilière, qui représente les propriétaires, et que M. Velasco est président de l'ASLOCA, qui représente les locataires.

M. Aellen indique que le Tribunal civil s'organisait par le passé de telle façon que les mêmes magistrats siégeaient régulièrement au Tribunal des baux et loyers et que ceux-ci, par voie de conséquence, avaient une connaissance approfondie de la matière. Actuellement, les magistrats généralistes sont valorisés, compte tenu de la croissance importante du Ministère public, avec une forme de cursus ordinaire qui encourage les personnes à d'abord aller au Ministère public. Maintenant, une égalité a été établie, mais ce cursus est toujours le même, générant des magistrats généralistes qui doivent être capables, en fonction de leur carrière, de passer, par exemple, d'une carrière pénale, à une carrière civile ou administrative (dans un ordre aléatoire).

M. Aellen estime que la matière des baux et loyers est une matière juridique technique qui fait appel à des éléments assez particuliers, spécificités qui font que le Tribunal des baux et loyers existe en tant que tel comme juridiction spécialisée, tout en faisant partie du Tribunal civil. Il indique que le sujet est controversé au sein de la magistrature, qui a fait l'objet de plusieurs discussions, avec une volonté de modifier le système en déspécialisant la juridiction des baux et loyers, en faisant en sorte qu'un plus grand nombre de juges et sur une plus courte durée se consacre ponctuellement à cette juridiction.

M. Aellen ajoute que cela a généré une discussion au sein de l'ASLOCA et de la CGI, qui sont parvenus aux mêmes constats et inquiétudes. Ce projet de loi conjoint vise, par deux modifications législatives, à faire en sorte que les changements au sein de la juridiction du Tribunal des baux et loyers soient moins fréquents et perdurent afin que des magistrats s'y engagent dans la durée, avec une très bonne connaissance de la matière. Il rappelle la composition particulière du Tribunal des baux et loyers, avec un magistrat professionnel et des représentants des locataires ainsi que des bailleurs. L'objectif de ce projet de loi est de s'assurer que le fonctionnement du Tribunal des baux et loyers se fasse avec des personnes qui siègent régulièrement avec une partie de leur activité affectée à cette matière pour que les juges professionnels aient une bonne connaissance juridique de la matière et puissent œuvrer au milieu des représentants des bailleurs et des locataires. Il répète qu'il y a des partisans au sein de la magistrature, mais aussi des magistrats qui encouragent à pouvoir librement s'organiser et que la spécialisation n'est pas nécessaire dans leur métier. Il répète qu'il existe deux tendances au sein de la magistrature mais que les signataires pensent qu'une certaine connaissance approfondie de la matière servira le droit du bail et rappelle que ce sont les locataires, comme les bailleurs, qui appuient cette demande.

Une députée (Ve) a une question concernant le fait que les juges du Tribunal des baux et loyers peuvent être dévolus au Tribunal civil. S'il est

souhaité que la section des baux et loyers soit spécialisée, elle n'a pas bien compris comment cette transmission entre les sections peut être justifiée. Elle demande s'il est possible pour un juge de cette section spécialisée de siéger dans une section générale. M. Aellen précise que le souhait des auteurs du projet de loi est de conserver l'équilibre préexistant et souligne que ce projet de loi n'est pas révolutionnaire, mais fait état d'une volonté conservatrice. Il signale que les juges des baux et loyers sont des juges du grand Tribunal civil, mais avec une demi-chambre au Tribunal des baux et loyers (TBL), impliquant qu'ils siégeaient la moitié du temps pour les baux et loyers. Leur volonté est de conserver cette possibilité, mais également d'éviter la surspécialisation des magistrats, avec des juges qui sont habitués aux causes qui leur sont soumises. En d'autres termes, ils essayent de conserver cette médiane pour éviter un effet balancier (avec un juge qui siège ponctuellement au Tribunal des baux et loyers ou un juge qui pratique exclusivement cette matière) et conserver l'équilibre qui prévalait jusque récemment. Il signale que cette réorganisation ne dépend pas de la loi et est en train de se mettre en route indépendamment de ce projet de loi. Selon lui, la conséquence première pour les praticiens est la prolongation des délais de traitement des différents litiges soumis au Tribunal des baux et loyers. Or, il pense qu'une bonne justice est une justice qui se prononce dans des délais raisonnables.

La députée (Ve) mentionne le commentaire de l'article 84 avec le transfert des juges du Tribunal des baux et loyers au Tribunal civil en cas de besoin et demande comment s'imbrique cette question de transfert avec l'alinéa 2 de l'article 84 qui exclue la possibilité de siéger simultanément dans les deux sections du Tribunal civil. Elle comprend que le transfert entre la section des baux et loyers et la section civile n'est pas permis, ce qu'elle soulève comme une contradiction. M. Aellen mentionne l'alinéa 1 de l'art. 84, à savoir que « siégeant en séance plénière, le Tribunal civil alloue aux différentes sections qui le composent les postes de juges titulaires nécessaires à leur fonctionnement », ainsi que l'alinéa 2 : « Les juges titulaires sont affectés à l'une des deux sections composant le Tribunal civil et ne peuvent siéger simultanément dans l'autre » et précise qu'il s'agit des baux et loyers.

Un député (S) note que cet article reprend ce qui se fait actuellement.

M. Aellen ajoute que l'idée est d'avoir des juges soit au Tribunal des baux et loyers, soit au Tribunal de première instance. Il informe qu'il se renseignera sur ce fonctionnement et de la répartition entre les demi-chambres. Il ajoute que l'esprit de ce projet de loi est de dire qu'aujourd'hui les personnes affectées au Tribunal des baux et loyers le sont de manière durable et constante, sans effectuer un tournus permanent. Il répète qu'il va se renseigner auprès des partenaires concernant cette formulation afin de vérifier si ces derniers

souhaitaient exclure, ou non, la problématique des demi-chambres en tant que deux sections différentes.

La députée (Ve) demande s'il est envisagé de spécialiser d'autres domaines que celui des baux et loyers. M. Aellen indique que ce n'est pas l'objectif de ce projet de loi, mais que cela existe dans d'autres cantons. Il ne souhaite pas aborder cette question de manière plus approfondie lors de la présente séance, mais précise qu'il s'agirait d'une évolution d'un système qui n'existe pas encore dans le canton de Genève et qui mérite réflexion.

Le président rebondit sur le fait que M. Aellen a évoqué certains avis divergents au sein de la magistrature. Il demande si ces avis divergents ont trait à une trop grande spécialisation qui rendrait éventuellement le métier un peu lassant et rébarbatif. M. Aellen ne peut pas se prononcer à la place des magistrats. Il signale que certaines personnes défendent le fait que, si une généralisation des juges civils est souhaitée, c'est précisément pour éviter la surspécialisation, mais ce n'est pas à lui d'en expliquer les raisons à leur place. L'une des craintes réside dans le fait d'être spécialisé uniquement dans une matière et de ne plus être capable de maîtriser les autres.

Le président signale des retards de délais actuels au niveau du Tribunal des baux et loyers et demande en quoi une spécialisation accrue permettrait de combattre ces délais supplémentaires. M. Aellen pense que les retards actuels sont liés à la réorganisation et aux modifications qui vont avec (et ne sait pas s'ils vont, ou non, se résorber). Il croit qu'une juridiction spécialisée s'organise en terrain connu, avec, a priori, des tâches effectuées plus rapidement. Il prend, par hypothèse, une situation très sensible en matière de baux et loyers et pense qu'un juge attitré à la juridiction des baux et loyers aura plus de facilité à gérer son agenda, par exemple.

Le président revient sur certaines objections émanant du Pouvoir judiciaire, qui reprocherait au premier pouvoir de s'affairer dans ses affaires et de décider, à sa place, de l'organisation interne du Palais de justice. Il souhaiterait avoir l'avis de M. Aellen sur cette question. M. Aellen considère que chacun doit rester dans son rôle. Tout ce qui figure par exemple dans la loi est du ressort du législateur. Il rappelle qu'une grande marge de manœuvre est laissée par la LOJ, ce qui est de leur compétence. Autrement dit, ils ne peuvent pas modifier la LOJ, mais la marge de manœuvre est de leur compétence. M. Aellen estime que la marge de manœuvre actuelle est suffisamment grande pour affecter l'un ou l'autre des magistrats – dans la durée, ou non, spécialisé, ou non – dans le cadre de la juridiction des baux et loyers. L'objectif de ce projet de loi est uniquement de limiter cette liberté. Autrement dit, ils resteraient totalement libres de s'organiser, mais dans un cadre un peu plus restreint.

Le président a une question concernant l'article 1, lettre b (nouvelle teneur) faisant référence au « Tribunal civil, comprenant : 1° la Section civile, composée du Tribunal de première instance, 2° la Section des baux et loyers, comprenant le Tribunal des baux et loyers et la commission de conciliation en matière de baux et loyers ». Le terme « Section » n'est pas un terme courant, sauf erreur de sa part, dans la LOJ. Il propose par conséquent la formulation suivante, sachant que les baux et loyers restent aussi une matière civile :

« le Tribunal civil, comprenant : 1° le Tribunal de première instance, 2° le Tribunal des baux et loyers et la commission de conciliation en matière de baux et loyers »

M. Aellen pense que c'est en cohérence avec l'adjonction de l'article 84, alinéa 2 stipulant que « les juges titulaires sont affectés à l'une des deux sections composant le Tribunal civil et ne peuvent siéger simultanément dans l'autre ». Il précise que M. Velasco et lui-même sont les porte-paroles de ce projet de loi, mais que ce n'est pas eux qui l'ont rédigé.

M. Grosdemange souhaiterait savoir si, dans les échanges que les auteurs du projet de loi ont eus avec le Pouvoir judiciaire, ce dernier avait dans l'idée d'effectuer une modification légale par rapport à cette réorganisation ou si la structure actuelle de la loi leur permet de réaliser cette réorganisation. M. Aellen indique, de sa compréhension, que le Pouvoir judiciaire considère actuellement que la loi lui laisse une totale liberté et que ce qui était préexistant était conforme à la loi. Il précise que ce qui est mis en œuvre aujourd'hui est également conforme à la loi, il n'est donc pas nécessaire d'effectuer de modification législative. M. Aellen ne formule pas de critique à l'encontre du Pouvoir judiciaire qui est en train de s'organiser dans le cadre très large qui lui est accordé. Ceci étant, les représentants des milieux concernés, les justiciables habituels du Tribunal des baux et loyers, sont d'avis que l'organisation mise en place peut être préjudiciable à une justice pointue et précise en matière de baux et loyers.

M. Velasco confirme que M. Aellen et lui-même ont été contactés pour porter ce projet de loi d'intérêt commun. Il signale avoir siégé aux baux et loyers à l'époque et insiste sur l'efficacité du Tribunal des baux et loyers durant cette période, avec des juges spécialisés sur des sujets complexes. Il ajoute que de nombreux accords étaient trouvés car les juges et les avocats travaillaient régulièrement ensemble.

Le président rejoint l'avis de M. Velasco et de M. Aellen, et signale que le droit devient toujours plus complexe, faisant appel à toujours plus de spécialisations, en particulier en matière de baux et loyers. S'il peut comprendre que l'on regrette l'époque des avocats et des juges généralistes, il

pense que, dans la réalité, s'ils ne sont pas spécialisés dans une matière aussi ardue que celle des beaux et loyers, certaines subtilités risquent de se perdre.

M. Aellen rebondit sur une remarque soulevée par M. Velasco et qu'il trouve fondamentale. Il souligne le fait que la matière des baux et loyers a pour tradition de trouver des accord, raison pour laquelle il existe une commission des baux et loyers. Il précise qu'il s'agit d'une juridiction qui tente par tous les moyens de trouver des solutions par le biais d'accords, ce qui tend de plus en plus à se perdre dans le reste des juridictions civiles. Il répète que les causes se concilient fréquemment en matière de baux et loyers, ce qui s'avère important.

Une députée (Ve) demande s'il sera nécessaire d'augmenter les effectifs des juges au regard de l'augmentation des cas du fait de cette incompatibilité. M. Aellen pense que, s'il devait y avoir un impact, il serait contraire à celui envisagé par la députée (Ve). Selon lui, des juges spécialisés permettraient aux affaires d'avancer plus rapidement puisqu'ils pratiqueraient ce travail quotidiennement avec certaines règles qui deviendraient un automatisme et qui sembleraient, pour d'autres, incongrues, impliquant un temps plus long de traitement.

La députée (Ve) comprend qu'il ne s'agit que d'une supposition de la part de M. Aellen. M. Aellen précise qu'aucun élément ne permet de penser à une augmentation des effectifs. Il est convaincu que cela n'engendrera pas beaucoup de modifications, si ce n'est éventuellement l'avantage d'avancer plus rapidement. Il fait l'analogie avec un chirurgien qui effectue pour la centième fois la même opération par rapport à un autre chirurgien, même considéré comme le plus compétent, qui effectue cette opération pour la première fois.

Audition de la commission de gestion du Pouvoir judiciaire – 9 février 2023

- ***M. Olivier Jornot, président***
- ***M^me^ Sandrine Rohmer, présidente du Tribunal civil***
- ***M^me^ Hanna Veuillet-Kala, vice-présidente du Tribunal civil en charge du Tribunal des baux et loyers***
- ***M^me^ Emmanuelle Dufour Imsand, vice-présidente du Tribunal civil en charge de la Commission de conciliation en matière de baux et loyers***
- ***M. Patrick Becker, secrétaire général***

M. Jornot souhaite formuler quelques remarques liminaires avant de céder la parole à ses collègues. Compte tenu du but poursuivi par le projet de loi, qui vise, pour l'essentiel, à anéantir la réorganisation à laquelle le Tribunal civil a

procédé, les membres de la juridiction pourront présenter comment elle fonctionne, pour quelle raison elle s'est réorganisée et quels sont les fruits de cette réorganisation. Le point central de ce projet de loi est qu'il s'inscrit comme une réaction à une réforme et que cette réaction se traduit par une disposition qui n'existe nulle part ailleurs, dans le cadre d'aucune autre juridiction, à savoir d'introduire une interdiction pour les magistrats de traiter plusieurs types de contentieux en considérant que ces derniers doivent s'adonner exclusivement à une matière (ici le traitement des litiges en matière de baux et loyers). Il précise que ce projet de loi ne demande pas un retour au statu quo ante, car il demande l'interdiction de fonctionner dans deux domaines, ce qui n'a jamais existé pour la juridiction des baux et loyers, même durant la période considérée par les milieux représentés des bailleurs et locataires comme l'âge d'or de la juridiction en matière des baux et loyers (depuis 1977 avec le vote de l'initiative de l'ASLOCA qui a créé cette juridiction jusqu'en 2007) où les juges faisaient à la fois des baux et loyers et du pénal au sein du Tribunal de première instance. D'après les archives, les juges consacraient, chaque semaine, deux demi-journées à des audiences pénales et une demi-journée à des audiences des baux et loyers ; durant ces trente années, personne n'est venu se plaindre en disant que les juges n'arrivent pas à faire des baux et loyers. Non seulement, ce projet de loi ne demande pas de revenir à cette époque, mais ne demande pas non plus de revenir au système précédant la réforme du Tribunal, période durant laquelle les juges pouvaient se remplacer en passant d'un domaine à un autre sans difficulté.

M. Jornot répète qu'aucune juridiction ne fonctionne de cette manière. Il donne l'exemple du Tribunal administratif de première instance (TAPI) avec des juges qui font du droit fiscal, du droit de la construction, du droit des étrangers ou encore du droit de la circulation routière, qui sont des domaines totalement différents avec des compositions différentes, preuve, s'il en faut, que les magistrats sont capables de passer d'une matière à l'autre sans mettre à mal la justice. Selon M. Jornot, les magistrats de la Cour de justice sont polyvalents, sont capables de traiter plusieurs matières et sont à même de se suppléer si nécessaire. A suivre les auteurs du projet de loi, ce serait le législateur qui devrait organiser la juridiction, et passer à un tel système aura des conséquences financières – avec des magistrats qui ne pourront plus se suppléer pour assurer une permanence, ce qui coûtera plus cher. Il ajoute que le contentieux des baux et loyers varie en termes d'ampleur en fonction des périodes (conjoncture économique, état du marché, etc.) et l'avantage, dans le système actuel, est de pouvoir équilibrer les forces là où il y en a besoin. Au nom de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire (CGPJ), il partage ses inquiétudes sur ce projet de loi, qui vise à figer le Tribunal civil dans une

organisation qui n'a jamais existée, tout en générant des coûts supplémentaires et des blocages. Il ajoute – suite à la lecture d'une intervention du PLR qui demande à l'Etat d'assurer davantage de transversalité et de souplesse – que ce projet propose l'inverse, en faisant en sorte que les personnes soient attachées à une place de manière contraire à tous les principes de bonne gestion des moyens.

M[me] Rohmer va présenter brièvement les motifs de la réorganisation du Tribunal civil contre laquelle ce projet de loi a été déposé et cèdera ensuite la parole aux vice-présidentes de la CCBL et du TBL pour expliquer les incidences d'un tel projet de loi sur les sections concernées. Le Tribunal civil est composé de trois sections : le Tribunal de première instance (TPI), le Tribunal des baux et loyers (TBL) et la Commission de conciliation en matière de baux et loyers (CCBL). En 2011, le Tribunal civil a dû choisir un mode d'organisation qui lui semblait efficient et, à ce moment, il a été décidé de doter le TBL de 6 juges qui pratiqueraient à la fois au sein du TBL et de la CCBL, l'idée étant d'englober ces mêmes litiges sur les 6 mêmes personnes. Ils se sont rendu compte que cette solution n'était pas satisfaisante car elle conduisait à un déséquilibre des charges entre la section du TPI et les deux autres sections (TBL et CCBL), avec un nombre de procédures à la baisse. Ils se sont demandé comment pallier ce problème et ont décidé de retirer un juge au TBL pour le mettre au TPI, ce qui n'était toujours pas suffisant. Une des pistes était e retirer encore un juge au TBL, ce qui ne laisserait plus que 4 juges responsables des deux sections (TBL et CCBL), dont deux vice-présidents, ce qui n'était pas non plus satisfaisant. En 2021, le plénum des juges, dans sa très large majorité, a décidé d'adopter la solution du tronc commun, c'est-à-dire de mettre le TBL sur les 26 juges, à raison d'environ deux tiers de leur activité, et de faire du TBL et de la CCBL une spécialité qui était pratiquée par davantage de juges. Cette solution présentait l'avantage de pouvoir répartir les ressources de manière plus performante. Les juges qui étaient en charge de l'ancienne mouture TBL étaient assez positifs ; actuellement 8 juges pratiquent au sein du TBL et 6 juges sont en charge de la CCBL, ce qui permet une meilleure répartition des charges et une plus grande souplesse (par exemple si des litiges augmentent en matière de baux et loyers, il est possible de détacher un collègue du TPI pour le mettre au TBL).

M[me] Rohmer signale que certaines craintes ont été soulevées par les milieux intéressés, qu'ils ont rencontrés le 18 janvier 2021 afin de répondre à leurs interrogations. Les auditionnés pensaient avoir réussi à rassurer les milieux intéressés, qui avaient garanti ne pas déposer de projet de loi avant le mois de janvier 2023 afin de voir si la nouvelle organisation donnait satisfaction. Ils n'ont pas respecté leur engagement car ils ont déposé ce projet de loi au mois

d'août 2022, mais elle peut affirmer, après quelques mois de recul, que cette nouvelle organisation fonctionne, car les magistrats sont satisfaits de cette nouvelle organisation et qu'ils n'ont pas eu de retour négatif de la part des avocats ou des justiciables. Elle ajoute que le délai de traitement et la durée des procédures n'ont pas augmenté et que le taux de conciliation est resté stable. Leurs craintes, si ce projet de loi devait être adopté, hormis le fait qu'une réorganisation est coûteuse en temps et en énergie, concernent en priorité le cloisonnement qui empêcherait les juges du TBL de venir siéger au TPI ; ils se retrouveraient avec une toute petite section de juges très spécialisés face à une section très importante (le TPI), ce qui n'est pas souhaitable à leur sens. M^me^ Rohmer a également eu le retour des juges qui siégeaient dans l'ancienne mouture du TBL (qui avaient exprimé leurs inquiétudes) et qui se déclarent épanouis dans le cadre de cette réorganisation. Selon les auditionnés, cette réorganisation a donc atteint son but en termes d'efficience et d'intérêt du justiciable, il serait donc dommage de se voir imposer une structure plus rigide au sein du Tribunal civil si ce projet de loi devait être adopté. Elle cède la parole aux vice-présidentes du TBL et du CCBL pour expliquer les incidences dans leur domaine.

M^me^ Dufour Imsand est vice-présidente du Tribunal civil en charge de la CCBL depuis le 1^er^ janvier 2020. Elle a donc pu pratiquer la CCBL sous ses deux moutures, à savoir avant et depuis la réorganisation. Elle précise que les 6 juges du CCBL qui précédaient la réorganisation sont les mêmes, à l'exception d'un magistrat. Les membres de la CCBL n'ont reçu aucune plainte, depuis la réorganisation, de la part des avocats, des justiciables ou des praticiens de la commission qui semblent satisfaits. Elle indique que la CCBL a maintenu son taux de conciliation, qui est l'un des meilleurs de Suisse, et réussi à absorber le volume de travail à satisfaction, avec un nombre d'affaires qui peut varier en fonction des périodes. Selon elle, l'avantage de cette réorganisation est de pouvoir avoir une vision large dans tous les domaines du droit civil (baux et loyers, famille, droit des contrats, etc.), avec une vision d'ensemble des problématiques qui peuvent se poser face à un justiciable. Elle donne l'exemple d'une évacuation qui peut amener à découvrir d'autres problèmes (questions successorales, instance de séparation, etc.) ; elle estime que ce regard transversal sur ces différents domaines permet d'être plus efficients. Elle rappelle que cette réorganisation a été plébiscitée par le plénum des juges et qu'il donne satisfaction.

M^me^ Veuillet-Kala est vice-présidente du Tribunal civil en charge du TBL depuis le 1^er^ juillet 2022. Elle précise que 7 nouveaux juges travaillent avec elle, dont plusieurs ont choisi ce domaine par intérêt. Ces juges siègent chaque semaine au TBL, dont chacun a deux compositions d'assesseurs ; chaque

semaine, les juges consacrent une demi-journée d'audience des baux et loyers. Mme Veuillet-Kala siège, pour sa part, une semaine sur deux. Elle ajoute que les mêmes juristes précédant la réorganisation sont restés et sont notamment en charge de tenir à jour la jurisprudence dans une base de données pour permettre aux nouveaux juges de s'acclimater le plus rapidement possible. Elle indique que les retours sont très bons, car les juges qui avaient déjà une vision globale de la société grâce aux autres domaines (droit de la famille ou encore des contrats) ont élargi leur horizon avec la matière des baux et loyers qui complète parfaitement cette vision globale. Les chiffres sont restés stables et ils ne remarquent aucun problème particulier malgré la réorganisation. Selon elle, les nouveaux juges se sont attaqués avec intérêt à cette nouvelle matière et précise que la procédure reste à peu près la même. Elle précise que le TBL fonctionnait de manière très isolée du reste de la juridiction et que la réorganisation a amélioré la cohésion de la juridiction, avec une meilleure ambiance de travail et un intérêt plus grand des magistrats pour leurs dossiers.

Une députée (Ve) demande si le taux de conciliation ainsi que la durée des traitements sont restés stables depuis la réorganisation. Mme Rohmer a reçu les chiffres le 31 décembre 2022 et confirme que le taux de conciliation et la durée des procédures sont restés stables dans les deux domaines.

La députée (Ve) souhaiterait savoir s'ils ont eu l'occasion de consulter les juges de la CCBL quant à la réorganisation prévue par ce projet de loi. Mme Rohmer indique que les juges intéressés ne sont pas en faveur de ce projet de loi, du moins dans la version proposée.

Un député (PLR) rebondit sur le fait que les auditionnés estiment avoir un recul suffisant pour affirmer que la réorganisation actuelle donne une plus grande satisfaction que l'application ce projet de loi. Il demande si le délai de recul n'est pas trop court et souhaiterait savoir si ce projet de loi mériterait d'être laissé de côté sans que les commissaires ne tranchent immédiatement dessus ; les auditionnés pourraient revenir dans un certain temps avec des nouveaux indicateurs de manière à rassurer complètement les commissaires sur l'efficacité de cette réorganisation. M. Jornot estime que le dépôt du projet de loi concerné, en date du 15 août 2022, était beaucoup trop précipité car les auteurs l'ont déposé avant même de pouvoir observer les effets de cette réorganisation, témoignant, selon lui, d'un simple refus de toute réforme de l'organisation du tribunal. Or, tous les tribunaux et toutes les juridictions sont appelés, sans arrêt, à s'adapter et à se réorganiser, ce qu'ils ne peuvent pas faire à satisfaction en ayant une épée de Damoclès au-dessus de la tête. Le député (PLR) propose de fixer une nouvelle audition dans une année (ou davantage) pour procéder à un nouveau constat sur cette réorganisation ; M. Jornot indique que les auditionnés sont à disposition si nécessaire. Néanmoins, pour la

présidence du Tribunal civil, anticiper une éventuelle réorganisation en ayant une épée de Damoclès au-dessus de la tête qui pourrait tomber à tout moment sur un vote du pouvoir législatif ne constitue pas une situation optimale. Il précise que les membres du Tribunal civil ont effectué un gros travail pour cette réforme et seraient sans doute heureux que les députés leur fassent un peu confiance en leur laissant appliquer l'autonomie de leur juridiction telle qu'elle figure dans la LOJ. Si les membres de la CGPJ s'aperçoivent que le Tribunal civil s'enfonce dans une organisation qui dysfonctionne, ils iront sans doute encourager le dépôt d'un projet de loi ; M. Jornot invite donc les commissaires à aller dans le sens de la confiance, plutôt que dans celui du sursis.

Une députée (Ve) rappelle que l'un des buts de ce projet de loi est de rester dans des juridictions spécialisées ; elle demande si cette envie est entendue par les juges ou par les auditionnés. Elle précise que les domaines tendent à se complexifier, raison pour laquelle l'un des arguments de ce projet de loi est d'avoir des juges spécialisés qui pratiquent exclusivement dans un domaine. M. Jornot indique qu'il s'agit d'un sujet qui a été débattu récemment car le Tribunal civil fait l'objet de plusieurs demandes de spécialisation (l'Ordre des avocats souhaite qu'il y ait une section qui traite uniquement des litiges internationaux en matière commerciale, certaines associations souhaitent créer une section de juges des affaires familiales). Selon lui, une certaine pression vise l'organisation judiciaire qui tend vers la fragmentation, ce qui préoccupe les membres de la CGPJ en termes d'attractivité de la profession de magistrat.

M[me] Dufour Imsand répète l'avantage de posséder une vision globale. Elle rappelle, qu'en première instance, les juges rencontrent les justiciables en audience et le fait d'avoir une expertise sur plusieurs domaines permet d'avoir une agilité dans la conciliation et de voir au-delà de l'écriture un point éventuellement important pour les parties. Elle trouverait dommage de perdre cet aspect en première instance car il s'agit d'un outil de conciliation éminemment précieux. Elle estime que les magistrats du Tribunal civil se doivent d'avoir une vision d'ensemble sur toutes ces matières ; selon elle, ce regard pluridisciplinaire est un réel acquis qu'il faudrait éviter de perdre.

M[me] Rohmer abonde dans ce sens et précise qu'il s'agissait de la philosophie à la base de la proposition de réorganisation car le cloisonnement au TPI n'est pas souhaitable. Elle rappelle que le Tribunal civil est composé de 26 juges ; selon elle, des petites enclaves de trois ou quatre magistrats impliquent des moyens supplémentaires. Elle répète partager les propos sur la plus-value d'un regard transversal au sein du TPI.

M[me] Veuillet-Kala ajoute que l'organisation actuelle permet aussi de se spécialiser pour les magistrats, car un tiers de leur activité est consacré aux baux et loyers et deux tiers à toutes les autres matières.

Un député (S) demande si les auditionnés ont reçu des plaintes de la part d'avocats, question à laquelle les auditionnés répondent par la négative. Il dit être étonné par cette réponse car ce projet de loi donne justement suite à certaines plaintes ; il va demander confirmation aux représentants de l'ASLOCA. M^me^ Veuillet-Kala précise que rien ne leur a été communiqué directement et rappelle que ce projet de loi a été déposé le 15 août 2022, avant même la réorganisation du Tribunal civil, il n'y avait donc pas matière pour se plaindre.

M^me^ Dufour Imsand précise que des mécontentements sont remontés de la part des milieux intéressés, que les représentants du Tribunal civil ont entendus. Elle informe qu'un point de situation est prévu avec les milieux intéressés dans un peu moins d'un mois. Elle indique que leur première préoccupation est de garantir une justice efficiente et que s'ils sont convaincus que cette réorganisation ne porte pas ses fruits, ils en prendront acte. Elle affirme n'avoir jamais reçu de plaintes – orales ou écrites – de la part d'avocats, qui semblent actuellement satisfaits de cette réorganisation.

Le député (S) informe être cosignataire de ce projet de loi. Si, comme le prétendent les auditionnés, les échanges entre les avocats et eux se font de manière harmonieuse, Lui-même n'aurait pas été sollicité par rapport à ce projet de loi. S'il respecte les propos des auditionnés, il relève néanmoins une forme d'incohérence entre ce qu'il entend d'un côté et de l'autre. Il se demande si cette réorganisation n'a pas été mise en place car le Grand Conseil n'a pas répondu favorablement à la demande de postes supplémentaires au Tribunal civil, ce qui nécessitait de répartir les équilibres en termes d'effectifs. M. Jornot explique que le Tribunal civil a conduit sa propre analyse sans qu'il ne s'agisse d'une réaction à des problématiques de moyens. En revanche, il lui semble juste qu'au sein d'une organisation il existe une forme d'équilibre afin que les forces soient réparties de façon relativement homogène. L'idée a été de mettre en place un tronc commun avec une spécialisation pour un tiers de l'activité des magistrats. Il pense que, si un magistrat qui consacre un tiers de sa charge aux baux et loyers ne parvient pas à gérer un dossier, il faut remettre en question le magistrat et non pas la réorganisation. Il rappelle que les magistrats sont parfois amenés à sortir un jugement qu'ils appliquent trois fois dans l'année ; il estime qu'un tiers du temps consacré aux baux et loyers permet au magistrat d'être suffisamment spécialisé dans ce domaine. Il ajoute qu'au moment de rattacher la CCBL au Tribunal civil, les milieux intéressés trouvaient important d'avoir un interlocuteur ; ils avaient donc eu l'idée de mettre en place des vice-présidents responsables des trois domaines. Il précise que ce projet de loi vise à supprimer le poste de vice-président en charge de la

CCBL. Il trouve cette proposition un peu étonnante par rapport à la position défendue à l'époque, à savoir favoriser le dialogue avec les milieux intéressés.

Le député (S) comprend le point de vue de M. Jornot mais précise que la matière des baux et loyers est complexe et difficile ; il se demande si cette réorganisation présente l'avantage d'une meilleure gestion des équilibres, mais au détriment de la qualité du travail. M. Jornot répète que, selon lui, un tiers de l'activité consacré aux baux et loyers permet une spécialisation suffisante. Il informe que les procédures en droit de la famille et dans le domaine du bail sont similaires. Il invite les commissaires à faire confiance à ce système car il n'y a aucune raison qu'il génère une mauvaise qualité judiciaire ; s'ils s'aperçoivent, dans quelques mois, qu'il existe des problèmes, ils prendront des mesures correctrices. Il rappelle, en ce sens, que toutes les juridictions doivent régulièrement se réorienter.

Le député (S) a l'impression que les utilisateurs de la justice n'ont pas été écoutés. M. Jornot répond que les utilisateurs ont été écoutés, même s'ils auraient pu l'être éventuellement davantage, en particulier les associations. Entre écouter et appliquer ce que souhaitent les avocats, il y a un pas, car la justice ne s'organise pas complètement en fonction de leurs désirs. Il précise que les membres de la CGPJ prennent acte des remarques et précise que les juges prônent une justice démocratique dans l'optique de satisfaire les justiciables.

Un député (PLR) a une question en lien avecl'exposé des motifs du projet de loi, concernant cette notion de garantie qui préexistait à la réorganisation : il demande en quoi consistait cette garantie et ce qui existait dans l'organisation qui n'aurait pas dû être transgressé. M. Jornot soulève la problématique des sous-entendus. La réforme de 2011 avait suscité des résistances essentiellement sous l'angle de la judiciarisation de la conciliation. La garantie qui avait été donnée à l'époque était justement d'avoir, non pas comme pour la juridiction civile ordinaire, à savoir la conciliation qui constitue uniquement une tâche assurée pour le Tribunal, mais de créer une structure de conciliation (en l'espèce une commission de conciliation). La loi avait donc garanti qu'il y aurait une commission de conciliation, qui ne sera pas fusionnée dans la juridiction des baux et loyers, et qui aura une vice-présidence spécifique avec une personne personnellement investie de cette mission ainsi qu'être l'interlocutrice des milieux intéressés en matière de conciliation. Il précise que la réforme ne touche en rien ces aspects. Son rôle est également de s'assurer que le taux de conciliation reste stable, voire augmente (il rappelle qu'il est actuellement parmi les plus élevés de Suisse).

Audition conjointe de l'ASLOCA et de la Chambre genevoise immobilière (CGI) – 16 février 2023

– ***M. Christophe Aumeunier, secrétaire général de la CGI***

– ***M. Pierre Stastny, juriste répondant de l'ASLOCA***

M. Aumeunier tient à fait part d'une remarque personnelle : généralement, il n'apprécie pas les auditions conjointes car chaque entité devrait avoir une relation privilégiée avec les membres de la commission impliquant une certaine liberté de parole. Il précise cependant s'être concerté avec M. Stastny depuis plusieurs années sur ces questions. L'audition conjointe ne va donc pas influencer sa parole lors de la présente séance.

M. Aumeunier explique que la Chambre genevoise immobilière (CGI) est une institution genevoise qui existe depuis 1920 et est une association d'importance cantonale, tout comme l'ASLOCA. Il précise que la CGI appartient à la juridiction des baux et loyers dès son origine en 1977. Selon lui, il ne s'agit pas d'une juridiction comme les autres car, jusqu'à peu, elle comportait 5 juges professionnels et 36 juges assesseurs au TBL, à savoir 18 représentants de bailleurs et 18 représentants des locataires. Il ajoute 60 juges assesseurs à la commission de conciliation en matière de baux et loyers (CBL) – 30 pour les locataires, 30 pour les bailleurs –, ce qui représente, au total 90 juges assesseurs. Ce partenariat de confiance a, durant des décennies, animé cette juridiction avec des séances tripartites – représentants de l'ASLOCA, représentants de la CGI – avec la juridiction deux à trois fois par année, séances nourries par des discussions ouvertes sur l'organisation de la juridiction, sur le nombre de procédures en cours et sur les délais de traitement afin de faire en sorte que la justice soit rendue dans les meilleurs délais et conditions possibles. Malheureusement, ces liens se sont distendus depuis 2018 au gré des changements de présidence, ce que M. Aumeunier interprète comme une perte de culture très importante ; technocratie de la magistrature qui est, selon lui, extrêmement dommageable, au-delà de la tristesse personnelle qui préside à cette situation. Durant l'automne 2021, les membres de la CGI et de l'ASLOCA sont prévenus par le greffe de la juridiction qu'une réorganisation est en cours ; ils ont donc sollicité, de manière conjointe, la juridiction pour organiser une séance tripartite. Le 14 janvier 2022, ils apprennent que le plénum des juges avait pris la décision d'une nouvelle organisation de la juridiction déjà au mois de novembre 2021, sans les avoir consultés. Initialement, 5 juges spécialisés s'occupaient du Tribunal des baux et loyers (TBL) et de la commission de conciliation en matière de baux et loyers (CCBL), présentant l'avantage, pour les juges conciliateurs, d'avoir une excellente connaissance du droit de fond et l'expérience de l'équité en matière du droit du bail pour amener les parties à une conciliation. La réorganisation

prévoyait que les baux et loyers soient répartis sur 26 juges avec des tiers de charge pour chacun de ces juges.

M. Aumeunier informe avoir immédiatement fait part de ses inquiétudes et signalé que cette réorganisation, pour laquelle ils n'ont pas été concertés, risquait d'avoir des conséquences sur les 96 juges assesseurs. Selon lui, ces changements ont été décidés par la juridiction en allant à l'encontre des engagements pris en 2011, lorsque le projet de loi sur la nouvelle organisation judiciaire a été votée au sein du Grand Conseil. Il avait notamment été garanti qu'une juridiction propre aux baux et loyers serait conservée ; non seulement cette garantie n'a pas été respectée, mais les acteurs concernés – la CGI et l'ASLOCA – n'ont été ni consultés, ni même informés de ce changement car ce sont eux qui sont venus à l'information en sollicitant une séance tripartite. Le soutien qu'apporte la CGI à ce projet de loi n'est pas un soutien vengeur, mais un soutien animé par la volonté d'avoir une juridiction qui rend des jugements qui tiennent la route afin que ces décisions ne soient pas attaquées devant la Chambre d'appel qui risque d'être débordée. Les membres de la CGI défendent une juridiction qui fonctionne avec des assesseurs qui soient satisfaits du travail effectué, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. En effet, ces derniers se plaignent du fait d'être très régulièrement convoqués ; auparavant la charge de travail d'un assesseur était d'environ une demi-journée par mois, ce qui a augmenté à trois ou quatre demi-journées par mois. De plus, le travail des juges de carrière semble interroger les assesseurs qui observent certaines lacunes sur le droit de fond, masquées par des exigences procédurales qui ne devraient pas avoir lieu au TBL (mais issus de la juridiction civile). Il répète que le soutien de la CGI à ce projet de loi n'a rien de vengeur et souligne que leur souhait est de pouvoir rétablir les liens avec la juridiction, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Il conclut en affirmant que la seule chose qui anime la CGI et l'ASLOCA est la volonté que la justice des baux et loyers soit une justice de qualité qui rend des décisions dans des délais rapides.

M. Stastny souhaite lui aussi débuter son intervention par quelques remarques introductives. Certains juges, qui étaient dans le plénum qui a pris cette décision en 2021, ont évoqué qu'elle consacrait une dislocation d'une juridiction spécialisée. Il précise qu'il s'agissait de juges qui siégeaient déjà au TBL et à la CCBL car, auparavant, les juges qui siégeaient à la commission siégeaient aussi au Tribunal. Leur inquiétude résidait non seulement sur le fait qu'il y avait 50 ans d'histoire à ce Tribunal – une initiative populaire qui souhaitait la création d'une juridiction spécialisée en matière du droit du bail date de 1973 – amené à disparaître mais avait déjà donné lieu à de grands débats en 2010. En ce sens, il invite les commissaires à relire le rapport sur le PL 10468 dans lequel les préoccupations des auditionnés étaient déjà mises en

exergue et où il était assuré qu'il n'y aurait pas de dilution du TBL dans le Tribunal civil. Il leur a été expliqué, lors de la réunion des milieux intéressés une année après la prise de décision, que les motifs de la réforme avaient vocation à permettre à l'ensemble du Tribunal civil de mieux travailler. Néanmoins, d'anciens juges auraient évoqué quelques jalousies entre les juges qui siégeaient au TPI et ceux des baux et loyers qui avaient apparemment une charge de travail inférieure (ce qui n'est pas le cas en réalité). L'objectif de cette réforme visait donc à rééquilibrer les forces et améliorer le travail de l'ensemble du Tribunal civil, mais M. Stastny émet quelques doutes quant aux motifs qui sous-tendent cette réforme.

M. Stastny estime que l'un des effets de cette réforme est la perte de spécialisation puisque 14 juges traitent d'autres matières que celle des baux et loyers pendant deux tiers de leur temps (trois quarts dans le cas d'une présidence), ce qui a nécessairement des conséquences sur le degré de spécialisation. Il n'est pas inutile de rappeler qu'en 2010 les juges qui siégeaient ne souhaitaient pas traiter de baux et loyers à côté de leur charge de travail estimant qu'il s'agissait d'un domaine trop compliqué et spécialisé, ce qui se ressent aujourd'hui. En 2010 déjà, l'ASLOCA et la CGI soulignaient le risque d'une « valse des juges » en intégrant les baux et loyers dans le TC, ce qui n'a pas manqué : sur les 8 juges en place au début de la réforme (parmi lesquels des anciens), 3 sont partis et ont été remplacés, ce qui leur semble quelque peu préoccupant. Même si les nouveaux juges peuvent acquérir de l'expérience avec le temps, il rappelle que la terminologie technique propre aux baux et loyers complique la tenue des procès-verbaux en audience. En outre, une fine connaissance du marché immobilier est nécessaire, ce qui n'est pas acquis par l'ensemble des juges et ne s'acquiert pas, selon lui, avec un tiers du temps consacré à ce domaine particulièrement complexe. De par le fait que la connaissance du droit de fond n'est pas toujours présente, l'instruction part dans tous les sens, les audiences tendent à durer plus longtemps, certains procès-verbaux doivent être repris, les dossiers sont instruits de faits identifiés comme non pertinents et plusieurs corrections doivent être effectuées par des assesseurs ou des greffiers, impliquant une charge de travail supplémentaire. Au niveau de la CCBL, de grands changements n'ont pas été constatés à ce stade pour la simple et bonne raison que l'ensemble des juges déjà en place – ayant une bonne connaissance du droit de fond – a décidé de rester, du moins pour le moment. Il suffirait d'une valse au niveau des juges de conciliation pour rendre la situation problématique. Pour compenser une certaine méconnaissance du droit de fond, il fait le constat qu'il existe une compensation sur la procédure. Il fait l'observation, au niveau du rigorisme de forme, qu'il y a une multiplication des débats d'instruction. Or, l'application

de la procédure devrait être simplifiée alors qu'elle est alourdie ; certaines ordonnances se déploient sur plusieurs pages et les délais de traitement sont prolongés.

M. Stastny ajoute la multiplication des pratiques en fonction des juges ce qui complique la lisibilité pour les usagers – les juristes spécialisés, de l'ASLOCA et de la CGI. Il soulève également plusieurs problèmes d'organisation avec des anciens juges du TBL et des assesseurs assez unanimement mécontents – il suggère leur audition –, des greffiers qui ont plusieurs rôles à jouer, des juges répartis sur plusieurs juridictions et une collaboration complexifiée. Il soulève le risque de découragement des assesseurs et les conséquences que cela pourrait engendrer. En outre, les nouveaux arrivants qui ne sont pas spécialisés apprennent moins facilement, concrétisant les craintes déjà évoquées en 2010. Il aborde enfin la question de la perte de culture : auparavant, les milieux intéressés étaient consultés sur ces questions, avec des séances spontanées annuelles ou bisannuelles, alors que, cette fois-ci, ils n'ont même pas été informés de cette réorganisation. Selon lui, certains juges minimisent le contexte social dans lequel s'inscrivent les litiges des baux et loyers, ce qui est vraiment problématique dans un domaine aussi sensible que celui-ci. En conclusion, toutes les craintes que l'ASLOCA et la CGI avaient déjà en 2010 – et donc avant même de déposer ce projet de loi – sont réalisées dans le cadre de cette réorganisation.

Une députée (Ve) remercie M. Aumeunier et M. Stastny pour cette présentation dense et complète. Elle n'avait pas forcément d'avis sur ce projet de loi jusqu'à l'audition de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire (CGPJ) qui a laissé entendre qu'il était trop précipité pour ressentir les effets de la réforme et voir si les craintes des auditionnés se concrétisaient ; elle souhaiterait leur avis à ce sujet. Les membres de la CGPJ ont aussi indiqué à la commission que le taux de conciliation et le délai de traitement des dossiers sont restés, pour l'instant, identiques. D'après eux, tout le monde est satisfait de la réorganisation et personne ne souhaite un nouveau changement ou revenir au système précédent. Il a également été indiqué à la commission que ce projet de loi ne propose pas un retour en arrière (à un système déjà existant) mais de créer un nouveau système. Les membres de la CGPJ ont aussi soulevé l'importance que les juges ne soient pas spécialisés en baux et loyers mais puissent aussi avoir une connaissance large du droit civil (par exemple, en traitent de logement le juge devrait aussi être à même de maîtriser le droit des successions et la séparation des conjoints) ; autrement dit, une certaine maîtrise de procédures qui peuvent être connexes risquent d'être perdues si un juge s'occupe exclusivement de baux et loyers. Elle souhaiterait volontiers le point de vue des auditionnés sur ces différents arguments avancés par les

membres de la CGPJ. M. Aumeunier indique que, de son point de vue, le bilan de cette réforme n'est pas précipité car elle risque de générer des dégâts majeurs et irréversibles. Il répète qu'il existe déjà une insatisfaction profonde chez les assesseurs chevronnés et se demande combien de temps ils vont rester dans la juridiction. Il ajoute le risque d'engorgement extrêmement fort de la Chambre d'appel en matière de baux et loyers et souligne l'importance d'anticiper ce type de phénomène. Selon lui, les craintes évoquées sont fondées.

M. Stastny partage l'avis de M. Aumeunier, ce d'autant plus que ce sont des craintes dont ils ont conscience depuis déjà longtemps (dès 2010) ; ils constatent d'ailleurs que les craintes d'un tournus et de la perte de spécialisation sont une réalité. La CGPJ a tenté de les rassurer en leur expliquant qu'une équipe de greffiers-juristes assistent les juges, or ceux-ci n'assistent pas aux auditions et les procès-verbaux pris de manière chaotique ne sont pas récupérables. Les membres de la CGPJ ont évoqué un taux de conciliation identique ; il rappelle que les juges sont les mêmes qu'avant la réforme, cela ne prouve en rien que ce nouveau système fonctionne correctement. En outre, M. Stastny a le sentiment que les procédures se prolongent ; il précise qu'ils n'ont pas beaucoup de recul sur le nombre de décision car il n'y en a pas beaucoup qui ont été rendues depuis le mois de juillet 2022. Concernant ce projet de loi, il propose d'aller au-delà d'un retour en arrière car la volonté est d'aller de l'avant. Il répète qu'il existait déjà en 1973 une chambre particulière à l'intérieur du Tribunal de première instance (TPI) qui s'occupait uniquement de baux et loyers. Il souligne l'importance d'avoir des juges spécialisés et précise que les questions de succession ou de séparation qui impactent le droit du bail sont rarement très complexes, un juge spécialisé en baux et loyers devrait savoir y répondre.

M. Aumeunier partage l'ensemble des remarques de M. Stastny et ajoute une dichotomie entre les faits et le texte. Il signale qu'en 2010 il avait été convenu de conserver un TBL indépendant, même si cela ne serait pas inscrit dans le texte, ce qui a été le cas depuis l'entrée en vigueur de la loi en 2011 jusqu'en 2022. Il indique, en ce sens, que ce projet de loi ne propose pas un nouveau système mais de revenir à une organisation qui prévalait durant les dix dernières années.

Un député (PLR) comprend que ce projet de loi viendrait fixer dans la loi un fonctionnement qui préexistait de fait, mais qui n'était pas concrètement inscrit dans la loi. M. Aumeunier confirme que ce projet de loi souhaite remettre en place le système qui préexistait de 2011 à 2021.

Le député (PLR) s'assure d'avoir bien compris : la réorganisation a pu avoir lieu sans modification législative et les auditionnés proposent de fixer

dans la loi une organisation qui fonctionnait auparavant, mais qui n'avait pas encore de disposition légale. M. Stastny explique que, dans l'esprit de la loi, les juges pouvaient s'organiser, au sein du plénum, comme ils l'entendaient à condition de conserver une juridiction des baux et loyers spécialisée ; autrement dit, cette condition était inscrite dans l'usage, et ce depuis bien longtemps, avec des juges spécialisés sur les problématiques en matière de baux et loyers déjà dans les années 1970.

Le député (PLR) souhaite s'assurer que ce projet de loi propose de remettre en place une organisation qui prévalait avant 2021 car ce n'est pas comme cela que les choses ont été présentées par les membres de la CGPJ. M. Aumeunier confirme.

Le président signale que les membres de la CGPJ ont indiqué à la commission qu'un point de situation allait être fait avec les milieux intéressés, il serait donc prématuré, selon eux, de prendre position sur ce projet de loi alors que le Tribunal civil souhaitait écouter leurs éventuelles doléances. Il demande l'avis des auditionnés à ce sujet. M. Aumeunier indique que la juridiction des baux et loyers fonctionne depuis 1977 de manière paritaire et sans accrochage, ni divergence de vue entre bailleurs et locataires, avec la volonté que la justice soit rendue équitablement et rapidement. Il répète que les milieux intéressés n'ont pas été informés de cette réforme – alors que 96 de leurs membres assesseurs font partie de la juridiction – impliquant de mettre à terre une décennie de discussions. Ils n'ont pas besoin d'attendre encore davantage pour voir la catastrophe arriver.

Le président se demande, dans ce contexte et sachant que l'ASLOCA et la CGI appartiennent à cette juridiction, si l'option d'attaquer frontalement le Tribunal civil (c'est du moins la perception d'une partie du Tribunal) est préférable plutôt que patienter encore quelques mois pour rencontrer la magistrate, se faire entendre par cette dernière et passer ce projet de loi avec des modifications, le cas échéant. M. Aumeunier précise que les membres de la CGPJ ne les sollicitent pas et que les séances sont systématiquement reportées.

M. Stastny partage la remarque de M. Aumeunier et ajoute que même lors des séances qui ont eu lieu leur avis n'a pas été pris en compte. Il ne croit pas que la solution de se laisser un délai d'observation et de discussion puisse être efficace.

Un député (S) indique que le président de la CGPJ ainsi que la présidente du Tribunal civil ont assuré n'avoir reçu aucune plainte des avocats sur cette réorganisation. La présidente du Tribunal civil a expliqué que l'une des raisons de cette réorganisation était le manque de juges au Tribunal civil et la

possibilité d'utiliser les ressources au niveau du TBL ; le député souhaiterait entendre les auditionnés au sujet de ce déficit. M. Stastny constate qu'aucun avocat ne va se plaindre à la CGPJ car en cas de problème avec un juge, l'avocat va se plaindre au Conseil supérieur de la magistrature. Il revient sur l'usage et rappelle que les milieux intéressés se réunissaient avec la juridiction une à deux fois par an, alors que ce n'était inscrit nulle part dans un règlement. Il fait le constat que cet habitus a disparu du jour au lendemain, ce qui ne leur a pas permis de se plaindre puisque le *forum* n'est plus convoqué. Concernant le manque d'effectifs, il rappelle que le Tribunal civil avait demandé des postes supplémentaires au Grand Conseil qui ne les avait pas octroyés, ce qui aurait entraîné cette réorganisation. Il paraphrase une députée qui avait fait observer que l'» on ne déshabille pas Paul pour habiller Jacques » et M. Stastny fait le constat que non seulement le Tribunal civil ne fonctionne pas mieux, mais le TBL fonctionne moins bien.

Séance du 9 mars 2023 – discussions

Le président rappelle que la commission est arrivée au terme des auditions sur ce projet de loi. Il était prévu de procéder au vote d'entrée en matière. Il demande si les groupes souhaitent exprimer leur position sur ce projet de loi.

Un député (S) fait remarque qu'il est extrêmement rare de voir la Chambre genevoise immobilière (CGI) et l'ASLOCA ensemble, ce qu'il souhaitait saluer. Il estime que ce projet de loi mérite d'être voté car il a été démontré que la juridiction des baux et loyers est une matière particulièrement complexe qui nécessite une expérience et un savoir-faire particulier ; pour conserver la qualité et l'efficacité de cette juridiction, il déclare voter en faveur de ce projet de loi et invite les commissaires à en faire de même.

Le président invite les groupes à s'exprimer sur ce projet de loi.

Un député (PLR) indique que les premières observations, depuis le dépôt du projet de loi et la réception des arguments du Pouvoir judiciaire, les ont amenés à considérer que ce n'était pas encore le moment de prendre une décision. Il rappelle que les signataires proposent un projet que le Pouvoir judiciaire critique et, aujourd'hui, ils n'ont pas suffisamment de recul pour prendre une décision claire. Au nom du groupe PLR – dont fait partie le premier signataire, M. Aellen –, il demande de geler ce projet de loi pendant une année au minimum de manière à garder la pression sur le Pouvoir judiciaire (ce qui ne serait plus le cas en retirant ce projet de loi). Il rappelle que la commission n'a procédé qu'à deux auditions sur cet objet et il pense que les praticiens auront probablement d'autres arguments à avancer dans une année.

Formellement, il demande de soumettre au vote le gel du PL 13158 pendant une année.

Le président demande si les membres du groupe PLR ont eu des échos de la part des milieux intéressés qui auraient motivé cette proposition. Lors de l'audition de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire (CGPJ), **M^me^ Emmanuelle Dufour Imsand, vice-présidente du Tribunal civil en charge de la** Commission de conciliation en matière de baux et loyers, a indiqué qu'une rencontre entre les représentants du Tribunal civil et les milieux intéressés, à savoir la CGI et l'ASLOCA, était agendée fin février ou début mars ; il souhaiterait savoir si les commissaires ont eu des retours de cette séance ou des informations particulières qui auraient motivé cette demande de gel.

Un député (PLR) pense que, pour répondre à cette question, il faudrait prévoir de les auditionner à nouveau afin de vérifier les informations à la source et non pas au porteur d'eau.

Un député (S) estime que ce projet de loi n'est pas une lubie et le geler une année consisterait, selon lui, à le tuer. Il propose de voter l'entrée en matière et invite chacun à prendre ses responsabilités. Il ne partage pas la demande de suspendre ces travaux car il pense qu'il y a urgence, raison pour laquelle ce projet de loi a été déposé. Des auditions ont été menées, l'ASLOCA et la CGI s'accordent à dire qu'ils se trouvent dans une situation difficile ; d'après lui, les commissaires disposent d'informations suffisantes pour prendre une décision. Geler ce projet de loi risque de péjorer encore la situation, il demande donc le vote d'entrée en matière sur ce projet de loi lors de la présente séance.

Un député (LC), s'il respecte le choix du groupe PLR de proposer le gel d'un projet de loi qu'il a lui-même déposé, n'est pas convaincu que ce soit la meilleure solution et rejoint le député (S) sur sa première intervention (avant la suspension de séance). Geler un an signifie de reprendre les travaux après les élections, et donc après qu'un tiers du parlement eût été renouvelé, y compris la composition de cette commission, impliquant une perte conséquente de temps. Il propose un parallèle avec la Commission de l'économie qui a eu l'occasion d'auditionner les partenaires sociaux. Lorsque les partenaires sociaux collaborent et proposent des solutions que les commissaires estiment bonnes, ces derniers vont généralement dans leur sens. Autrement dit, les députés se rallient souvent aux partenaires sociaux, car ce sont eux qui sont sur le terrain. Il fait remarquer qu'il est assez rare de voir la CGI et l'ASLOCA s'accorder d'une seule voix, il ne voit donc pas de quel droit les députés iraient à l'encontre de leurs intérêts ; il propose également de procéder au vote d'entrée en matière sur ce projet de loi.

Une députée (Ve) signale, en réponse au député (S), que le malaise ne vient pas du fait que le projet soit soutenu par l'ASLOCA, mais qu'il existe des versions différentes de la part de trois entités qui seraient toutes impactées par les modifications proposées. Elle rejoint l'avis de son collègue (LC) sur le fait qu'il est assez rare de voir l'ASLOCA et la CGI relayer les propos des juges assesseurs qui sont sur le terrain en défendant d'une même voix ce projet de loi. Elle déclare aussi être en faveur de voter l'entrée en matière.

Un député (Ve) a la position contraire de sa collègue, ce qui n'est pas habituel, et déclare être favorable au gel de ce projet de loi. Selon lui, l'argument du renouvellement de la commission avancé par le député (LC) ne tient pas la route car, même sans le gel, les travaux sur ce projet de loi se poursuivront après le changement de législature. Il ajoute le fait que la réorganisation a été contestée immédiatement par les parties opposées, de manière véhémente, car elles sont attachées au système précédent, alors qu'il n'a pas l'impression que la mise en place de cette nouvelle doctrine soit véritablement problématique. La proposition d'attendre de voir comment fonctionne cette réorganisation du Pouvoir judiciaire lui semble judicieuse, il déclare donc être en faveur du gel.

Un député (MCG) ne trouverait pas sain de vouloir freiner l'examen de ce projet de loi, qui constitue quand même une urgence, selon lui. Il se fonde sur l'audition des représentants de la CGI et de l'ASLOCA, qui ont avancé plusieurs éléments qui lui semblent inquiétants, notamment une certaine urgence quant au risque d'une perte de spécialisation des juges dans le traitement de cette matière juridique particulièrement complexe. A titre personnel, il a entendu les propos des milieux intéressés, qui n'ont pas d'autre d'intérêt commun, si ce n'est celui que la justice puisse être rendue au mieux. Il estime que ces risques pourront avoir des conséquences à la fois sur les propriétaires et les locataires et il croit que les éléments de compétences ne s'obtiennent qu'avec de l'expérience, même pour les magistrats. Demander à ces magistrats d'être multitâches et de « courir plusieurs lièvres à la fois » implique sans doute un travail de moins bonne qualité. Pour ces raisons, il déclare, au nom du groupe MCG, s'opposer au gel de ce projet de loi pendant une année et, au contraire, voter en faveur de ce projet de loi.

Un député (S) invite les personnes qui sont opposées à ce projet de loi à le refuser plutôt que de soutenir le gel. Il précise que ce projet de loi sera, de toute manière, traité dans plusieurs mois et, selon lui, la proposition de gel est un peu hypocrite. Il rappelle que la CGI et l'ASLOCA ont démontré les problèmes liés à cette réforme. Il fait l'analogie avec un médecin qui devient spécialiste à mesure qu'il opère et pense qu'il en va de même en matière de baux et loyers, impliquant une vraie pratique pour devenir excellent. Il estime qu'il en va de

la responsabilité des commissaires à l'égard des milieux intéressés et les encourage à ne pas geler ce projet de loi.

Un député (EAG) déclare être favorable au vote d'entrée en matière car il n'a pas compris les raisons concrètes qui motivent le gel de ce projet de loi. Il se rallie à la proposition de procéder au vote et, s'il y a des oppositions à ce projet de loi, qu'elles soient formulées.

Un député (UDC) va dans le sens contraire : il a été démontré qu'en votant ce projet de loi la vice-présidence allait être supprimée. Il a écouté attentivement l'audition de l'ASLOCA et de la CGI mais il lui manque les raisons exactes de ce *casus belli* et du dysfonctionnement du Tribunal civil. Il soutient la proposition d'attendre d'avoir davantage de recul pour prendre une décision et votera favorablement le gel de ce projet de loi, le cas échéant.

Un député (PLR) rappelle être le premier signataire de ce projet de loi et donc y être favorable sur le principe. Néanmoins, il a entendu le Pouvoir judiciaire s'exprimer, en particulier sur deux remarques. La première, son opposition de principe à régler ces problématiques dans la loi en justifiant une certaine liberté organisationnelle ; la deuxième, la négation de la nécessité d'une spécialisation en matière de baux et loyers. S'il n'a pas été nécessairement convaincu par ces deux arguments, il suggère, en revanche, de tenir compte de certaines remarques sur des aspects plus techniques. En outre, il s'agit d'un projet de loi qui est intervenu dans un temps assez mixte, dans le sens où il a germé dans l'esprit et sous la plume des partenaires sociaux à un moment où il était encore incertain que la réforme du Tribunal civil voit le jour. Les négociations n'ont pas abouti dans le sens de ce projet de loi et la réorganisation a eu lieu, mais ils n'ont aucun véritable recul sur son fonctionnement. La question est donc de savoir s'il y a urgence ou si le recul de quelques semaines, voire de quelques mois, pourrait être pertinent. Il précise ne pas forcément partager l'avis de geler ce projet de loi au minimum un an, et propose de le geler pour une durée indéterminée, ce qui présente l'avantage de reprendre les travaux à n'importe quel moment. Cette solution permettra également aux commissaires de relire la tête reposée l'entier des prises de position et voir si des suggestions peuvent être faites pour faire un pas dans le sens du Pouvoir judiciaire. Il a un avis divergent de celui de son collègue (S) sur la nécessité d'avancer à un rythme extrêmement rapide, mais est d'accord avec lui pour le reste ; il propose donc le gel de ce projet de loi pour une durée plus brève que le délai évoqué par son collègue (PLR).

Un député (LC) a modifié son appréciation par rapport à la déclaration qu'il a formulée au préalable et va essayer d'expliquer en quoi un gel paraît opportun. Il précise que fixer une durée à un gel ne vaut pas la peine car l'avantage du dégel est justement qu'il est possible à tout moment. Il rappelle

que la réorganisation dont il est question a eu lieu il y a moins de six mois et signale qu'il est rare de procéder à une évaluation aussi rapidement d'une réforme, en particulier s'agissant du fonctionnement du Pouvoir judiciaire. Néanmoins, le gel présente un risque, à savoir qu'aucun membre de cette commission ne soit représenté autour de la table après les élections et, ainsi, que ce projet de loi tombe dans l'oubli. Pour autant, il s'agit d'un risque minime et le député (LC) pense que les commissaires peuvent se permettre de le prendre ; pour ces raisons, il dit être partisan de voter le gel de ce projet de loi, sans fixer de délai.

Le président demande à M. Grosdemange si des modifications légistiques sont à prévoir sur ce projet de loi.

M. Grosdemange acquiesce. Il précise que les articles 85 et suivants de la LOJ parlent de « sections » et signale que le problème réside dans le fait que les sections n'ont pas été adaptées en fonction du texte proposé. Il faudra donc expliquer, au niveau légistique, pourquoi l'article 6 réglant les « incompatibilités à raison de la fonction » n'est pas référé aux attributions de postes car, ici, il n'est pas question d'attribuer des postes mais d'affecter les juges à certaines tâches. Au niveau légistique, cet élément ne joue pas et les modifications des premières bases légales de la LOJ impliquent qu'elles ne soient pas correctement répercutées dans les articles 85 et suivants.

Un député (S) indique qu'il y a 240 points à l'ordre du jour du Grand Conseil et qu'il suffit de ne pas accepter l'urgence quand le rapport sera déposé pour qu'il reste gelé en plénière. Selon lui, geler ce projet de loi signifie signer son arrêt de mort. Il insiste sur le dépôt de ce projet de loi en raison de son urgence. Voter ce projet implique d'envoyer un signal politique fort et il répète qu'il ne sera, de toute manière, pas voté dans l'immédiat. Il en va de leur responsabilité à l'égard des milieux intéressés, raison pour laquelle il s'opposera au gel, si celui-ci devait être voté.

Le président fait remarquer, sauf en cas d'unanimité pour en faire une urgence de commission, que ce projet de loi ne sera pas traité pendant cette législature. Compte tenu du fait que certains députés demandent le gel, l'urgence de commission ne sera pas votée à l'unanimité des membres de la commission, de sorte que ce projet de loi se retrouvera dans l'ODJ classique avec des députés qui n'auront pas participés aux travaux sur cet objet, et dont ils ignoreront les tenants et aboutissants. Il n'est pas question de n'importe quel projet, mais bien d'une attaque frontale contre la magistrature, car ce projet de loi va à l'encontre d'une réforme sur l'organisation du Tribunal civil et dont il a été entendu que les magistrats se sont levés de façon unanime contre ce projet de loi. Il demande qu'il n'y ait pas de déni démocratique de leur prise de

décision, raison pour laquelle il se rallie à l'avis du député (LC) et suggère de voter le gel de ce projet de loi.

Un député (MCG) estime qu'il serait important qu'il y ait un rapport sur la base des travaux de la commission actuelle pour s'assurer que ces travaux puissent se poursuivre correctement dans le cadre de la nouvelle composition. Il pense qu'il aurait fallu envisager le gel de ce projet de loi au préalable ou accélérer le vote sur ce projet de loi. Selon lui, si la majorité de la commission se dirige vers le gel, c'est qu'il y a eu un problème quelque part dans le déroulement de leurs travaux. Il pense, au minimum, que la commission devrait rendre un rapport sur ce projet de loi, quitte à ce qu'il soit examiné lors de la prochaine législature. Il s'agit d'une affaire qui est relativement urgente d'après les milieux intéressés, opinion dont il estime important de tenir compte, tout en précisant que son groupe parlementaire, le MCG, n'est lié avec aucun des deux milieux intéressés, à savoir l'ASLOCA et la CGI.

Un député (PLR) demande quel est le délai estimé par le département pour rédiger des propositions techniques.

M. Grosdemange tient à faire part d'une petite observation : la délégation du Conseil d'Etat a discuté avec la CGPJ et est plutôt favorable au gel de cet objet pour éviter de se précipiter et « laisser vivre » cette réorganisation. Les amendements à établir seraient assez simples et techniques ; il précise que les modifications actuelles touchent aux attributions de postes alors qu'en parcourant la loi il s'est rendu compte qu'il serait plus simple d'apporter des modifications à l'article 6 de la LOJ, mais la commission doit donner son accord. Le cas échéant, il pourrait proposer un amendement assez rapidement en considérant qu'il suffirait d'insérer une lettre f^{bis} à l'alinéa 1 de l'article 6 réglant les » incompatibilités à raison de la fonction », qui toucherait spécifiquement les baux et loyers.

Le député (PLR) précise que l'un des reproches formulés par le Pouvoir judiciaire était que ce projet de loi ne propose pas un retour au *statu quo*, mais plus en arrière encore. Il souhaiterait s'assurer que l'adjonction de la lettre f^{bis} à l'alinéa 1 de l'article 6 garantirait un retour au *statu quo*.

M. Grosdemange indique qu'il devra aussi consulter rapidement la CGPJ pour être certain de ne rien manquer et vérifier qu'il n'y a pas de distorsion entre ce qu'il voulait dire et la rédaction.

Le député (PLR) émet l'hypothèse, pour tenter de parvenir à un consensus au sein de cette commission, que M. Grosdemange consulte son groupe de travail conjoint en demandant un amendement qui va dans le sens d'un retour au *statu quo* – ce qui est l'une des volontés de la CGI et l'ASLOCA – et

demande à combien de temps il estime la navette entre son groupe de travail et la commission, en comptant la rédaction de l'amendement.

M. Grosdemange estime ce délai entre trois semaines et un mois.

Le député (PLR) demande si cette solution conviendrait aux membres de la commission et pourrait faire l'objet d'un consensus.

Le président considère qu'il faudrait, le cas échéant, entendre à nouveau le Pouvoir judiciaire.

Le député (PLR) suggère que M. Grosdemange présente les amendements lors de la séance du 6 avril 2023, en prévoyant l'audition du Pouvoir judiciaire dans la foulée.

Le président s'assure que les membres de la commission, ainsi que M. Grosdemange, sont en accord avec cette proposition, ce qui est approuvé à l'unanimité. Un vote sur le gel du projet de loi ne s'avère par conséquent pas nécessaire.

Séance du 16 mars 2023 – audition de M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat en charge du DSPS

Le président rappelle qu'il est prévu que le département revienne avec des propositions de modifications de ce projet de loi.

M. Poggia a appris, par le biais de M. Grosdemange, que la commission lui avait demandé de revenir avec une proposition de mise en conformité de ce projet de loi. Il tient à rappeler que le Conseil d'Etat n'a pas pris position sur ce projet de loi. Par conséquent, demander au DSPS de revenir avec une proposition de texte apparaît problématique. Il ne voit pas sur quelle base effectuer ce travail au sein du département et pense qu'il s'agit d'un travail qui doit être fait, le cas échéant, par l'assistant juridique de la commission. Si ce projet de loi associait le DSPS, ce travail aurait pu être effectué, mais lorsqu'il s'agit d'un projet qui n'a pas le soutien du Pouvoir judiciaire et dans lequel le Conseil d'Etat a considéré ne pas devoir intervenir, il lui semble très compliqué de formuler une proposition. Institutionnellement, il ne voit pas comment porter cette demande, sinon travailler dans l'ombre et remettre cette proposition à un député qui la proposerait en commission, mais il ne valide pas cette manière de faire. Il dit être très embarrassé vis-à-vis de ses collègues de demander à M. Grosdemange de préparer une proposition pour la commission.

Le président précise qu'il s'agit uniquement d'une mise en conformité d'ordre technique.

M. Poggia précise que ce n'est pas pour entraver les travaux de la commission, mais par devoir de collégialité.

Séance du 30 mars 2023 – discussions

Le président informe qu'à la demande d'un député (S), ce point a été inscrit à l'ordre du jour. Les commissaires ont reçu une lettre datée de ce jour de la Commission de gestion du pouvoir judiciaire (CGPJ). Le président de la CGPJ, conjointement avec la présidente du Tribunal civil, maintiennent leur opposition à ce projet de loi en invoquant des éléments matériels, notamment la violation de la liberté d'organisation des juridictions ou en indiquant que ce projet de loi ne garantirait en aucune manière l'efficience de la juridiction des baux et loyers et engendrerait des difficultés organisationnelles. D'autres remarques plus formelles et légistiques figurent dans ce courrier.

Un député (PLR) rappelle que la commission avait décidé de réappointer cet objet lors de la séance du 6 avril 2023 en imaginant que le département puisse revenir avec une proposition en coordination avec la CGPJ. Or, le magistrat en charge du DSPS a indiqué, lors de la séance précédente ne pas entendre effectuer ce travail qui ne lui incombait pas, raison pour laquelle cet objet a été agendé plus rapidement qu'initialement prévu. En revanche, le député (PLR) a un peu de peine à ce que la commission puisse prendre une décision lors de la présente séance sur la base de trois parties – pouvoir judiciaire, CGI et ASLOCA – qui ont, de son point de vue, collectivement fauté. Selon lui, la part de responsabilité n'est pas égale pour chaque partie et est sans doute plus importante au niveau du pouvoir judiciaire mais le problème réside dans le fait qu'ils ne sont pas parvenus à dialoguer correctement. Si ce travail ne peut pas être effectué par le biais du Département, il pense que la commission peut s'en charger.

Le député (PLR) estime important de faire en sorte que ces trois parties puissent se parler, y compris dans l'intérêt du justiciable. Il suggère de créer une sous-commission sur cet objet avec un nombre de séances très limité (une ou deux séances) pour essayer de trouver un terrain d'entente entre ces trois partenaires sociaux, étant précisé que les avis sont contrastés aussi chez les assesseurs et, dans une moindre mesure, au palais de justice. Par voie de conséquence, la pire solution serait de prendre une décision lors de la présente séance en imposant une organisation – dans un sens comme dans l'autre – sans avoir au moins tenté un dialogue constructif dans le cadre d'une ou deux séances de sous-commission. Le député (PLR), cosignataire de ce projet de loi, n'a pas changé d'avis sur le fond mais sur la méthode car, précisément, la méthode imaginée n'a pas été réalisée. Il a entendu les arguments du magistrat à ne pas vouloir prendre parti concernant cet objet mais signale que l'objectif poursuivi, à savoir une concertation avant d'imposer une solution, n'a pas eu

lieu et suggère que la commission puisse au moins essayer dans le cadre d'une sous-commission.

Un député (S) déclare être ouvert à la proposition du député (PLR). Néanmoins, il souhaite faire part de deux observations. Lors d'une séance précédente, M. Grosdemange a fait remarquer que la modification de l'article 6 de la LOJ semblait plus pertinente que les modifications proposées par ce projet de loi. Le député (S) s'est donc entretenu avec des juristes qui ne comprennent pas exactement pourquoi suspendre les travaux sur ce projet de loi pour une question technique. Il explique qu'une séance avec un rassemblement de l'ASLOCA et de la CGI avec les juges a été prévue, qui semblaient sceptiques concernant les différents éléments relevés ; ils avaient donc besoin d'un délai de réflexion. Ainsi, ce dialogue commence à avoir lieu mais il ne pense pas qu'une concertation soit possible car, s'il peut comprendre la réaction du président de la CGPJ suite au dépôt de ce projet de loi, il trouve que la moindre des choses serait d'en discuter avec l'ASLOCA et la CGI. Or, cette réorganisation a été imposée sans discussion, ce qu'il estime problématique. Par ailleurs, il peut aussi comprendre que cette réorganisation a été effectuée dans un but d'efficacité de gestion, avec une meilleure répartition du temps de travail des juges au Tribunal civil. En discutant avec des juges, il a pu constater qu'il manquait des forces dans cette section. Mais, selon lui, la méthode employée, à savoir imposer une réorganisation, n'était pas la bonne ; le président de la CGPJ aurait pu solliciter son audition à la commission des finances en présentant des arguments justifiés et pertinents afin que les postes de juges et de greffes soient adaptés. Le député (S) n'est pas opposé à une gestion efficace de cette juridiction, mais ce n'est pas pour des raisons personnelles que tout un secteur doit être réorganisé. Les éléments qu'il faut améliorer doivent se faire avec l'instrument adéquat.

Le président demande quel est l'avis du député (S) par rapport à la proposition du député (PLR), c'est-à-dire de provoquer cette concertation et de faire revivre le partenariat social dans le cadre d'une sous-commission.

Le député (S) est opposé à cette proposition si cette sous-commission siège sur une trop longue durée en retardant encore les travaux sur ce projet de loi.

Le député (PLR) répète qu'il envisage de fixer une ou deux séances de sous-commission.

Le député (S) est ouvert à une ou deux séances de sous-commission. Il ne souhaite pas aller à l'affrontement pour aller à l'affrontement mais faire preuve d'un esprit d'ouverture pour trouver une solution adéquate qui convienne à tout le monde.

Un député (UDC) approuve la proposition du député (PLR) car il a l'impression que la commission se trouve dans une impasse s'agissant de ce projet de loi. Il dit être moins au courant que certains députés qui ont assisté à la présentation du compte rendu de l'activité du Pouvoir judiciaire 2022 qui a eu lieu le mardi 28 mars 2023, présentation lors de laquelle ils ont pu entendre le procureur général, M. Jornot, mentionner avec sa finesse habituelle son attachement absolu à la séparation des pouvoirs en indiquant que l'organisation des juridictions est de la compétence du pouvoir judiciaire et pas de celle des législateurs. Si cette incompréhension de la part du procureur général peut être justifiée, il comprend néanmoins qu'il existe un problème, en particulier de communication. En ce sens, il déclare soutenir la proposition de créer une sous-commission.

Le président demande au député (PLR) s'il souhaite désigner la composition de cette sous-commission lors de la présente séance ou après les élections, avec la nouvelle composition de commission.

Le député (PLR) considère, à partir du moment où ces séances sont limitées à une ou deux, que la composition peut être désignée lors de la présente séance et que, le cas échéant, celle-ci pourra faire l'objet de remplacements après les élections.

Un député (Ve) pense que les deux principaux signataires de ce projet de loi font preuve d'une vertu bienvenue par rapport à ce projet de loi qui a été déposé il y a une année avec une nouvelle organisation qui date également d'une année. Il déclare soutenir la proposition de la création d'une sous-commission qui puisse se réunir et aboutir rapidement à une solution qui puisse être satisfaisante.

Le président s'assure que personne ne s'oppose à la proposition de créer une sous-commission.

Un député (S) pense que réunir deux ou trois députés peut être suffisant et chaque parti pourra aviser dans un deuxième temps en cas de changement de composition. Il rappelle que le Grand Conseil siègera encore un mois dans cette même composition, deux séances de commission peuvent donc être fixées dans ce laps de temps.

Le président rappelle qu'il y a les vacances de Pâques.

M. Velasco signale qu'il faudra aussi s'adapter à la disponibilité des représentants de l'ASLOCA et de la CGI.

Point de situation quant aux travaux de la sous-commission – 29 juin 2023

La présidente indique que Mme Bayrak, en sa qualité de présidente de la sous-commission PL 13158, a souhaité faire un point de situation sur les travaux de la sous-commission à l'attention des nouveaux élus.

Mme Bayrak rappelle que la sous-commission qu'elle préside est composée de 4 membres, à savoir 1 MCG, 1 PLR, 1 S et 1 Ve. La sous-commission a eu l'occasion de réentendre l'ASLOCA et la CGI de manière séparée. La sous-commission compte auditionner l'ensemble des vice-présidences du TPI sur ce projet de loi. Ainsi, la sous-commission aura entendu l'ensemble des interlocuteurs. Pour la suite des travaux, la sous-commission a également émis le souhait d'entendre certains des cinq juges spécialisés du TBL et de la CCBL qui ont connu l'ancien système. La sous-commission essaie de déterminer si cette réorganisation a vraiment été justifiée par un manque de moyens et si, le cas échéant, elle aurait pu être évitée.

La présidente demande si le calendrier des prochaines auditions a déjà été établi.

Mme Bayrak confirme que les votes relatifs à ces deux auditions ont déjà eu lieu, mais que ces auditions doivent encore être fixées. Elles auront lieu à la rentrée.

Un député (S) demande si la sous-commission a d'ores et déjà l'intention de communiquer des propositions d'amendements à la commission.

Mme Bayrak répond par la négative : la sous-commission n'a pas encore de propositions d'amendements à formuler.

Compte-rendu des travaux de la sous-commission – 6 février 2025

Le président rappelle que le PL 13158 a été déposé le 13 août 2022 par des signataires des groupes socialistes et libéraux radicaux. L'objectif est d'inscrire dans la loi l'organisation interne du tribunal civil en réaction à la réorganisation du tribunal qui a été menée de manière unilatérale à la fin de l'année 2021. Le tribunal s'est réorganisé sans demander ni l'avis du Grand Conseil, ni l'avis des associations professionnelles, ni de l'Ordre des avocats, ni de l'Association des juristes progressistes.

Cette réorganisation a eu pour effet le dépôt du PL 13158 par M. Aellen, l'ancien président de la CGI, et M. Velasco, président de l'ASLOCA. La commission, après avoir procédé à quelques auditions, a décidé d'instituer une sous-commission chargée d'étudier ce projet de loi. De juin 2023 à janvier 2025, la sous-commission a étudié le projet de loi. La sous-commission, était composée de quatre commissaires. La sous-commission s'est réunie à quatre

reprise et a auditionné l'ASLOCA, la CGI, ainsi que le pouvoir judiciaire, plus particulièrement, le Tribunal civil. La sous-commission a ensuite suspendu ses travaux pour observer l'évolution de la situation au niveau du Tribunal des baux et loyers. Les travaux ont repris fin 2024. La CGI et l'ASLOCA ont maintenu leur soutien au projet de loi en janvier 2025. L'ASLOCA a aussi annoncé que si le Grand Conseil devait refuser le projet de loi 13158, elle déposerait certainement une initiative populaire avec la CGI pour aller dans le sens du projet de loi.

Le président précise que le but est à présent, pour la Commission judiciaire, de décider de la suite à donner à ce projet de loi, sachant que ce dernier a été accepté par la sous-commission par 3 pour (1 S, 1 MCG, 1 Ve), 1 contre (1 PLR) et 0 abstention.

Un député (S) indique avoir demandé à l'ASLOCA si les pratiques avaient changé depuis la réorganisation du Tribunal civil. Le pouvoir judiciaire a indiqué que le changement de modus operandi nécessitait un temps d'adaptation. Quant aux avocats de l'ASLOCA, ils ont expliqué qu'à l'époque, il y avait des juges expérimentés en matière de baux et loyers et que des habitudes entre le tribunal et l'ASLOCA étaient bien instaurées. Il est aujourd'hui visible que les juges actuels, exerçant maintenant dans plusieurs juridictions, ne sont pas des spécialistes des baux et loyers. En tant qu'ancien juge assesseur, le député (S) peut lui-même aussi témoigner de la complexité de la matière, du point de vue juridique mais aussi social. Bien que le pouvoir judiciaire ait voulu faciliter le placement des juges au sein du tribunal, cela a été fait au détriment de la qualité du travail qui avait été instauré entre les deux entités. L'ASLOCA préfère maintenir l'organisation qui était en vigueur avant 2022, ce qui garantissait pendant des années la qualité du travail mené. En tant que juge, il était possible d'avoir des contacts, des échanges et des accords avec l'ASLOCA. Il trouve que le but devrait être de minimiser le nombre de procédures à l'aide d'accords. Pour ce faire, il ne faut pas que l'ASLOCA et la CGI soient deux entités qui se confrontent. La pratique avait démontré une certaine qualité de fonctionnement qu'il faudrait respecter.

Le président rappelle que le 1er septembre 2023, l'association des magistrats du pouvoir judiciaire a écrit à la sous-commission pour indiquer qu'ils s'opposaient au projet de loi. A l'époque, le projet de loi avait été proposé avant que les changements dénoncés n'aient pu avoir de l'effet et donc avant de pouvoir être démontrés. Il manque une évaluation de ce qui a été mis en place en 2022, afin de pouvoir prendre une décision dans un sens ou dans l'autre. Autrefois, le tribunal civil disposait de 2 filières. La première, était une filière généraliste, le Tribunal de première instance (TPI), compétent pour toutes les affaires en matière civile qui ne sont pas attribuées à une autre

juridiction. La deuxième filière était celle des baux et loyers, avec la Commission de conciliation en matière de baux et loyers et le Tribunal des baux et loyers. La grande différence entre les deux filières est qu'au TPI, il y n'y a qu'un seul juge, qui siège seul, avec un greffier. En Commission de conciliation des baux et loyers (CCBL) et au Tribunal des baux et loyers (TBL), il y a trois juges : un juge de carrière, assisté de deux juges assesseurs, l'un représentant les milieux immobiliers et l'autre représentant les milieux de défense des locataires. Les juges de carrière qui siégeaient à la CCBL et au TBL n'étaient pas les mêmes qui siégeaient au TPI. Depuis la réorganisation, les juges sont assignés au Tribunal civil et vont traiter tant du droit de la famille que des baux et loyers. La seule chose ne changeant pas est qu'en matière de baux et loyers, il y a toujours des assesseurs alors qu'au TPI, il n'y en a toujours pas. Lors de l'audition du Tribunal civil, il a été dit que la réorganisation a été maladroite car aucune consultation n'a été effectuée. L'audition a aussi révélé que la réorganisation a été un succès dans sa mise en œuvre et que revenir en arrière via un projet de loi n'était pas justifié.

Le président indique que le vrai enjeu est celui de la spécialisation des juges. En se basant sur le principe de séparation des pouvoirs, il suggère de laisser le pouvoir judiciaire s'organiser comme il le souhaite. Sinon, il propose d'ouvrir une réflexion plus large pour se demander si la spécialisation ne doit pas s'élargir à d'autres domaines d'activités, comme la protection de l'enfance et la création d'un tribunal spécialisé dans le domaine de la famille. Cela pourrait s'étendre à un tribunal spécialisé en affaires contractuelles, en matière commerciale, etc… Mais il s'agirait alors d'un autre débat. Concernant le présent projet de loi, le système mis en place il y a trois ans n'a pas généré de dysfonctionnement majeur, il ne voit donc pas d'intérêt à revenir un arrière. Le président propose d'auditionner le pouvoir judiciaire afin de recevoir un bilan de la réorganisation de 2022, l'Ordre des avocats, ainsi que l'Association des juristes progressistes, qui n'ont pas encore été entendus et qui sont aussi confrontés à la réorganisation.

Une députée (Ve) partage le fait que la CGI et l'ASLOCA soutiennent le projet de loi, lui-même signé par différents bords politiques habituellement opposés sur ces questions, ce qui est très intéressant. Elle exprime un malaise dû au fait que lors des auditions, des constats opposés ont été partagés de la part du pouvoir judiciaire et des partenaires sociaux, sans moyen objectif de trancher. Objectivement, il a tout de même été rapporté qu'il y a une perte de la qualité dans les décisions rendues dans le cadre des baux et loyers. Selon le pouvoir judiciaire, cette perte est temporaire, elle devait durer le temps que les juges se fassent la main. Cette perte temporaire mérite un retour en arrière. Il est injuste que des gens subissent l'incompétence temporaire des juges. Cela

étant, lorsque le premier signataire a présenté ce texte, le pouvoir judiciaire a indiqué que l'organisation proposée dans le PL 13158 était une nouvelle organisation et non un retour en arrière. Il faudrait faire attention à ne pas créer quelque chose de nouveau, mais bien de revenir en arrière. Ce faisant, il faudrait vérifier avec le pouvoir judiciaire que le parlement vote un texte conforme à sa volonté. Elle conclut en déclarant qu'il est nécessaire que les juges soient spécialisés en la matière ainsi que dans d'autres, au vu de la complexité des sujets.

Un député (S) explique que si le Grand Conseil refusait ce projet de loi, le motif de la séparation des pouvoirs serait tout à fait légitime. Aussi, il est possible que le travail de sensibilisation entraîné par le dépôt du projet de loi ait entrainé des changements de pratiques suffisants. Il serait intéressant de recevoir un bilan. Il demande quel est le risque induit par le fait de revenir à un système qui fonctionnait par le passé. Il estime qu'il appartient au Grand Conseil de prendre position sur le projet de loi. Il comprend que les partenaires sociaux et le pouvoir judicaire ne soient pas d'accord sur les faits, mais cela ne justifie pas un deuxième tour d'auditions qui ont déjà été effectuées. Il propose de leur demander un retour par écrit.

Le président rappelle que l'ASLOCA et la CGI ont une position très claire, elles maintiennent leur soutien au projet de loi, il n'est donc pas nécessaire de les entendre à nouveau. L'Association des magistrats du pouvoir judiciaire est clairement opposée au projet de loi. Quant au pouvoir judicaire, il est opposé au projet de loi, mais reconnaît que la réorganisation n'a pas été bien menée. Le but de l'audition serait la présentation d'un bilan intermédiaire de la mise en œuvre de cette réorganisation. Cette réorganisation a été décidée en novembre 2021 et sa mise en place a été effectuée courant 2022. Il s'agirait donc d'évaluer la situation 2 ans et demi après la mise en place. La première audition a eu lieu fin 2023 ou début 2024. Il propose par conséquent les auditions de l'Ordre des avocats et de l'Association des juristes progressistes parce qu'ils sont concernés et parce qu'ils n'ont pas encore été entendus.

Un député (PLR) explique que M. Cyril Aellen ne déposerait pas ce projet de loi aujourd'hui, si c'était à refaire. Il estime la prise en compte de l'audition du pouvoir judiciaire du 9 février 2023 importante. L'objectif de la réorganisation était une meilleure répartition des charges, il ne s'agit pas de juges se retrouvant du jour au lendemain au Tribunal des baux et loyers. Un tiers du temps des juges est dédié au Tribunal des baux et loyers. Il s'agit d'une spécialisation. Il précise qu'au TAPI, les juges traitent des affaires fiscales, d'affaires découlant de la LCR, de la loi sur les étrangers et l'intégration, etc… Cela ne pose de problèmes à personne. S'immiscer au sein d'une juridiction du pouvoir judiciaire, alors que ce dernier ne le souhaite pas est injustifié. Ce

serait l'équivalent du pouvoir judiciaire interdisant par exemple aux députés de siéger dans deux commissions à la fois. Il comprend que l'ASLOCA et la CGI souhaitent avoir affaire à des juges dédiés uniquement au domaine des baux et loyers, mais il estimerait problématique que le Grand Conseil le souhaite aussi. Il serait aussi possible de le faire pour d'autres juridictions. Il trouve intéressant pour les juges de se pencher sur plusieurs types d'affaires. Il demande s'il existe des statistiques sur les taux de conciliation et le nombre de procédures. Il se demande s'il y a un réel problème en l'espèce. Il ne comprend pas pourquoi une spécialisation serait souhaitée. Cela étant, il trouve pertinent d'auditionner le pouvoir judiciaire afin de recevoir un bilan de la réorganisation. Il estime que le Grand Conseil ne doit pas s'immiscer dans l'organisation du pouvoir judiciaire.

Le président constate que la raison pour laquelle la CGI et l'ASLOCA sont en faveur du projet de loi vient aussi du fait qu'elles représentent les juges assesseurs qui, depuis la réorganisation, traitent les dossiers avec des juges de carrière plus ou moins expérimentés, devant parfois se mettre à niveau. La mise à niveau a eu lieu. Il précise que lorsqu'on est juge au Tribunal civil, on ne choisit pas ses dossiers.

Une députée (MCG) souscrit aux propositions d'auditions. Elle ajoute qu'il est nécessaire d'entendre le bilan de cette réorganisation. Elle explique que la nouveauté fait peur, il est donc judicieux de les entendre. Peut-être que les inquiétudes initiales ne sont plus d'actualité.

Une députée (Ve) souligne que la commission est déjà dans une phase de débat. Elle ne souscrit pas aux propos du député (PLR), mais précise ne pas vouloir y réagir maintenant. Elle propose de demander au pouvoir judicaire comment ils rédigeraient le projet de loi pour revenir à la pratique d'avant, bien que ce ne soit pas ce qu'ils souhaitent. Si la majorité accepte le projet de loi, il faudrait que la loi soit solide et correcte. Il est important de noter que ce n'est pas parce qu'il s'agit du pouvoir judiciaire que le Grand Conseil n'a pas son mot à dire. Elle donne l'exemple de cas où le Grand Conseil s'est positionné, comme celui des prudhommes. Elle estime que l'organisation du pouvoir judiciaire contient une dimension politique, car il s'agit d'une prestation offerte à la société. Lorsque la CGI et l'ASLOCA constatent que la qualité des prestations n'est plus la même, il faut remettre en question leurs constatations, mais aussi prendre en compte que ce sont des spécialistes du domaine. Il est logique que les juges se spécialisent dans les domaines où les avocats se spécialisent aussi.

Un député (S) ajoute que le Grand Conseil a toute autorité pour légiférer dans ce domaine, qui touche énormément de citoyens. Le logement est une partie fondamentale de la vie, là où les personnes passent une grande partie de

leur temps. Il répète qu'une qualité de pratique vieille de nombreuses années se perd aujourd'hui. Il est nécessaire de faire un état des lieux après trois ans. Il faut vérifier si la qualité de jugement persiste à être de moins bonne qualité qu'auparavant. Il n'appartient pas au pouvoir judiciaire de décider si la réorganisation fonctionne ou pas. Il ne s'agit pas d'une question financière, mais de qualité des jugements rendus et du travail effectué en faveur des citoyens. Et ce n'est pas parce que le PLR se retire du projet de loi que ce dernier doit tomber.

Le président suppose que si le PLR retirait ce projet de loi, le député (S) le reprendrait à son compte, ce à quoi le député répond par l'affirmative.

Un député (PLR) comprend que ce qui est insinué est que pour être spécialisé et pour prendre de bonnes décisions, il faut rester au même poste, sans changer de juridictions. Il estime au contraire qu'il faut faire preuve d'ouverture d'esprit et avoir la possibilité de faire plusieurs spécialisations. Il précise pour le surplus qu'il ne s'agit pas de juges n'ayant pas de lien avec ce domaine. Les juges dédient un tiers de leur temps au minimum à cette spécialisation. Il ajoute que si le pouvoir judicaire était d'accord, dans ce cas-là, le PLR le serait aussi. Il donne l'exemple des émoluments et de la prise en charge qui n'est pas une question d'organisation mais un choix politique. Il serait possible de dire que tout ce qui se passe en justice est gratuit, mais il ne s'agirait pas d'organisation. A force de vouloir des spécialisations, il risque d'y avoir des augmentations de postes, ce qui posera des problèmes dans le futur comme des augmentations de charges dans le domaine judiciaire.

Un député (UDC) indique que la question du profil des tribunaux spécialisés a été débattue lors de la fusion des codes de procédure civil cantonaux en un seul code fédéral. La décision politique finale a été de leur donner ce profil-là au niveau de la procédure. Il y a aussi eu la question de la qualification des plaidants. La procédure est fédérale et l'organisation des tribunaux est cantonale. Une partie de l'organisation est inscrite dans la LOJ et le reste est laissé à l'appréciation des tribunaux. Il y a quelques années, il a été décidé d'avoir une vie variée et de ne plus se cantonner à une seule juridiction. Il y a trois juges dont deux assesseurs laïques, ayant un tiers des voix chacun. Il faut se demander si cela est suffisant au niveau de la représentation. Tout dépend de savoir si l'on veut spécialiser les juges ou mettre en place une variété. La réorganisation a changé la dynamique et heurté certains milieux. Il est compréhensif que des entités souhaitent revenir à l'ordre antérieur. Le député (UDC) trouverait judicieux d'entendre le bilan de la réorganisation afin de se positionner.

Un député (PLR) demande à quoi a servi la sous-commission. Il ne voit pas ce que ses travaux ont apporté. Il propose de procéder directement au vote sur le projet de loi.

Le président précise que le travail de la sous-commission a permis d'approfondir les opinions de la CGI et de l'ASLOCA.

Une députée (Ve) rappelle que la sous-commission a été proposée par le PLR parce qu'il y avait deux tendances opposées et le but était de temporiser le vote sur le projet de loi afin de ne pas mettre en péril l'organisation du tribunal. La sous-commission n'a pas effectué beaucoup de travaux parce qu'elle a décidé de geler le projet de loi après quelques auditions afin d'avoir plus de recul sur la réorganisation. Lorsque la sous-commission a repris ses travaux, les entités mentionnées ont été sondées afin de savoir si elles maintenaient leur position. A la suite de leur position, la sous-commission a décidé de voter. Ceci explique pourquoi le projet de loi est revenu en commission.

Le président ne constate aucune opposition à l'audition du pouvoir judiciaire, en particulier le Tribunal civil. Il ne lui semble pas nécessaire d'auditionner l'ASLOCA et la CGI à nouveau. Il propose de solliciter par écrit l'Ordre des avocats et l'Association des juristes progressistes.

Un député (UDC) demande si la réorganisation du tribunal a touché à la Commission de conciliation des baux et loyers.

M[me] Kast répond par l'affirmative. Avant la réorganisation, certains juges alternaient avec le Tribunal des baux et loyers, mais restaient dans le domaine des baux et loyers pendant que d'autres juges se chargeaient des autres domaines. Depuis la réorganisation, tous les juges touchent aux baux et loyers.

Un député (PLR) indique avoir siégé au Tribunal civil. Il explique que la réorganisation fonctionne très bien. Un élément important est le nombre de dossiers traités en CCBL qui sont très influencés par la situation du logement et du taux hypothécaire, créant une variété du nombre de cas d'une année à une autre. Ceci est une des raisons pour lesquelles il faut laisser le pouvoir judicaire s'organiser afin qu'il puisse s'adapter à l'évolution du nombre de dossiers. Selon le rapport du pouvoir judiciaire sur le Tribunal des baux et loyers, 62% sont des cas sont clairs, nécessitant nettement moins d'être spécialisé.

Un député (S) précise que la CCBL est importante et permet d'éviter que les affaires arrivent au TBL où les affaires restent pendantes pendant des années. La conciliation dépend de la qualité des juges et des partenaires. Les coûts sont les moins importants à la CCBL car les affaires sont vite traitées. Les juges assesseurs ont tout intérêt à ne pas aller en procédure au tribunal.

Mme Kast rappelle que le pouvoir judiciaire publie chaque année son rapport d'activité avec des statistiques assez précises sur toutes les juridictions, les sous-juridictions et les filières. On y trouve certains chiffres avec un bon niveau de détails, comme les taux de conciliation, les entrées et les sorties, combien d'affaires ont été jugées ou conciliées, etc. Il y a déjà des statistiques à disposition, qui seront présentées fin mars ou début avril 2025. Elle propose de demander ces statistiques pour ce délai afin de prendre en compte entièrement l'année 2024. Il est important de demander des statistiques relatives. Le nombre de jours consacrés à l'activité des baux et loyers – peu importe le nombre de juges – a aussi varié dans le temps. S'il y a 5 chambres, le traitement d'affaires sera inférieur par rapport à un tribunal avec 6 ou 7 chambres. Il faut donc demander des taux de conciliations et non des nombres de conciliations. Pour vérifier si la filière a gagné ou perdu en efficacité, il est nécessaire de savoir quel est le nombre d'heures consacrés à la filière. Cela a changé dans le temps. Le nombre absolu n'est pas très significatif, il faut le relativiser par rapport à la masse de travail et au taux d'activité dédié à la filière.

Mme Bayrak demande s'il serait possible de demander au pouvoir judiciaire comment ce dernier modifierait le projet de loi afin que l'organisation du Tribunal des baux et loyers soit conforme à ce qui était en place avant la réorganisation.

Le président propose de poser cette question au pouvoir judiciaire lors de son audition.

Séance du 27 mars 2025

Le président rappelle que ce sujet a déjà été traité au sein d'une sous-commission. Le préavis favorable de celle-ci a été donné par 3 voix en faveur du projet de loi (1 Ve ; 1 S ; 1 MCG) et une voix contre (1 PLR). Une consultation écrite a été faite avec une prise de position des associations concernées. L'Ordre des avocats est défavorable au projet, tandis que l'Association des juristes progressistes soutient pleinement ce projet, de même que la Chambre Genevoise Immobilière (CGI). L'ASLOCA confirme également son soutien au projet de loi.

Le président rappelle par ailleurs que l'organisation judiciaire se trouve à Genève dans la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ), pour permettre au peuple de se prononcer par un référendum facultatif en cas de modification de la loi. C'est une garantie démocratique. Le Tribunal civil est composé du Tribunal de première instance, qui est généraliste, de la Commission de conciliation des baux et loyers, ainsi que du Tribunal des baux et loyers. Dans

le Tribunal de première instance, il n'y a qu'un juge unique, tandis que dans la Commission de conciliation des baux et loyers et le Tribunal des baux et loyers, les juges sont assistés de deux juges assesseurs. Cela est le cas également pour la Cour d'appel, dans laquelle il y a trois juges : un principal et deux assesseurs. En 2022, le Tribunal civil a été réorganisé. Auparavant, les juges qui s'occupaient des baux et loyers ne faisaient que cela, ou alors ils s'occupaient de tout le reste mais pas de cela. Désormais, les tribunaux sont restés ainsi, mais les juges passent de l'un à l'autre selon les dossiers, ce qui fait que tous les juges s'occupent de tout. Cela a créé une insatisfaction et a conduit à ce projet de loi, pour inscrire dans la loi le statu quo ante. Il faut donc désormais entendre le pouvoir judiciaire pour avoir un bilan de la réorganisation et savoir s'il y a une nécessité ou non de changer la loi. Parmi les auditionnés se trouvent le président du tribunal civil général, ainsi que chacune des vice-présidentes, qui président chacune une Chambre. Il y aura donc la possibilité de poser des questions pour chaque entité aux personnes concernées.

Audition de la commission de gestion du pouvoir judiciaire du 27 mars 2025

- ***M. Olivier Jornot, procureur général et président de la Commission de gestion***
- ***M. Pierre-Yves Mauron, président du Tribunal civil***
- ***M^me^ Joëlle Cottier, vice-présidente du Tribunal civil***
- ***M^me^ Hanna Veuillet-Kala, vice-présidente du Tribunal civil***
- ***M^me^ Anne-Isabelle Jeandin Potenza, vice-présidente du Tribunal civil***
- ***M. Patrick Becker, secrétaire général du Pouvoir judiciaire***

Le président accueille les auditionnés et leur explique que la Commission souhaiterait avoir un bilan de la réorganisation.

M. Jornot souhaite d'abord donner quelques éléments de contexte. Il explique que, historiquement, la juridiction des baux et loyers, avant l'arrivée du code fédéral de procédure civile, donc jusqu'à 2010, avait une Commission de conciliation non-judiciaire, mais gérée par le pouvoir judiciaire. Les magistrats qui la présidaient étaient des juges qui exerçaient cette activité de manière accessoire et étaient rémunérés pour cela ou d'anciens juges, tous désignés par le Conseil d'Etat. Il s'agissait donc d'une activité accessoire et non de juges spécialisés. Dès 2011, la LOJ a intégré la conciliation au tribunal, créant ainsi un tribunal civil à trois sections. Cela a été la première fois où il y a eu une maison uniquement pour le droit civil, car cela était avant partagé avec

le pénal, les juges siégeant à la fois au Tribunal de police et au Tribunal des baux et loyers. Il souhaite également rappeler quelques règles de loi. L'article 25 LOJ dit que les juridictions s'organisent librement. Pour les trois juridictions qui ont une subdivision, les séances plénières attribuent les postes pour les subdivisions. Ainsi, les magistrats ne sont jamais affectés à une seule section, mais ils en ont deux ou trois. Les juges se suppléent entre eux, selon la loi, et cela peut être utile pour les mesures provisionnelles, car il est pratique d'avoir plusieurs magistrats pour assurer une tâche. Le tribunal civil compte 27 postes de magistrats, avec 28 magistrats, donc deux sont à mi-temps. La répartition était initialement, au moment de la réorganisation (septembre 2022), de 65% pour le contentieux civil ordinaire (famille, contrats, successions,) gérés par le Tribunal de première instance ou TPI) et 30% du côté baux et loyers.

M. Mauron explique qu'il y a eu, grâce à la réorganisation mise en œuvre en septembre 2022, une amélioration pour le Tribunal civil dans son ensemble. Le but était une meilleure organisation interne. Concrètement, tous les juges du Tribunal civil traitent de toutes les affaires ordinaires (famille, contrats, successions, …). L'idée était de développer en plus un domaine d'expertise qualitatif avec une spécialisation.

Au départ, il était tenu compte du fait qu'il y avait trois audiences par semaine, donc trois demi-journées. Il avait donc été imaginé que 65% de l'activité concernerait le contentieux civil ordinaire, mais finalement le reste a pris beaucoup plus de place que prévu. En termes de chiffres, 6 juges sur 28 ont un domaine spécialisé dans la conciliation des baux et loyers, tandis que 8 sont affectés au Tribunal des baux et loyers. Cela fait donc 14 juges au total pour ce domaine. Avec l'augmentation du contentieux dans ce domaine, l'activité est largement de 50% actuellement et non plus de 35%. Pour les mesures urgentes provisionnelles, il n'y a pas eu de changement en 2022. Elles sont gérées par la permanence de la présidence (président et vice-présidentes), y compris dans le domaine des baux et loyers. Le but des modifications était donc un traitement plus efficace des procédures, et cela a mené à la possibilité d'avoir plus d'audiences pour chaque tribunal. Cela a permis une meilleure répartition de la charge de travail pour les magistrats et pour le personnel, notamment les juristes et les collaborateurs scientifiques. Le système a été pensé pour faire preuve de souplesse et d'adaptabilité. Dans le Tribunal de première instance, le pourcentage d'appel est de 7 à 8% et la moitié sont admis. Concernant les divorces et les mesures protectrices de l'union conjugale, le pourcentage d'appel est de 15%. Pour la Commission de conciliation des baux et loyers, 70% des cas y sont réglés et cela évite d'arriver jusqu'au Tribunal des baux et loyers. La réorganisation a donc eu un gros impact positif sur cela.

Concernant le Tribunal des baux et loyers, le pourcentage d'appel est de 15% également, mais le taux d'admission est bas, se situant autour des 20 à 30%. La réorganisation n'a donc pas eu de mauvais impact sur les indicateurs du tribunal, pour aucune de ses trois sections. L'idée de départ était d'avoir quatre à cinq juges spécialisés, alors qu'en ouvrant une spécialisation, 14 magistrats acquièrent de l'expérience et poursuivent leur activité ailleurs, garantissant ainsi toujours une expertise suffisante en matière de baux et loyers au sein du tribunal civil.

De nombreuses critiques ont été émises, mais il estime que celles-ci étaient souvent générales et abstraites. Il ne souhaite pas dire quel argument est véridique et pertinent ou non, mais le nombre d'audiences a dans tous les cas augmenté et ce pour tous les domaines. Cela est donc un point positif et il estime évident que le domaine des baux et loyers a besoin d'une attention particulière. Enfin, depuis la réorganisation, il y a eu déjà à plusieurs reprises des échanges avec l'ordre des avocats, l'ASLOCA et la CJI.

M[me] Veuillet-Kala explique s'occuper de la Commission de conciliation des baux et loyers. Elle était auparavant vice-présidente du Tribunal des baux et loyer, en 2023, et a donc un recul sur l'évolution de la situation de ce contentieux. A cette période, la charge de travail était de 35%, contre 50% désormais de leur activité. Les juges siègent donc une à deux demi-journées par semaine en Commission. Il y a donc eu une spécialisation et elle indique que peu d'avocats pratiquent la matière des baux et loyers à un tel taux. De plus, la grande expérience des juges assesseurs est très bénéfique. En 2023, il n'y avait pas eu de critiques concrètes lors de l'audition du 9 février car il n'y avait pas de recul à ce moment-là. Désormais, ils ont pris note des critiques. Parmi celles-ci figurent les délais de convocation. Il a été dit que ceux-ci avait été prolongés pour les mesures superprovisionnelles et provisionnelles. Cependant, comme indiqué par M. Mauron plus tôt, la procédure et l'organisation de la juridiction dans ce domaine n'a pas changé. Elle est identique à celle avant la réorganisation. Les décisions superprovisionnelles sont traitées dans la journée et les provisionnelles dans le mois. Les délais sont très brefs et la permanence présidentielle est à jour en permanence. Elle estime que cette critique n'a donc pas de fondement. Une autre critique concernait les délais de convocation à la Commission. Elle explique comprendre cela, car un problème administratif a eu lieu en 2022 et 2023, ce qui a mené à un retard, mais cela est aujourd'hui remis à jour. De plus, il y a eu une hausse des loyers depuis 2022, donc une contestation des hausses et donc des entrées à la commission (+1600%). Une prolongation des délais de convocation avec une telle augmentation est inévitable, indépendamment de l'organisation. La nouvelle organisation a même permis de mieux gérer cela et de faire face à

l'augmentation plus facilement que cela aurait été le cas sous l'ancienne organisation. Des problèmes ponctuels ne sont pas exclus, telles que des retards et ils doivent être signalés, mais ils n'ont rien à voir avec la réorganisation. Un travail est fait avec les juges de la Commission pour rationaliser le travail du greffe, uniformiser les pratiques et ne pas avoir de retard dû au fonctionnement interne et cela semble très bien fonctionner. La critique concernant la diminution de la durée des audiences en Conciliation l'a beaucoup surprise, car tous les nouveaux juges se basent sur la façon de faire des anciens juges et il n'y a donc pas eu de modification. De plus, ils s'adaptent au cas par cas. Elle suppose que les critiques se basent sur le menu de l'audience, qui convoque chaque 10 à 15 minutes, mais elle explique cela par le fait que la veille, beaucoup d'annulations ont lieu, ce qui explique qu'ils sont obligés de convoquer autant pour anticiper. Concernant les reconvocations, elle affirme qu'il y en a autant qu'auparavant et non pas moins, comme cela est reproché également. Le taux de transaction (70%), l'un des plus hauts de la décennie, prouve qu'il n'y a pas de difficulté dans ce domaine. M^me^ Veuillet-Kala rappelle que la nouvelle organisation a même au contraire pu augmenter le nombre d'audiences en matière de baux et loyers.

M^me^ Cottier indique avoir été plusieurs années au Tribunal des baux et loyers avant la réorganisation, entre 2013 et 2017. Elle affirme que la pratique dans ce tribunal a toujours été d'une demi-journée par siège et par chambre. Avec les 8 juges actuels dans ce tribunal, huit demi-journées par semaine sont donc destinées à ce domaine. Une diminution des audiences est reprochée, mais l'augmentation du nombre de juges en charge a conduit au contraire à ce qu'il y ait un plus grand nombre d'audiences.

M^me^ Jeandin Potenza rappelle que les décisions peuvent être attaquées par appel, mais que ce taux d'appel et d'admission est stable depuis 2021, avec un pourcentage d'appel d'environ 17% et d'admission d'environ 29%, ce qui représente moins de 5% des décisions qui sont cassées. Cela est donc similaire au chiffre d'avant la réorganisation. De plus, les nouveaux juges bénéficient de l'expérience des juges assesseurs. Les juristes sont également là depuis longtemps et ont donc un savoir précieux. Un temps d'intégration et d'adaptation est donc nécessaire au début et cela a pu être critiqué, mais tout a été mis en œuvre.

M^me^ Veuillet-Kala ajoute qu'il y'a une critique concernant les contacts avec les milieux intéressés. Celle-ci date d'il y a deux ans et était fondée. Depuis, elle estime qu'ils ont été très à l'écoute et ont décidé d'échanger les numéros de téléphone avec les représentants des milieux intéressés, pour maintenir un contact afin de résoudre rapidement les problèmes s'il venait à y

en avoir. Il n'y a jamais eu de plainte et elle estime que ces échanges ont donc été constructifs.

M. Jornot souhaite indiquer l'avis de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire sur cette affaire, car elle est co-intéressée. Le projet de loi revient en somme à dire qu'il faudrait séparer en deux le tribunal, car les magistrats seraient alors affectés à une seule des deux sections, créant ainsi un mur en franchissable. Il explique que cela n'existe nulle part ailleurs, dans aucun autre tribunal. Cela vide de sa substance l'article 25 de la LOJ, ainsi que l'article 33 LOJ, qui indique que les juges se suppléent entre eux. Il explique que, pour la Commission de gestion, le problème est l'impossibilité de s'adapter à l'évolution du contentieux. Le contentieux civil en général a peu d'évolution forte, mais cela augmente fortement pour les baux et loyers. En ayant de la souplesse, cela permet donc de plus facilement s'adapter. Avec une séparation, il ne serait plus possible de jouer sur le taux d'activité des magistrats. Les forces devraient alors être transférées d'un tribunal à l'autre. En termes de qualité de prestation judiciaire, cela serait un risque énorme. Les juges acquièrent actuellement de l'expérience dans plusieurs domaines, tandis qu'avec trop de spécialisation, les compétences ne seraient que sectorielles et cela ne serait pas bon. Il craint que cela fasse partir les magistrats. L'article 1, lettre b du texte ajoute un élément qui serait complètement différent des autres tribunaux. Mais il estime qu'il y a également des éléments plus graves : l'al. 1 dit que deux sections existeront, tandis que la loi ne serait pas changée et continuerait d'avoir trois sections. Cela n'aurait donc pas de sens. La section de la Commission de conciliation des baux et loyers et du Tribunal des baux et loyers fait que l'on oublie la répartition des postes entre les deux entités. Avec les deux sections, il y aurait également un vice-président en moins, tandis que, historiquement, depuis 2011, cela était une revendication des milieux intéressés.

M. Jornot indique les variantes qui seraient, à leurs yeux, à disposition actuellement. La première serait de voter ce projet de loi, mais il met en garde contre le fait qu'ils ne sauront pas comment l'appliquer et que ce mur créant une séparation empêcherait la possibilité de répondre à la variation du contentieux. La Commission de gestion et le tribunal y sont donc opposés. La seconde variante serait de dire qu'ils veulent réellement séparer les matières, mais cela impliquerait la création d'une nouvelle juridiction séparée, avec deux tribunaux individuels. Ainsi, les magistrats iraient exprès dans les baux et loyers et passeraient par ce domaine, pour ensuite faire autre chose. Cette solution, créant une juridiction, serait très coûteuse et poserait des problèmes d'attractivité de la magistrature, avec un risque de rotation important. La troisième variante serait un statu quo, car il n'y a eu que des avantages à la

réorganisation. De plus, cette solution ne coûterait rien. Il propose également une variante, à titre subsidiaire, à cette dernière proposition, si la commission est majoritairement décidée à modifier la LOJ. Il s'agirait d'adopter un amendement général, qui instituerait que « les juges alloués au Tribunal des baux et loyers et à la Commission de conciliation en matière de baux et loyers se consacrent à titre principal à cette charge », ce qui reviendrait à un minimum de 50% d'activité. Cela permettrait d'amener de la souplesse, tout en restant un entre-deux. En conclusion, il propose principalement d'acter que la nouvelle organisation a déployé ses effets et de ne pas entrer en matière dans le projet de loi ou, à titre subsidiaire, un engagement de minimum 50% dans les baux et loyers, avec un amendement général.

Un député (PLR) souhaiterait revenir sur la temporalité, car le Tribunal civil a annoncé la réforme en novembre 2021 et les milieux concernés ont réagi après. M. Jornot explique que la réforme a été mise en œuvre dans les faits en septembre 2022 et que le projet de loi a été déposé avant. Le projet ne pouvait donc pas viser les effets d'une réorganisation qui n'avait pas encore été mise en œuvre. Il précise qu'ils avaient dit que la solution était d'attendre les effets concrets de la réforme.

Un député (PLR) demande si une spécialisation est toujours nécessaire pour les juges et comment cela se passe dans les autres juridictions, notamment concernant l'adaptation et l'intégration. M^me^ Veuillet-Kala explique que la section sommaire du Tribunal des baux et loyers concerne surtout les évacuations. Le juge de la Commission de conciliation traite ces dossiers et siège une fois toutes les deux semaines.

M. Jornot explique qu'il est parfois nécessaire d'avoir des personnes qui se spécialisent, mais pas en leur imposant de ne rien faire d'autre. Le but est qu'ils aient une expérience dans un domaine spécialisé, tout en faisant également autre chose. Pour les changements juridiques, les mouvements de magistrature impliquent des périodes d'adaptation et de formation et cela fonctionne bien. Un moment de changement qui peut parfois être brutal, demandant une adaptation compliquée, est l'entrée dans la magistrature. Cela est alors un challenge pour l'intégration et la formation, mais ce n'est pas le cas pour le reste.

Le député (PLR) souhaite connaître le taux de reconvocation. M^me^ Veuillet-Kala explique que, dès lors qu'il y a une chance de réconciliation, il y a reconvocation de manière systématique si la durée de la première audience ne suffit pas. Les reports sont moins fréquents, mais s'il y a un accord qui est sur le point d'aboutir mais qui n'est pas encore mûr, il peut être demandé d'annuler l'audience.

M. Jornot ajoute que le taux de reconvocation varie entre 26 et 30% depuis cinq ans, que cela est donc considérable et que cela n'a pas changé après la réorganisation.

Une députée (S) indique que la conclusion la surprend car elle trouve juste de retourner à la situation d'avant. M. Jornot rappelle qu'il est important de se rendre compte que le projet de loi ne revient pas à revenir à un statu quo ante, car il n'y a jamais eu un tel cloisonnement. Ce sera au contraire un saut dans l'inconnu, dans quelque chose de nouveau.

Mme Cottier ajoute que, avant la réorganisation, les juges des baux et loyers faisaient les mainlevées tandis que, avec le cloisonnement, les juges ne pourraient plus y participer. Alors qu'il n'y avait pas d'interdiction stricte auparavant, cela serait alors désavantageux pour les présidentielles et les suppléances. Il y aurait également moins d'échanges entre le Tribunal de première instance et le Tribunal des baux et loyers.

Mme Veuillet-Kala ajoute pour sa part que, avec 50% d'activité dans ce domaine, cela permet d'en avoir une bonne connaissance, une expertise. Cela permet également de bien connaître les problématiques connexes telles que les successions ou les sociétés, ce qui est utile pour traiter les baux et loyers, par exemple si le bailleur est une coopérative. Cela permet donc d'avoir une spécialisation et une expertise dans d'autres domaines, ce qui aide aussi à concilier.

M. Jornot rappelle qu'il est important de se demander pourquoi il faudrait faire une exception dans ce domaine et non pas ailleurs, car toutes les juridictions doivent garantir un bon niveau d'expertise, sans impliquer cependant l'exclusivité. Il estime qu'il faut se rendre compte quand l'excès nuit plutôt que d'être utile.

M. Mauron ajoute qu'il faut mesurer à quel point le cloisonnement empêchera le bon fonctionnement du Tribunal civil. Un cloisonnement complet, impliquant la création d'une nouvelle juridiction des baux et loyers serait imaginable. Si l'on veut maintenir un tribunal civil dans l'esprit de ce qui a été fait en 2011, il y aura une obligation nécessaire de maintenir une flexibilité. De plus, la décision de novembre 2021 est entrée en vigueur en septembre 2022 et le projet de loi visant à bloquer la réorganisation a été déposé avant même cette date. Le Tribunal civil fonctionne bien pour l'ensemble des contentieux dont il s'occupe et en cloisonnant, cela créerait un effet collatéral important.

La députée (S) affirme que les courriers des milieux intéressés montrent leur soutien au projet de loi et elle demande pourquoi cela n'est pas leur cas.

M. Jornot explique que la mission est de faire fonctionner l'institution judiciaire et non pas que les milieux soient heureux. Il ne peut que répéter que, de l'avis du Pouvoir judiciaire et du Tribunal civil, la justice est mieux rendue avec cette organisation actuelle et qu'elle le serait moins bien si ce projet de loi entrait en vigueur. Il trouve que les critiques sont vaines mais n'y peut rien si les milieux ne le comprennent pas.

Mme Jeandin Potenza ajoute qu'il ne faut pas oublier que le but est d'aider tous les justiciables, y compris ceux des autres contentieux, par exemple, pour les faillites et les divorces.

M. Mauron explique qu'il y a eu des critiques, mais que l'augmentation du contentieux dans la conciliation a été brutal et que, sans la réorganisation, cela aurait été très difficile de l'absorber. Il estime que la seule manière d'assurer un retour en arrière est de ne pas changer la loi. En cloisonnant, cela ne permettrait plus d'assurer le bon fonctionnement, car il n'y aurait pas une division en deux juridictions.

La députée (S) demande à quoi est due la hausse massive des conciliations. Mme Veuillet-Kala répond qu'il y a eu une augmentation massive des contestations de hausse des loyers, problématique conjoncturelle. Elle relève que même avec des entrées en conciliation en hausse de 360% (ou de 1 600% depuis 2021), le taux de conciliation est resté très élevé, soit 70%. C'est seulement la troisième fois en une décennie que la CCBL atteint ce haut taux de conciliation.

M. Jornot rappelle que l'organisation actuelle tient le choc et que le taux a été constamment élevé, mais que ce n'est pas la hausse qui l'a entraîné.

La députée (S) demande ce qu'il en est de la stabilité des rotations des six et huit postes de juges cités. Mme Veuillet-Kala répond que deux juges sont les mêmes qu'avant.

La députée (S) demande combien de changements il y a eu dans les quatre autres postes. M. Mauron précise que le Tribunal civil a un taux de rotation plus faible que les autres tribunaux. Il explique que beaucoup de juges y restent pendant une grande partie de leur carrière.

Une députée (LC) explique qu'il s'agit d'un parlement de milice et que le débat est donc difficile, avec une prise de position des associations qui disent que cela ne va pas. Cela rend difficile la compréhension des enjeux. Concernant l'amendement proposé, elle demande s'il y a eu un accueil favorable de l'ordre des avocats ou si cela n'a pas été mentionné avec eux. M. Jornot indique qu'il y a une discussion avec l'Ordre des avocats pour plusieurs domaines de spécialisation, et qu'ils admettent que, dans certains domaines, la spécialisation peut être utile et que cela permet donc d'éviter la

critique disant qu'il s'agit d'une activité accessoire. Il ne sait cependant pas exactement ce qu'est l'avis de l'ordre des avocats sur ce point.

Un député (UDC) explique comprendre que, grâce à la souplesse du système, le problème de surcharge est solutionné. Il demande pourquoi proposer cet amendement. M. Jornot note qu'ils ont été clairs : s'ils étaient à la place des députés, ils ne changeraient pas la loi, pour les raisons énoncées. Mais puisque la position de l'Ordre des avocats est un renforcement de la spécialisation, ils se sont dit que les députés pourraient juger nécessaire d'inscrire quelque chose dans la loi et proposent donc cet amendement à titre subsidiaire.

Le député (UDC) demande si cela amènerait tout de même des inconvénients. M. Jornot indique que cela serait le cas, mais qu'ils seraient gérables, en enlevant des juges si leur activité venait à baisser en dessous des 50%. Il estime que cela serait un moindre mal.

Un député (S) explique que, selon les associations, le retour à une situation acceptable ne serait possible qu'avec la modification de la loi. Il a l'impression qu'avec l'amendement, cela serait compatible avec la nouvelle pratique actuelle et non pas avec le but du projet pour la suite. M. Jornot précise qu'ils n'allaient pas proposer un amendement visant à cloisonner le tribunal, vu qu'ils ne sont pas pour et que cela ferait exploser l'organisation selon eux. De plus, les milieux ne leur ont pas donné une impression de soutien si vif. Le procureur général relève que dans ce débat, les milieux intéressés en matière de baux et loyers sont présents, mais pas les « représentants » des autres contentieux civils du tribunal, comme les familles pour les divorces ou les entreprises pour les faillites, qui sont également des usagers du tribunal et qui ont tous intérêt à ce que le tribunal fonctionne bien pour tous les domaines. Avec ce cloisonnement, le tribunal ne réussira pas à répondre à tous les besoins. Il estime que les choses cloisonnées sont moins aptes à répondre aux situations qui évoluent. Le but premier est le fonctionnement du tribunal, pour l'intérêt du justiciable.

Le député (S) demande, d'un point de vue légistique, d'expliquer l'expression « à titre principal » de l'amendement. M. Jornot explique que cela consisterait à consacrer la majeure partie de son temps à cette activité donc, pour un magistrat en pleine charge, cela reviendrait à au moins une demi-charge, donc la moitié du temps environ. Cela éviterait qu'ils ne consacrent moins de temps à la spécialisation.

Le président constate qu'un domaine n'a pas été mentionné, mais est pourtant à la croisée des chemins et il s'agit des droits réels. Il demande

combien de dossiers sur ce sujet sont concernés au Tribunal de première instance. M. Mauron indique que le contentieux est restreint.

Mme Cottier ajoute qu'il y en a beaucoup en conciliation surtout (voisinage).

Mme Veuillet-Kala précise que les litiges de copropriété, surtout pour les PPE, passent souvent en provisionnel.

Le président en conclut que les juges s'occupaient des droits réels et des contrats et qu'il serait donc absurde de soutenir que ces anciens juges du Tribunal de première instance n'ont pas de connaissances en matière de bail à loyer. Il demande si les juges du Tribunal de première instance qui ont reçu des dossiers du Tribunal des baux et loyers ont eu une formation afin d'être à niveau. Mme Jeandin Potenza explique que, lors d'un changement de juridiction, les juges lisent le code, consultent des ouvrages et des commentaires avant leur entrée en fonctions et des séminaires sont possibles pour une mise à jour. Il en va de même pour passer du tribunal civil au pénal, ou inversement.

Le président rappelle qu'une disposition de la LOJ dit que les magistrats doivent avoir une formation continue. M. Jornot précise que les juridictions mettent en place un programme d'intégration, un suivi et des coachings selon ce qui semble être nécessaire.

Le président en conclut que les adaptations nécessaires à l'intérieur ont été effectuées. Il demande si la conférence de presse du pouvoir judiciaire, qui se déroulera le 8 avril et donnera les chiffres de 2024, comportera des données qui pourraient être intéressantes pour cette thématique.

M. Jornot indique que toutes les données sont importantes, mais qu'il n'y aura pas de révélation en lien avec ce projet de loi, car les chiffres importants ont déjà été donnés aujourd'hui.

Un député (PLR) demande s'il y aura des contraintes organisationnelles ou structurelles si l'amendement venait à être adopté. M. Jornot précise que l'amendement permettra de conserver les effectifs actuels, contrairement au projet de loi. La contrainte organisationnelle serait de demander à un juge de quitter la spécialisation des baux et loyers si son activité venait à passer en dessous de 50% dans ce domaine.

Le député (PLR) demande si cela reviendrait à demander à un magistrat d'abandonner sa spécialisation pour faire plaisir à la loi. M. Jornot explique qu'il passerait dans une autre chambre ordinaire ou dans une autre spécialisation et que cela serait effectivement une contrainte, dans la mesure où on n'aurait plus le droit d'utiliser son expertise dans le domaine des baux et loyers. Le fait que 14 juges soient spécialisés dans les baux et loyers est une

richesse pour eux et cela serait donc une perte, mais un moindre mal que l'adoption du projet de loi.

Une députée (S) demande si, selon les auditionnés, l'état actuel des choses répond déjà à la condition de l'amendement. M. Jornot constate que c'est bien le cas aujourd'hui, car les 50% sont déjà atteints et cela est plus élevé que lors du lancement de la réforme.

La députée (S) demande quels sont les retours des magistrats. M^me^ Veuillet-Kala indique qu'aucun juge ne veut un retour en arrière à la situation d'avant septembre 2022.

Discussion interne

Le président rappelle l'urgence relative à l'adoption de ce projet de loi. Il indique que le délai de rapport est fixé au mardi 6 mai 2025 à midi. Il rappelle également que les deux séances avant Pâques sont déjà occupées par des auditions et par la plénière et qu'il serait donc possible de consulter le 17 avril les groupes afin de leur montrer la présentation et l'amendement. Il rappelle la confidentialité des travaux, ce qui implique qu'il ne faut pas donner ces informations aux milieux concernés. Il propose de ne pas voter ce soir et de le faire le 17 avril 2025, après consultation des groupes.

Un député (S) rappelle que lorsqu'une commission approche du délai de traitement d'un objet, il y a une petite marge de manœuvre au bureau pour reporter le délai.

Un député (PLR) dit être proche des bailleurs et avoir le sentiment qu'il y a un biais des deux côtés. Il pense qu'il y a plein de points sur lesquels on peut revenir et qu'il y a une forme de vexation des milieux de ne pas avoir été informés en amont de la réforme. Il estime que la friction entre les milieux concernés et le Pouvoir judiciaire serait négative et que le fait que les anciens magistrats ne veulent pas un retour en arrière est à prendre en compte. Il estime également que le premier signataire ne signerait pas aujourd'hui ce projet de loi, car les arguments mentionnés lors du dépôt du projet ont changé depuis 2022.

Une députée (S) précise que même si le projet de loi a été déposé rapidement après la réorganisation, les positions n'ont pas changé depuis. Elle demande si le Pouvoir judiciaire sert à satisfaire les magistrats ou à satisfaire les locataires et les bailleurs, car elle estime que la spécialisation est importante pour avoir une meilleure qualité. Elle rappelle que la spécialisation était une volonté de la population et qu'il est difficile de comparer les chiffres de la restructuration.

Un député (PLR) indique qu'il est représentant des bailleurs et qu'il n'est pas d'accord avec cela. Pour lui, le système fonctionne mieux qu'avant.

Une députée (Ve) explique ne pas avoir suivi les travaux dès l'origine, mais trouve intéressant de donner du temps pour trouver un juste milieu. Elle estime qu'il est nécessaire de se pencher sur la question. Les arguments amenés pour contredire les critiques ne l'ont pas vraiment rassurée pour le justiciable, notamment le fait que la spécialisation a été faite au fil du temps, car un justiciable sans avocat ne peut alors pas se défendre. Elle explique que le domaine des baux et loyers est une hyperspécialisation du droit civil et nécessite des connaissances très spécifiques. Elle n'est pas d'accord avec le procureur général qui dit que chaque milieu a sa propre gestion, alors qu'il y a besoin d'une spécialisation. Elle trouverait intéressant de permettre aux personnes qui ont vu cela dans la sous-commission de pouvoir donner leur avis.

Le président rappelle qu'il y a cinq sections au Ministère public : une section complexe et quatre sections ordinaires. Le Tribunal de première instance avait une commission de recours pour plusieurs matières auparavant, puis tout a été réuni dans un seul tribunal. De plus, il rappelle que les juges suppléants ne sont pas des spécialistes.

Un député (UDC) estime que l'intérêt supérieur est la qualité des jugements et la célérité des juges. Il explique pratiquer ces juridictions et ne pas être en admiration complète, mais trouve que ce qui est pertinent est le nombre de décisions cassées par la Cour, et celles-ci n'ont pas augmenté. Il estime donc que, si même les juges d'appel confirment les décisions, c'est que la qualité doit y être. Il ajoute que deux domaines où les partenaires sociaux ont un grand rôle sont le droit du travail et le droit du bail. Il rappelle que, dans ces deux domaines, il existe en réalité une partie faible et une partie forte et que le législateur a décidé de protéger la partie faible en cas de risque ou d'inexécution. Ce sont des juridictions sociales et un biais social s'installe, impliquant qu'on ne juge plus comme on le fait ailleurs entre deux parties équivalentes. Il estime également que l'amendement est un peu hypocrite, car la crise du logement fait que l'on n'arrivera jamais à une situation avec une activité à moins de 50%. De plus, il doute que cet amendement rendra les milieux moins amers. Il estime qu'il ne faudrait pas en faire une affaire de sociologie et de rapports de pouvoirs, mais prendre une bonne décision et moins lente, en refusant donc ce projet de loi.

Un député (PLR) explique avoir siégé à la Commission de conciliation avant 2011. Il indique que les juges y étaient nommés par le Conseil d'Etat, ce qui amenait un côté plus politique. La solution mise en place lui semble préférable pour les raisons données par la délégation du Pouvoir judiciaire et par le député (UDC), car il estime que, s'il fallait redéposer le projet de loi, les

mêmes éléments ne seraient pas remis, car il n'y a pas d'indicateurs. Il estime que tout est perfectible, mais surtout l'organisation et qu'il s'agit donc d'un problème de greffe et non pas de jugement.

Une députée (Ve) demande pourquoi les signataires ne resigneraient pas selon lui.

Le député (PLR) précise que c'est en raison de tout ce qui a été dit aujourd'hui.

Le président rappelle que le sujet sera repris le 17 avril 2025 et qu'il faut être attentif aux problèmes de logistique dans le projet de loi. Il rappelle que des amendements sont également possibles par l'ASLOCA, mais que le projet de loi n'est pas abouti en l'état et ne peut pas être voté en tant que tel.

Séance du 17 avril 2025

Le président rappelle à la commission l'importance de débattre et de voter impérativement ce soir ce projet de loi, afin que le plénum puisse traiter l'objet concerné lors de la session des 22 et 23 mai 2025. A défaut, le délai de traitement serait dépassé et le plénum ne disposerait pas de l'intégralité des travaux menés par la commission en lien avec ce projet de loi. Il précise qu'un renvoi en commission demeure possible, mais souligne qu'il serait regrettable de courir le risque que le projet de loi soit refusé ou accepté sur le siège, sans prise en compte des travaux préparatoires de la commission. Il indique qu'il s'agit aujourd'hui de la dernière séance relative à ce projet de loi.

Le président remercie M. Constant pour la préparation d'un tableau synoptique présentant, en parallèle, le texte de la loi actuelle, celui de l'amendement général du Pouvoir judiciaire, ainsi que l'amendement général déposé par M^me^ Dilara Bayrak.

Le président passe la parole à M^me^ Bayrak pour la présentation de son amendement général.

M^me^ Bayrak s'excuse de son absence lors de la présentation de l'amendement général du Pouvoir judiciaire en raison des Assises transfrontalières des élus où elle a dû se rendre en sa qualité de présidente de la commission d'aménagement du canton. Elle précise toutefois avoir pris connaissance du procès-verbal, ainsi que des prises de parole et des présentations. L'amendement général qu'elle dépose aujourd'hui vise à concrétiser la volonté exprimée par le Pouvoir judiciaire, en précisant dans le texte de la loi ce que signifie la notion de « à titre principal », telle qu'introduite dans l'amendement général du Pouvoir judiciaire.

Mme Bayrak rappelle le contenu de l'amendement du Pouvoir judiciaire : « *Les juges alloués au Tribunal des baux et loyers et à la Chambre de conciliation en matière de baux et loyers se consacrent à titre principal à cette charge* ». Elle explique que cela signifierait, hypothétiquement, qu'un juge qui consacre 20% de son activité aux mesures provisionnelles, 30% au droit de la famille et 10% à un autre domaine, et qui exerce 40% au TBL se conformerait à cet amendement.

Mme Bayrak constate que cette formulation pourrait entrer en contradiction avec le texte légal, s'il ne précise pas davantage ce qu'implique concrètement cette activité « à titre principal ». Elle insiste sur la nécessité d'une spécialisation réelle, soutenue dans la matière, avec une implication d'au moins une demi-charge (50%) exclusivement consacrée aux TBL ou à la CCBL, afin que cette spécialisation soit effective et en adéquation avec l'intention de la réforme. Elle rappelle que l'on revient de loin, à une époque où des juges exerçaient uniquement dans ces domaines, développant ainsi les compétences nécessaires pour répondre à des besoins spécifiques.

Mme Bayrak indique avoir pris connaissance du courrier de la Chambre genevoise immobilière (CGI), qui soutient l'amendement général du Pouvoir judiciaire, ou à défaut le projet de loi tel quel. Selon elle, le texte initial du projet de loi est lacunaire et risque d'induire des complexités dans l'organisation du Tribunal de première instance (TPI). Elle invite donc la commission à préciser cet aspect, en intégrant la notion de demi-charge, qui lui paraît opportune pour maîtriser ce domaine spécifique.

Le président remercie Mme Bayrak pour son amendement, puis prend la parole en tant que commissaire. Il rappelle que la notion de pleine charge et de demi-charge est définie à l'article 28 de la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ). Si cette terminologie n'a pas été reprise dans l'amendement général du Pouvoir judiciaire, c'est volontaire et pour une bonne raison. Il rappelle que l'amendement général proposé émane du Tribunal civil. En revanche, l'amendement général de Mme Bayrak, en introduisant la notion de demi-charge, implique autre chose : à savoir qu'un juge exercerait son activité à 100% dans les domaines TBL ou CCBL. A son sens, la commission doit s'en tenir à ce qui a été prévu par le Pouvoir judiciaire. Il regrette que cet amendement ne soit pas parvenu plus tôt, car cela aurait peut-être permis de l'intégrer différemment. Il estime que l'adopter tel quel reviendrait à s'aventurer en terrain inconnu, et juge que cela ferait courir à la commission un risque inconsidéré.

Un député (PLR) indique qu'à la lecture de l'amendement du Pouvoir judiciaire, il s'est interrogé sur la signification de l'expression « à titre principal ». Ce qu'il en retient, c'est que l'activité du juge doit être essentielle,

ce qui s'oppose à une activité accessoire ou complémentaire. C'est cette idée qu'il juge important d'inscrire dans la loi : que l'essentiel de l'activité du juge soit consacrée à cette tâche spécifique. Il estime que l'amendement du Pouvoir judiciaire respecte parfaitement l'esprit du projet de loi, tout en permettant une organisation souple au sein de la juridiction. Ainsi, des juges pourront exercer cette fonction soit à temps partiel, soit à temps plein. Selon lui, l'amendement de M^me^ Bayrak s'écarte de cette logique et introduit une nouvelle approche qui n'est pas conforme à l'intention initiale. Il annonce donc qu'il s'y oppose.

Une députée (Ve) revient sur les craintes exprimées par le président, rappelant de mémoire que ce dernier n'avait pas soutenu le projet de loi dans son ensemble dès le départ, démontrant qu'il ne se soucie pas du sort du TBL. Elle précise ne pas chercher à outrepasser M. Jornot, et rappelle que son propos porte sur l'amendement du Pouvoir judiciaire. Selon elle, cet amendement ouvre la possibilité que des juges ne pratiquent pas majoritairement dans les domaines du TBL ou de la CCBL, tout en étant considérés comme y exerçant à titre principal. Elle rejoint le député (PLR) sur l'idée qu'il ne doit pas s'agir d'une activité accessoire. Si un juge exerce plusieurs fonctions, il suffirait que le volume de TBL dépasse légèrement les autres pour considérer qu'il agit « à titre principal ». Cela lui semble problématique. Elle souligne que si des magistrats souhaitent travailler à demi-charge au TBL, cela ne serait pas possible selon la formulation actuelle, alors que cela reste possible au sein du TPI. Or, le but était de créer une juridiction spécialisée, du fait de la technicité des matières traitées. Elle rappelle que tant la CGI que l'ASLOCA soutiennent une législation spécifique en ce sens. Elle s'étonne que le PLR abandonne la CGI.

Une députée (Ve) constate que le Pouvoir judiciaire ne semblait pas reconnaître une dégradation de la situation au sein du TBL ou de la CCBL, mais elle estime pour sa part qu'il y en a bien eu une. Elle considère qu'une pratique à hauteur de 25% dans un domaine aussi complexe n'est pas suffisante. Il faut également évaluer cette pratique sur la durée afin de garantir une spécialisation réelle. Pour elle, cet amendement permet de poursuivre la volonté exprimée par le peuple : créer une juridiction spécifique.

Une députée (Ve) rappelle que le groupe PLR a refusé le projet de loi en sous-commission Dès lors, pour celles et ceux qui ne souhaitent pas se prononcer uniquement sur la base d'un taux, mais aussi sur la durée de pratique, il est nécessaire de voter cet amendement. Le Pouvoir judiciaire ne s'est pas formellement prononcé sur ce point, mais selon elle, l'amendement général proposé va dans la bonne direction.

Un député (S) revient sur l'interprétation faite par le Pouvoir judiciaire de l'expression « à titre principal ». Il souligne que cette notion est juridiquement

indéterminée, ce qui engendre un flou : s'agit-il du taux d'activité ? du nombre de dossiers ? de temps passé ? Est-ce un 50% + 1 ? Une simple majorité temporelle ? Ce manque de clarté rend la compréhension difficile. Il considère que le refus de l'amendement de Mme Bayrak rendrait l'amendement du Pouvoir judiciaire inopérant. Si l'intention est de proposer une alternative au projet de loi, alors l'amendement du Pouvoir judiciaire ne suffit pas et manque de précision. A l'inverse, celui de Mme Bayrak clarifie les choses et élimine les incertitudes liées à l'interprétation. Il rappelle que tant l'ASLOCA que la CGI ont indiqué que maintenir le statu quo serait inacceptable. Si la CGI a exprimé que l'amendement du Pouvoir judiciaire pourrait lui convenir, Le député (S) estime que seul celui de Mme Bayrak permet de sortir du flou. Il conclut en indiquant que cette position reflète celle du Parti socialiste.

Une députée (LJS) estime que l'amendement du Pouvoir judiciaire fait office d'amendement alibi, car il est trop vague. Elle propose un amendement intermédiaire qui interpréterait la notion « à titre principal » dans le sens d'un taux d'activité d'au moins 50%, voire 50% + 1. A défaut, elle est favorable à l'amendement de Mme Bayrak, qui offre selon elle une base bien plus claire.

Le président suggère de consulter le site du SIL (silgeneve.ch), un service qui met à disposition l'ensemble de la législation en vigueur. Il invite à y rechercher la notion « à titre principal ». Cette expression apparaît, selon lui, dans plusieurs textes législatifs : la loi d'application du Code civil suisse (LACC), la loi sur le commerce d'objets usagés ou de seconde main (LCOU), le Concordat sur les entreprises de sécurité (CES), ainsi que dans la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaLAT). Il rappelle que l'expression « à titre principal », en langue française, signifie tout simplement « principalement ». Le Pouvoir judiciaire n'a rien inventé avec cette formulation ; elle est déjà utilisée dans d'autres législations, de manière claire et intelligible. Dès lors, il ne s'agit pas d'une notion juridique indéterminée.

Le président précise cependant que si l'on parle de demi-charge au sens de l'article 28 LOJ, alors on se trouve dans une tout autre logique que celle exprimée par le Pouvoir judiciaire dans son amendement. Il invite les commissaires à bien peser le pour et le contre, tout en rappelant qu'ils sont seuls détenteurs de leurs décisions. Toutefois, il estime qu'on ne peut pas affirmer que l'amendement de Mme Bayrak vient « préciser » les termes utilisés dans la législation existante, dans la mesure où au moins quatre textes utilisent déjà cette terminologie de façon claire.

Une députée (Ve) indique avoir parfaitement compris l'enjeu ainsi que le sens de la notion « à titre principal ». Selon elle, le fait d'introduire la référence à une demi-charge permet de garantir un seuil minimum d'activité de 50% pour

les juges concernés. Cela permet d'assurer une spécialisation réelle dans la juridiction visée. Elle insiste sur le fait que sa proposition ne constitue pas une remise en cause ou une attaque envers le Pouvoir judiciaire, qu'elle respecte pleinement. Elle estime que le Pouvoir judiciaire a volontairement laissé cette notion dans un certain flou pour permettre au législatif de l'interpréter et de la préciser. Elle précise prendre cette responsabilité au sérieux, et que sa proposition de demi-charge ne relève pas de la légèreté.

Un député (S) souligne la gravité de la situation actuelle en matière de logement, qu'il qualifie de « très difficile » et de « problème incroyable ». Il insiste sur l'importance de garantir un bon fonctionnement des tribunaux compétents en la matière.

Le député (S) confie avoir été particulièrement touché par le fait que, pour la première fois en vingt ans d'expérience politique, il ait vu la CGI et l'ASLOCA parvenir à un accord.

Pour lui, cela constitue un signal fort : ces acteurs, qu'il qualifie de spécialistes dans leur domaine, ont mis de côté leurs divergences politiques pour défendre ensemble les intérêts des citoyens, souvent en difficulté face à des situations de logement précaires.

Le député (S) évoque notamment le cas de personnes âgées, parfois de 80 ans, qui se voient contraintes de quitter leur logement. Il rappelle qu'il y a vingt ans, on ne procédait pas à des évictions pour les locataires de plus de 60 ans. Aujourd'hui, il s'interroge sur l'énergie dont peuvent disposer des personnes de 70 ou 80 ans pour retrouver un logement dans un marché aussi tendu. Dans ce contexte, il estime que garantir au moins une demi-charge (soit 50 %) pour les juges siégeant au Tribunal des baux et loyers représente un strict minimum. Il conclut en insistant sur le caractère très spécifique de cette juridiction, qui justifie, selon lui, une exigence claire de spécialisation.

Le député (S) indique qu'il utilise régulièrement le site du Système d'information législative (SIL), mais qu'il n'y a trouvé aucune définition précise de l'expression « à titre principal ». Il souligne que, dans l'une des références mentionnées, la loi d'application sur la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaLAT), cette notion est utilisée dans un contexte de recours, qui diffère de la situation abordée dans le présent projet de loi. Il conclut qu'il n'existe donc pas de définition fixe, et estime que l'amendement de M^me^ Bayrak a le mérite de venir préciser cette notion, plutôt que de s'appuyer sur le flou laissé par le Pouvoir judiciaire.

Le président signale que le compte rendu du Pouvoir judiciaire 2024 a été transmis à tous les membres par voie postale et est également disponible sur le site internet du Pouvoir judiciaire. Il attire l'attention sur les pages 34 et

suivantes, où l'on peut constater que le taux de conciliation en matière de baux et loyers est passé de 67% en 2022 à 70% en 2024, ce qui démontre, selon lui, que cette juridiction fonctionne correctement. Il précise que les statistiques figurant aux pages 35 et suivantes concernent directement le Tribunal des baux et loyers, et qu'aucune d'entre elles ne révèle de dysfonctionnement manifeste.

Le député (S) précise, en citant les chiffres issus de la présentation du pouvoir judiciaire, qui montrent une augmentation du taux d'admission des recours, qu'il considère cela comme un élément à prendre en compte dans l'évaluation du succès du tribunal concerné.

Le député (UDC) admet que l'amendement proposé par le Pouvoir judiciaire laisse une certaine souplesse, qu'il juge bénéfique, car un système trop rigide risquerait d'être contre-productif. Il souligne la composition équilibrée du tribunal, comprenant des représentants des locataires, des propriétaires, ainsi qu'un juriste. A ses yeux, cette diversité garantit un bon encadrement du juge, limitant les risques d'erreur. Il plaide pour laisser au Pouvoir judiciaire une latitude suffisante dans l'organisation de ses ressources, sans lui imposer un pourcentage fixe, et annonce que l'UDC soutiendra l'amendement du Pouvoir judiciaire.

Une députée (LC) exprime également son soutien à l'amendement du Pouvoir judiciaire, au motif qu'il accorde une plus grande marge de manœuvre à ce dernier.

Une députée (Ve) précise à l'attention du député (UDC) que ce sont justement les juges assesseurs représentant les propriétaires et les bailleurs qui ont, entre autres, tiré la sonnette d'alarme. Ces derniers ont indiqué que l'amendement général du Pouvoir judiciaire était vague et méritait d'être concrétisé.

Un député (MCG) déclare pour sa part soutenir l'amendement de M^me^ Bayrak.

Vote

1^er^ débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13158 :

Oui :	Unanimité (15 voix)
Non :	0
Abstention :	0

L'entrée en matière est acceptée.

2e débat

Le président met aux voix le sous-amendement de Mme Bayrak à l'amendement général du Pouvoir judiciaire à l'article 84, alinéa 2 LOJ (nouveau)

« Les juges alloués au Tribunal des baux et loyers et à la commission de conciliation en matière de baux et loyers se consacrent à cette tâche à tout le moins à hauteur d'une demi-charge. »

Oui : 8 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG)
Non : 7 (1 LC, 4 PLR, 2 UDC)
Abstention : 0

Le sous-amendement est accepté.

Le président met aux voix l'amendement générale du Pouvoir judiciaire à l'article 84, alinéa 2 (nouveau)

« Les juges alloués au Tribunal des baux et loyers et à la commission de conciliation en matière de baux et loyers se consacrent à titre principal à cette charge. »

Oui : 7 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC)
Non : 8 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG)
Abstention : 0

L'amendement générale du pouvoir judiciaire est refusé.

3e débat

Le président met aux voix l'ensemble du PL 13158 ainsi amendé :

Oui : 8 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG)
Non : 6 (2 UDC, 4 PLR)
Abstention : 1 (1 LC)

Le PL 13158, tel qu'amendé, est accepté.

Le président met aux voix l'urgence de commission

Oui : Unanimité (15 voix)
Non : 0
Abstention : 0

L'urgence de commission est acceptée

Annexes

1. *Courrier de la commission de gestion du pouvoir judiciaire du 30 mars 2023*
2. *Travaux de la sous-commission*
3. *Courrier de l'ODAGE du 24 mars 2025*
4. *Courrier de l'AJP du 26 mars 2025*
5. *Courrier de l'ASLOCA du 26 mars 2025*
6. *Présentation de la commission de gestion du pouvoir judiciaire du 27 mars 2025*
7. *Courrier de la CGI du 16 avril 2025*
8. *Tableau synoptique des amendements*

ANNEXE 1

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
POUVOIR JUDICIAIRE
Commission de gestion

Genève, le 30 mars 2023

Commission de gestion du Pouvoir judiciaire
Secrétariat général
Place du Bourg-de-Four 1
Case postale 3966
CH - 1211 Genève 3

Monsieur Sébastien Desfayes
Président
Mesdames et Messieurs les Députés
Commission judiciaire et de la police
Grand Conseil
A106E3/GC

PL 13158 (pour une justice des baux et loyers efficiente et spécialisée)

Monsieur le Président,
Mesdames les Députées,
Messieurs les Députés,

La Commission de gestion du Pouvoir judiciaire, d'entente avec la présidence du Tribunal civil, souhaite revenir sur le projet de loi mentionné sous rubrique, suite à son audition par votre commission en date du 9 février 2023.

Sur le fond, la Commission de gestion et la présidence du Tribunal civil restent fermement opposées à ce projet de loi, qui :

- par l'art. 84 al. 2 LOJ qu'il prévoit d'introduire, violerait la liberté d'organisation des juridictions, consacrée à l'art. 25 al. 1 LOJ. L'interdiction pour une magistrate ou un magistrat de siéger dans plusieurs sections, Cours ou chambres n'est aujourd'hui imposée à aucune juridiction, ces dernières étant au contraire libres, dans le cadre de l'organisation qu'elles se donnent, de gérer elles-mêmes l'affectation des magistrats à une ou plusieurs de leurs subdivisions ;

- ne garantirait en aucune manière l'efficience de la juridiction des baux et loyers, les magistrates et magistrats qui y sont affectés pouvant être spécialisés en la matière sans avoir à y consacrer l'intégralité de leur charge, comme cela a été le cas par le passé lorsque les juges du Tribunal des baux et loyers siégeaient simultanément au Tribunal de police sans que les milieux intéressés ne s'en plaignent ;

- engendrerait des difficultés organisationnelles nouvelles, notamment en termes d'organisation des permanences et de suppléance entre les magistrats, l'art. 84 al. 2 LOJ prévu entrant de surcroît sur ce point en contradiction flagrante avec l'art. 33 al. 1 LOJ.

La Commission de gestion et le Tribunal civil restent convaincus que le Grand Conseil ne dispose en l'état pas d'un recul suffisant ni de données objectives lui permettant de remettre en cause l'organisation adoptée en 2022 par la séance plénière des juges du Tribunal civil. Cette réforme n'ayant commencé à déployer ses effets qu'en cours d'année 2022, soit après

le dépôt du projet de loi, il paraît indispensable d'attendre au moins qu'une année entière se soit écoulée sous l'empire de la nouvelle organisation et que le bilan de cette dernière puisse être tiré au cours du premier semestre 2024, avant que des dispositions législatives soient éventuellement adoptées, le Tribunal civil veillant d'ici-là à échanger régulièrement avec les milieux intéressés. En ce sens, la Commission de gestion et la présidence du Tribunal civil vous invitent à tout le moins à suspendre l'examen du projet de loi.

La Commission de gestion et la présidence du Tribunal civil tiennent encore à attirer votre attention sur le fait que sur un plan strictement légistique, le projet de loi pose des difficultés qui rendraient son adoption telle quelle délicate. Ainsi :

- La formulation utilisée à l'art. 1 let. b du projet de loi ne correspond pas à celle qui est utilisée, dans ce même article, pour les autres juridictions, sans que l'on comprenne pourquoi.

- Alors que cette même disposition instaure deux sections, le projet de loi ne modifie pas le chapitre II de la loi, qui maintient l'existence de trois sections, soit le Tribunal de première instance, le Tribunal des baux et loyers et la commission de conciliation en matière de baux et loyers.

- Alors que la Cour de justice, qui est la seule juridiction comptant deux échelons organisationnels, alloue les postes, en séance plénière, à chacune de ses chambres, soit à la plus petite unité organisationnelle (art. 118 al. 1 LOJ), l'art. 84 al. 1 du projet de loi prévoit l'allocation des postes aux sections, laissant ouverte la question de la compétence pour allouer les postes à l'intérieur de la section des baux et loyers, qui comprendrait pourtant deux juridictions.

Il résulte de ce qui précède que même si votre commission décidait par impossible de modifier la loi sur l'organisation judiciaire, elle ne pourrait le faire sur le fondement du seul projet de loi qui vous est soumis, sans procéder à plusieurs amendements.

A cet égard, pour ce qui la concerne, la Commission de gestion précise qu'elle n'est pas opposée à une réflexion d'ensemble sur les normes de la LOJ applicables au Tribunal civil. L'idée de rassembler le Tribunal des baux et loyers et la commission de conciliation en matière de baux et loyers en une seule juridiction, comme c'est le cas pour le Tribunal de première instance, qui assure lui-même le rôle de l'autorité de conciliation (art. 86 al. 2 let. b LOJ), mériterait d'être explorée. Cette solution permettrait, par exemple, de supprimer, comme le fait projet de loi, l'une des vice-présidences du Tribunal civil. Quant à l'objet principal du projet de loi, à savoir la spécialisation des magistrates et magistrats, il pourrait faire l'objet, si cela devait s'avérer opportun une fois un bilan objectif de la réforme tiré, d'une réflexion conduisant à une réglementation plus modérée, permettant de garantir une certaine focalisation sur la matière des baux et loyers, sans interdire purement et simplement toute forme de transversalité. Il est évident qu'une telle réforme ne saurait s'improviser et qu'elle ne pourrait voir le jour que dans la concertation entre le Pouvoir judiciaire, et notamment l'ensemble du Tribunal civil, et les milieux intéressés.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, Mesdames les Députées, Messieurs les Députés, à l'assurance de notre haute considération.

Patrick Becker
Secrétaire général

Olivier Jornot
Président

ASSOCIATION DES MAGISTRATS
DU POUVOIR JUDICIAIRE
DE LA RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Par courrier électronique uniquement

Grand Conseil
Commission judiciaire et de la police
Sous-commission PL 13158

A l'attention de Madame la Présidente
Dilara BAYRAK

Genève, le 1er septembre 2023

Concerne : PL 13158 modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05) (Pour une justice des baux et loyers efficiente et spécialisée)

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les députés,

Nous vous remercions de nous consulter à propos du PL 13158 et vous faisons parvenir nos observations dans le délai aimablement prolongé.

Le Tribunal civil (TC) se compose de trois sections: le Tribunal de première instance (TPI), la Commission de conciliation en matière de baux et loyers (CCBL) et le Tribunal des baux et loyers (TBL). Avant la réorganisation intervenue au 1er juillet 2022, le TC, composé de 26 chambres, chacune présidée par un juge titulaire, était organisé de la manière suivante :

- la présidence du Tribunal se composait d'un/une président.e et de trois vice-président.e.s, qui ont également la responsabilité des affaires urgentes (notamment les séquestres et les mesures superprovisionnelles) ;
- 15 juges, dont le/la président.e du TC et le/la vice-président.e du TPI, avaient une charge civile ordinaire ;
- 4 juges avaient une demi-charge civile ordinaire et une demi-charge de juge conciliateur TPI ;
- 2 juges avaient une demi-charge civile ordinaire et une demi-charge aux faillites et concordats ;
- 5 juges, dont un/une vice-président.e du TBL et un/une vice-président.e de la CCBL, avaient une charge pleine à la CCBL et au TBL.

Cette organisation créait un déséquilibre entre les chambres, les chambres civiles ordinaires faisant face à une charge de travail supérieure aux autres, entraînant un traitement plus long des procédures civiles ordinaires, en particulier en droit de la famille, domaine sensible nécessitant un traitement rapide et représentant la majorité des affaires traitées par le TC. Les procédures devant ces chambres prenaient ainsi plus de temps à être convoquées et à être jugées.

Face à ce constat, un groupe de travail a été mis sur pied afin d'examiner les solutions envisageables, dont l'adoption d'un tronc commun, sur le modèle de l'organisation prévalant à la Cour de justice. Des séances ont regroupé les magistrats afin d'analyser les différentes configurations possibles. Au terme de ces travaux, deux hypothèses ont été retenues et soumises au vote de la séance plénière du TC le 25 juin 2021.

L'hypothèse retenue à une très large majorité a été d'adopter un modèle similaire à celui de l'organisation de la Cour de justice, qui a fait ses preuves. Il prévoit pour chacune des chambres un tronc commun composé d'une chambre civile ordinaire, assortie d'une spécificité soit : juge conciliateur TPI, juge CCBL, juge TBL ou faillites et concordats.

Après des débats réfléchis, la majorité des juges du TC a adopté une réorganisation qui avait pour objectifs d'améliorer la qualité globale de la justice et d'assurer une meilleure répartition de la charge de travail des magistrats, ainsi qu'une synergie entre tous les domaines d'activités concernés.

Les juges alors en charge des baux et loyers ont relayé certaines craintes des milieux intéressés, qui ont été prises en compte dans la réflexion du TC. Les enjeux de la révision dépassaient toutefois la question des baux et loyers et visaient surtout à améliorer globalement le fonctionnement du TC, notamment le traitement plus efficace et rapide des dossiers de droit de la famille. La séance plénière a en particulier considéré que la réforme ne se ferait pas au détriment de la qualité de la justice rendue en matière de baux et loyers.

Le grief avancé dans l'exposé des motifs selon lequel la séance plénière du TC n'aurait pas tenu compte des éléments avancés par les milieux intéressés qui seraient " *partagés par une minorité des juges titulaires*" et auraient été adoptés "*en dehors de tout débat démocratique, et pour des considérations d'organisation interne*" est ainsi en partie inexact, et doit être relativisé en regard de l'autonomie du Pouvoir judiciaire et de la nécessité d'assurer une justice efficace et efficiente.

Une fois son principe adopté, la réorganisation a nécessité une année de travail intense par la présidence, afin d'assurer une transition efficace. Dans cette optique, une séance avec les milieux intéressés s'est tenue au printemps 2022. Les dossiers ont finalement été réattribués aux différents magistrats en juillet 2022 et la nouvelle organisation a concrètement pris ses effets en août 2022.

Le PL 13158 a été déposé le 15 août 2022, soit avant de pouvoir mesurer les effets concrets de la réorganisation interne mise en place.

Il a certes fallu une période d'adaptation, mais celle-ci est inhérente à toute réorganisation. Par ailleurs, il est relevé qu'il y a un problème actuellement au greffe de la CCBL, mais celui-ci est indépendant de la réorganisation du TC en tant que tel et est en cours de traitement.

La nouvelle organisation a atteint les objectifs poursuivis. Elle a permis un rééquilibrage de la charge entre les magistrats, rééquilibrage objectivé par le fait que la durée de traitement globale des procédures a diminué au premier semestre 2023.

Nos collègues relèvent également que l'élargissement de leur pratique à d'autres matières est enrichissante et stimulante, ce qui va dans le sens d'une justice de qualité.

Il apparaît ainsi que la réorganisation voulue par nos collègues du Tribunal civil emporte la satisfaction de ces derniers et ce, y compris parmi les juges anciennement en charge des baux et loyer (CCBL et TBL).

Il convient, par ailleurs, de souligner que le PL 13158 ne tient pas compte du fonctionnement concret du TC et ce, sur deux points d'importance.

D'une part, l'article 84 LOJ, tel que proposé par le PL 13158, impliquerait que les deux vice-présidents de la CCBL et du TBL ne pourront plus assumer les tâches présidentielles, puisque techniquement celles-ci appartiennent à la section du TPI (notamment les séquestres et les superprovisionnelles et provisionnelles TPI). Or, ces procédures représentent une charge de travail considérable, ce qui accentuerait d'autant plus le déséquilibre constaté avant la réorganisation. Le/la président.e et le/la vice-président.e TPI devraient en effet se partager ces tâches, auparavant assumées par quatre personnes, sans possibilité de se suppléer entre magistrat.e.s de sections différentes. Le passage de trois sections à deux aurait enfin surtout pour effet qu'il n'y aurait plus que deux vice-présidents au lieu de trois, entraînant encore un déséquilibre.

D'autre part, le projet ne tient pas compte des procédures de mainlevées. Or, celles-ci représentent deux demi-journées d'audience par semaine tout au long de l'année soit environ 200 dossiers par semaine. Actuellement, cette charge est partagée entre les 26 magistrats du TC. Si l'article 84 LOJ devait entrer en vigueur, tel que proposé par le PL 13158, les juges affectés à la section CCBL et TBL ne pourraient plus les traiter, ce qui accentuerait également le déséquilibre constaté avant la réorganisation.

En conclusion, l'AMPJ relève que le PL a été proposé avant même que les changements qu'il dénonce n'aient pris effet et sans avoir pu en mesurer la portée. Or, une année plus tard, la réforme a fait ses preuves et ce PL n'est pas de nature à améliorer le fonctionnement du TC. Il empiète sur l'autonomie d'organisation du pouvoir judiciaire, concrétisé notamment à l'article 25 LOJ, et, surtout, il dessert les intérêts des justiciables que la réforme permet de mieux protéger.

Nous vous remercions de l'intérêt porté aux présentes observations et restons à votre disposition pour tout renseignement supplémentaire.

Pour le surplus, la présidence du TC pourra vous apporter de plus amples informations lors de sa consultation.

Veuillez croire, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les députés, à l'assurance de notre parfaite considération.

Alexandra BANNA

Présidente de l'AMPJ

Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

Commission judiciaire
PL 13158 Grand Conseil
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
Case postale 3970
1211 GENÈVE 3

A l'att. de
Madame Dilara BAYRAK,
Présidente

Genève, le 7 mars 2024
P/.1.1/NA66-24

PL 13158 – Modification de la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05)

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs les députés,

Pour une raison qui nous est inconnue et malgré un adressage correct, votre aimable lettre du 23 janvier 2024 ne nous est parvenue que le 6 mars 2024 par courrier électronique et après un échange avec le Secrétariat du Grand Conseil.

Nous vous remercions de nous interroger sur la situation qui prévaut dans l'organisation du Tribunal des baux et loyers. Vous nous demandez de confirmer que les instances judiciaires habilitées ont mis en place un lien de communication durable entre celles-ci, la CGI et l'ASLOCA.

Cette affirmation est exacte. Les relations se sont améliorées, mais essentiellement pour traiter les affaires courantes. Il s'agit par exemple d'évaluer le temps mis par la juridiction pour traiter les dossiers ou les modes de convocation aussi bien des parties que les assesseurs.

Les difficultés organisationnelles fondamentales et la question de l'expérience des juges en matière de baux et loyers restent, à notre avis, une problématique.

Nous sommes empreints de bonne volonté et avons constaté que le pouvoir judiciaire met en œuvre une meilleure communication et donc une collaboration, ce qui est apprécié.

En résumé, nous sollicitons de la sous-commission, une suspension, pour une année, de l'étude du PL 13158 afin d'évaluer, à ce terme, si l'expérience et la formation des juges du Tribunal des baux et loyers répondent à un standard de satisfaction suffisant à la qualité à laquelle les justiciables genevois doivent pouvoir s'attendre.

Dans l'intervalle, nous restons évidemment à l'entière disposition de la sous-commission et nous vous prions, d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs les députés, l'expression de notre haute considération.

Christophe Aumeunier

Secrétaire général

ASSOCIATION GENEVOISE DES LOCATAIRES
ASLOCA
Fondée en 1942

12, RUE DU LAC
CASE POSTALE 6150
1211 GENÈVE 6
TÉL. 022 716 18 00
FAX 022 716 18 05
geneve@asloca.ch
CH24 0900 0000 1200 3711 7
TVA CHE-104.157.983
geneve.asloca.ch

GRAND CONSEIL
reçu le 22 MAR. 2024

Recommandé
GRAND CONSEIL
Commission judiciaire et de la Police
Sous-commission judiciaire PL 13158
A l'att. de Mme Dilara BAYRACK
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
Case postale 3970
1211 Genève 3

réf. CG/PS/dlu
(à rappeler dans la correspondance svp)
grand conseil pl13158.docx

Genève, le 21 mars 2024

Concerne : PL 13158 modifiant la loi sur l'organisation judiciaire

Madame la Présidente,

Nous donnons suite avec retard, ce dont nous vous prions de bien vouloir nous excuser, à votre courrier du 23 janvier 2024.

Il est vrai que la communication avec le Tribunal des baux et loyers (ainsi d'ailleurs qu'avec la Commission de conciliation en matière de baux et loyers) s'est améliorée à ce jour.

Il n'en demeure pas moins qu'en conclure que les conflits nés de la réorganisation du Tribunal des baux et loyers ont été résolus, apparait prématuré. Il nous semble préférable d'observer l'évolution des choses et la mise en place des pratiques quelques temps encore.

En l'état, vous comprendrez que le projet de loi PL 13158 soit maintenu.

Copie de la présente est adressée à la Chambre genevoise immobilière.

En vous remerciant de prendre bonne note de ce qui précède, nous vous prions de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de nos salutations les meilleures.

Pierre STASTNY, Juriste répondant
ASLOCA

Afin de faciliter notre travail, prière de répondre par correspondance plutôt que par téléphone

Constant Jean-Luc (SEC-GC)

De: Christophe Aumeunier <christophe.aumeunier@immo-ge.ch>
Envoyé: jeudi 17 octobre 2024 16:06
À: Canonica Vincent (GC)
Cc: Constant Jean-Luc (SEC-GC); céline.roy@gc.ge.ch; penet@wm-legal.ch
Objet: PL 13158 Pour une justice des baux et loyers efficiente et spécialisée

PRUDENCE. Ce message provient d'un expéditeur externe à l'Etat. Ne cliquez sur les liens ou n'ouvrez les pièces jointes que si vous faites entière confiance à cet expéditeur.

CGI

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les Députés,

Le Président de notre association, M. Stéphane Penet et moi, nous vous remercions de nous avoir auditionnés à deux reprises dans le cadre de l'étude de ce projet de loi.

Nous tenons à vous confirmer notre détermination déjà exprimée à l'occasion de nos auditions – auxquelles nous vous prions respectueusement de vous référer - de voir ce projet de loi aboutir. Ainsi nous maintenons l'ensemble de notre prise de position.

Nous considérons essentiel d'obtenir une justice des baux et loyers efficiente et spécialisée.

Restant à disposition, nous espérons une issue proche et positive.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les députés, l'expression de nos sentiments respectueux.

Christophe Aumeunier
Secrétaire général

Chambre genevoise immobilière (CGI)
Rue de la Rôtisserie 4
Case postale
1211 Genève 3
tél. direct 022 715 02 12
tél. 022 715 02 00
fax 022 715 02 22
www.cgionline.ch

ASSOCIATION GENEVOISE DES LOCATAIRES

ASLOCA
Fondée en 1942

12, RUE DU LAC
CASE POSTALE 6150
1211 GENÈVE 6
TÉL. 022 716 18 00
FAX 022 716 18 05
geneve@asloca.ch
CH24 0900 0000 1200 3711 7
TVA CHE-104.157.983
geneve.asloca.ch

réf.
(à rappeler dans la correspondance svp)

GRAND CONSEIL
reçu le 17 OCT. 2024

Recommandé

Grand Conseil du Canton et de la République de Genève

Commission judiciaire et de la police
Attn : M. Murat Alder, Président
Secrétariat Général
CP 3970
1211 Genève 3

Genève, le 17 octobre 2024

Anticipé par courriel : jean-luc.constant@etat.ge.ch; murat-julian.alder@gc.ge.ch

Concerne : PL 13158 modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05) (Pour une justice des baux et loyers efficiente et spécialisée)

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les députés,

Comme vous le savez, la Commission judiciaire du Grand Conseil est saisie du projet de loi mentionné sous concerne. L'ASLOCA et les autres milieux intéressés, notamment la CGI (Chambre genevoise immobilière), ont soutenu dès son origine ce projet de loi.

Nous avons récemment appris que ce projet de loi avait été renvoyé par la plénière du Grand Conseil à la Commission judiciaire, ensuite d'un délai de traitement dépassé.

Vous nous voyez préoccupés par le traitement prolongé de ce projet de loi, alors que la thématique abordée relève d'une importance fondamentale.

Notre association persiste dans sa position exprimée lors de son audition du 15 juin 2023 et soutient vigoureusement ce projet de loi.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Commission judiciaire, Mesdames et Messieurs les députés, à l'expression de nos salutations distinguées.

Pour l'ASLOCA

Alberto VELASCO
Président

Copie à la Chambre Genevoise Immobilière (CGI)

Afin de faciliter notre travail, prière de répondre par correspondance plutôt que par téléphone.

GRAND CONSEIL
reçu le 28 JAN. 2025

CGI
Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

Commission judiciaire et de la police
Grand Conseil de la République et canton de Genève
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
Case postale 3970
1211 GENÈVE 3

A l'att. de
Mme Dilara BAYRAK, Présidente de la Sous-Commission judiciaire
PL 13158

Genève, le 27 janvier 2025
P/1.1/CA

Projet de loi modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (PL13158)

Madame la Présidente de la Sous-Commission,
Mesdames, Messieurs les Commissaires,

Nous accusons réception de votre aimable demande du 10 janvier 2025 relative à une ultime prise de position liée au PL 13158.

Nous continuerons à soutenir résolument le PL 13158.

La juridiction des baux et loyers traite une matière spécifique qui a été, depuis l'avènement du droit du bail à loyer en 1990, extrêmement codifiée par la jurisprudence. Une application pointue de l'ensemble des concepts juridiques qui en découle est donc indispensable pour exercer une fonction de juge. Cela demande d'importantes connaissances et de l'expérience dans ce domaine précis.

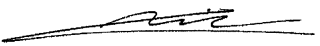
En outre, une expérience de plusieurs années est un atout indéniable afin, notamment, de savoir sur quels faits doivent être orientées les enquêtes du Tribunal, car, à défaut, les procédures initiées risquent de mener à des jugements erronés.

Nos commissaires assesseurs et nous constatons que la gestion actuelle du Tribunal des baux et loyers est problématique au regard des nouvelles nominations et, maintenant, de nouvelles rocades qui ne permettent pas de maintenir en place des juges expérimentés.

Nous l'avons évoqué et nous considérons que cette juridiction mérite une spécialisation, comme le sont les avocats qui défendent les parties tant locataires que bailleurs.

Au regard de ce qui précède et de la situation qui prévaut, nous vous prions, Mesdames, Messieurs les Députés, d'accepter le PL 13158 sans amendement.

Vous remerciant pour la diligence que vous portez à ce dossier et pour votre écoute, nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente de la Sous-Commission, Mesdames, Messieurs les Commissaires, l'expression de notre haute considération.

Stéphane PENET	Christophe AUMEUNIER
	
Président	Secrétaire général

ANNEXE 2

Travaux de la sous-commission PL 13158

Séance du 8 juin 2023

Point de situation sur le PL 13158

La Présidente relève que le projet de loi 13158 a été déposé par le groupe PLR, avec la signature de certains députés du parti socialiste. La Commission de gestion du pouvoir judiciaire, ainsi que l'ASLOCA, conjointement à la CGI, ont été auditionnés par la Commission judiciaire. Au vu des différentes discussions et d'informations contradictoires issues des auditions, la Commission judiciaire a décidé de créer cette sous-commission, dans le but d'accélérer les travaux sur ce projet de loi et d'arriver à un compromis.

La Présidente note que ce procédé (création d'une sous-commission) a souvent été couronné de succès et a permis de trouver des compromis viables, même si ce n'est pas forcément l'avis initial des auditionnés.

La Présidente relève que le sujet traité dans le cadre de ce projet de loi s'avère relativement technique, car il porte sur l'organisation du Tribunal des baux et loyers (TBL), et plus particulièrement sur la question de la spécialisation des juges. Il s'agit de savoir si les juges doivent se spécialiser dans le domaine qu'ils traitent ou s'ils peuvent changer de domaine ou de thème.

La Présidente précise que la sous-commission auditionne aujourd'hui l'ASLOCA (section Genève) et accueillera la CGI lors de la séance suivante. Il y a la possibilité d'organiser d'autres auditions par la suite, telle que celle du Tribunal des baux et loyers, sans la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire. A ce propos, la Présidente rappelle que la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire avait été entendue avec le Tribunal des baux et loyers, mais de manière formelle et éloignée du terrain. Elle pense que comme les entités qui seront entendues cette semaine et la suivante sont en faveur du projet de loi, ce serait la moindre des choses d'entendre l'autre voix, discordante, qui souhaite laisser la réorganisation interne du Pouvoir judiciaire faire ses preuves. Elle explique qu'un des arguments avancés par le Pouvoir judiciaire était la récente modification interne du TBL. Selon ce dernier, la réorganisation viendrait tout chambouler, d'autant plus qu'un premier bilan n'a pas encore pu être tiré. Le contre-argument estime que le projet et la réorganisation sont si dangereux qu'il n'est pas possible d'attendre un premier bilan et qu'il faut absolument éviter la dégradation de ces postes pour les assesseurs, en intervenant en amont avant que la réorganisation se cristallise dans le temps.

Un député (PS) explique avoir eu une discussion informelle avec les juges de la commission de gestion. Il explique qu'il a été décidé de réaliser une réorganisation, au lieu de s'adresser aux parties, et ils reconnaissent que l'information n'a pas été adéquate. L'ASLOCA s'est notamment plainte de ne pas avoir été écoutée. Le député (PS) estime que la manière dont la réorganisation a été faite a précipité la « levée de boucliers ». L'objectif est à présent de trouver un compromis, avec l'idée que chacun fasse un pas, car cette réorganisation implique des frais pour l'ensemble des parties. Il relève un besoin de réassurance quant au bon fonctionnement du TBL. Si la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire considère que c'est une question de postes, elle doit alors informer. Le député (PS) explique que l'intérêt des auditions est de réaliser une discussion, afin de connaitre l'origine du problème. Il ne souhaite pas s'immiscer dans l'organisation du Pouvoir judiciaire en tant que telle. Toutefois, il estime que si la réorganisation contrevient à la bonne marche de la justice, il faut alors régler le problème.

Le député (PS) ajoute que l'ASLOCA n'a pas constaté de changement majeur depuis son audition par la Commission judiciaire. La question pourra être posée à M. STASTNY lors de son audition du jour.

Un député (PLR) rejoint le député (PS) sur le fait que s'il s'agit d'une question de postes, il faut alors en discuter. Le problème, c'est que l'ensemble des juridictions sont débordées. Il s'est notamment permis, dans le cadre d'un autre projet, de poser des questions sur le nombre de dossiers et sur les sanctions données. La charge de travail n'est pas identique pour tous les magistrats. Au niveau du contrôle, chaque juridiction s'organise et répartit la charge de travail en fonction du nombre de magistrats et de juristes. De ce fait, il est emprunté pour savoir s'il y a besoin de postes supplémentaires. C'est le rôle de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire d'avoir une vision d'ensemble et d'identifier où situent les problèmes.

Le député (PLR) connaît le fonctionnement de la commission de conciliation, qui réalise beaucoup d'audiences n'aboutissant à rien. Toutefois, c'est le principe de la conciliation. Il relève que la situation est entièrement différente de celle du Tribunal de première instance. Personnellement, il fait l'hypothèse que les juges en commission de conciliation sont contents d'y être. Il serait intéressant de connaître la durée de vie d'un magistrat en commission de conciliation, au Pouvoir judiciaire, dans les différentes juridictions. Il se questionne quant à la cause du fait que les juges en commission de conciliation sont contents d'y rester. Il se demande si c'est pour une question de charge de travail ou de spécialisation par exemple.

Le député (PLR) relève que si le Pouvoir judicaire propose une répartition différente, c'est certainement parce que c'est possible. On peut se demander si un magistrat doit s'intéresser uniquement à sa spécialisation ou s'il doit s'intéresser à d'autres domaines. Il ne pense toutefois pas que ce soit à eux de déterminer cela. Sinon, il faudrait également le réaliser pour les autres domaines, et pas uniquement pour le Tribunal civil. Il pense que cela irait trop loin en ce qui concerne l'organisation du Pouvoir judiciaire. Il trouverait bien que le Pouvoir judiciaire trouve une solution. Il relève qu'on essaie de réaliser une spécialisation qui ne se fait pas ailleurs, dans d'autres juridictions. Il n'est pas certain de la nécessité de cette spécialisation. Pour lui, ce qui compte c'est que cela fonctionne et il ne pense pas que ce soit à eux de déterminer comment cela doit fonctionner. Il demande si une personne a été sortie du TBL, pour aider le TPI.

La Présidente évoque une incompatibilité. Elle explique que dans l'affiliation première, lorsqu'une personne est au TPI, elle ne se retrouvera pas au TBL. Dans le fonctionnement précédent, il y avait des questions de charges et de demi-charges, avec des juges faisant à la fois de la matière civile, de la matière générale et des baux et loyers. Il y a eu un changement dans le fonctionnement, impliquant une difficulté à avoir la même proportion de personnes occupant la même charge au TBL. Il y avait donc plus souvent un tournus.

Un député (PS) précise que certains juges ont démissionné au TBL, car la charge devenait trop importante.

La Présidente précise qu'au niveau de la spécialisation des domaines, il y a un débat constant, surtout au niveau politique. Cette discussion ne se fait pas uniquement pour le TBL. Le Pouvoir judiciaire est notamment sollicité par les avocats pour la création d'un Tribunal du commerce, pour attirer les questions d'arbitrage qui auront une grande plus-value pour la République en termes de frais. La question se pose aussi pour le Tribunal des Prud'hommes, quant à une professionnalisation et une spécialisation. Elle souligne que les domaines deviennent en effet de plus en plus compliqués et techniques. Il ne s'agit pas d'une remise en question des compétence juges. C'est un des arguments qui mérite d'être entendu au sein du Parlement. Elle rappelle l'existence de la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) et souligne que c'est à eux, législateur, de décider de l'organisation du Pouvoir judiciaire, tant que cela n'entrave pas le fonctionnement des institutions. Il s'agit ici de rendre le TBL plus efficace et de donner une juste valeur aux assesseurs. La plainte de l'ASLOCA et de la CGI, ressortant de ce projet de loi, est que les assesseurs se retrouvent à devoir faire le travail du juge principal. Vu le tournus prévu avec la nouvelle organisation, une part importante se retrouve sur les assesseurs.

Une députée (MCG) demande quel est le nombre de juges qui ont démissionné et si cela était dû à une surcharge de travail.

Un député (S) relève que la charge du TBL est composée de dossiers complexes. Il a eu une discussion avec un juge de la commission de gestion, qui lui a communiqué qu'il n'y a pas eu d'ouverture d'esprit ni de concertation dans le processus de réorganisation. Selon lui, quand on réorganise une telle juridiction, il est indispensable d'écouter les différentes parties, à savoir l'ASLOCA, la CGI et les juges assesseurs. Il ne trouve pas que le fait qu'un avocat fasse autre chose soit insurmontable, si ce dernier a le temps.

La Présidente relève que les craintes sont légitimes. Il y a également les questions de processus quant à la réorganisation du tribunal, qui s'est faite sans consulter les organisations représentant les juges assesseurs et les autres juges à l'interne. Cela se cumule aux informations données par le pouvoir judiciaire, disant que ce n'était pas si important et que c'était nécessaire. Le pouvoir judiciaire a également dit que par le passé, aboutir sur ces solutions de réorganisation du TBL, permettait une plus grande flexibilité des charges vis-à-vis des juges eux-mêmes. La commission se retrouve avec des arguments légitimes des deux côtés. Personnellement, elle ne peut pas se décider à ce stade. Elle relève que les juges assesseurs sont représentés par la CGI et l'ASLOCA, d'où l'importance de les auditionner, et d'auditionner le pouvoir judiciaire. Elle demande si cela vaudrait la peine de solliciter l'association des magistrats. Ils auraient une plus grande liberté, contrairement à ce qui a été dit par la commission de gestion du pouvoir judiciaire.

Un député (PS) propose d'auditionner les juges du TBL, de la CCBL et du TPI. Ces derniers enverront une délégation de quelques personnes.

La Présidente imagine qu'ils enverront leur présidence.

Le député (PS) relève que la présidente des Baux et loyers est élue par la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire.

La Présidente précise que la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire ne nomme pas les présidents de sections. La question pourra le cas échéant être posée à M. STASTNY.

Un député (PLR) demande quel est l'argument principal du Pouvoir judiciaire.

La Présidente mentionne l'imbrication de la charge de travail de juges faisant du civil au TBL, au TPI et à la CCBL. Des questions se posent quant au processus, à savoir pourquoi cela a été imposé sans s'assurer que cela fonctionne correctement, s'il s'agit d'une meilleure répartition de la charge et si c'est partagé par les juges qui doivent pratiquer cette nouvelle réorganisation. En effet, il n'est pas dit que ces derniers soient d'accord.

Le député (PLR) relève que certains vont vouloir et d'autres pas, car il s'agit d'une question de majorité. Il demande combien il y a de magistrats en tout au Tribunal civil.

La Présidente indique que le Tribunal civil est composé de 26 juges.

Le député (PLR) souligne que sur ces 26 juges, il y en avait 5 ou 6 attribués au TBL et à la commission de conciliation.

La Présidente explique que le chiffre a été réduit au fur et à mesure des années, afin de les attribuer au fur et à mesure au TPI.

Le député (PLR) relève que s'il y a des juges spécialisés et d'autres pas, cela pose problème au niveau de l'organisation du Pouvoir judiciaire. Au tribunal, le juge ne va pas prendre la décision seul. De ce fait, il trouve qu'il est bien d'avoir des personnes non spécialisées, avec un regard externe.

La Présidente note qu'il y a aussi des contre-arguments aux arguments du député (PLR). Par exemple, pour qu'une conciliation soit efficace, il faut une personne qui voie directement le problème.

Audition de l'ASLOCA

M. Pierre STASTNY, avocat, ASLOCA

La Présidente souhaite la bienvenue à l'auditionné et le remercie d'être venu pour réexpliquer les enjeux de ce projet de loi à la sous-commission. Elle explique que cette dernière a été créée dans le but d'avancer rapidement concernant ce projet de loi. La commission dispose d'informations contradictoires d'une part des représentants des juges assesseurs et des entités qui les accompagnent, l'ASLOCA et la CGI, et d'autre part du Pouvoir judiciaire. Suite aux récentes élections cantonales, la composition de la Commission judiciaire et de la police du Grand Conseil a été renouvelée et sa composition modifiée. Elle lui demande par conséquent de redonner, à l'attention des nouveaux députés, les lignes principales et les arguments principaux en faveur de l'adoption d'un tel projet de loi. Elle rappelle que la commission n'est pas entièrement composée de juristes et demande donc de rendre le sujet audible et compréhensible pour tout un chacun.

M. STASTNY remercie la sous-commission de l'avoir invité. Il relève que la juridiction des baux et loyers, qui concerne le TBL et la CCBL, est une juridiction spécialisée. Souvent, les juridictions spécialisées n'ont pas seulement des règles de procédure différentes, mais disposent également d'une pratique et d'une sous-culture différentes, proches des milieux intéressés. Le contexte social est pris en considération par les magistrats, et cela se rencontre en tout cas dans ces juridictions.

M. STASTNY explique qu'il y a un historique de la juridiction des baux et loyers. Cette juridiction a été voulue par une initiative populaire, avec le souhait d'avoir une filière particulière au sein du Tribunal civil, réservée aux problèmes de bail à loyer. L'objectif était de soustraire aux juridictions générales, à savoir au Tribunal de première instance, ces problématiques. Ce système aura bientôt 50 ans de vie et a bien fonctionné pendant longtemps, jusqu'à ce qu'une décision interne à un collège de juges ne vienne disloquer cette juridiction spécialisée. Avant, il y avait 5 juges, qui ne s'occupaient que de problématiques de bail à loyer. Cela générait une spécialisation, mais également une connaissance du fait, à force de pratique. Cela se matérialisait par une tenue de l'audience avec une certaine bienveillance, souvent en faveur des locataires. Il relève qu'on comprenait qu'il y avait une partie faible et une partie forte et cela se ressentait dans la manière de tenir l'audience. Cela se ressentait en raison d'une application du droit du bail, qui a vocation à aide sociale, faite dans ce sens, ainsi que par la simplicité avec laquelle les audiences étaient menées, sans trop de formalisme. Cela se ressentait aussi dans la manière d'essayer de faire parvenir les parties à un accord.

M. STASTNY souligne que la réforme, mise en vigueur par une décision interne au collège des juges, a été fait sans aucune consultation des milieux intéressés (CGI, ASLOCA, rassemblement pour une politique sociale du logement). Les milieux intéressés ont le sentiment que cette réforme a été faite pour répondre à des considérations d'organisation des juges, et pas forcément pour répondre aux besoins du justiciable. Cela a donc posé un problème de fonctionnement des milieux intéressés, qui se réunissaient plusieurs fois par année auparavant, y compris pour évoquer les problématiques de tous ordres. Il évoque par exemple, la présence des locataires à l'audience de conciliation. Souvent, c'est le locataire qui doit saisir l'autorité de conciliation, car c'est la loi qui veut cela. Il y a une forme d'importance dans le fait que cette juridiction se fasse de manière simple, devant des juges spécialisés avec une certaine bienveillance à l'égard des demandeurs. Ces autorités spécialisées ont été notamment créées dans le but de ne pas faire peur aux gens, et d'avoir un espace plus souple et plus accueillant.

M. STASTNY constate qu'il y a aujourd'hui 14 juges au lieu de 5, et qu'ils ne sont pas tous acclimatés au droit. Il souligne que la spécialisation est importante, d'autant plus dans une juridiction paritaire car

il ne faudrait pas que certains juges moins spécialisés se laissent souffler certaines réponses par l'un ou l'autre des assesseurs. Sur ce point, les milieux intéressés locataires ont quelques craintes. Du côté des milieux intéressés bailleurs, les juges assesseurs en commission ou au TBL sont des employés de régie ou des avocats ayant une connaissance juridique bien plus poussée. Cette perte de spécialisation n'est pas uniquement relevée par les juristes de l'ASLOCA, mais également par d'autres défenseurs de locataires et par des assesseurs locataires.

La Présidente demande s'il s'agit de la situation suite à la réorganisation, ou si c'était déjà le cas avant.

M. STASTNY précise qu'il parle de la situation actuelle. Auparavant, il y avait 5 juges qui ne faisaient que du bail à loyer et maîtrisaient le droit et le fait. Ils étaient donc moins influençables. Il relève que tous les juges ne sont pas influençables. Il insiste sur le fait que l'ASLOCA ne critique pas des personnes, mais critique la mise en place de ce système, qui fait que la perte de spécialisation se concrétise. L'ASLOCA ne ne remet en cause personne, mais souligne que le système fait que la marche des audiences et de la commission de conciliation du tribunal des baux et loyers est très différente de ce qu'elle était auparavant.

M. STASTNY relève qu'il y a une autre problématique à la commission de conciliation. Il y a parfois une forme de pression exercée sur les justiciables présents, qui sont quasiment systématiquement des locataires, afin de parvenir à un accord. Il relève que cela lui a été rapporté par les assesseurs, qui constate cet exercice lorsque les personnes ne sont pas assistées par les milieux intéressés défendant les locataires. Il souligne que le bailleur dit qu'il a des instructions pour trouver un accord et permettre de respecter la statistique. En effet, il y a 70% des affaires en bail à loyer qui sont conciliées, ce qui est une bonne statistique. Toutefois, les parties devraient sortir en étant plus ou moins contente, et non pas en s'étant laissé imposer un accord. Il faut donc regarder les accords conclus lors de la conciliation. Il relève que cette problématique ne se rencontrait pas auparavant.

M. STASTNY explique que dans le déroulement des audiences, les reproches faits au début se sont un peu atténués. Cependant, plusieurs reproches reviennent fréquemment et concernent principalement le TBL. Premièrement, il évoque une prise chaotique du procès-verbal. En effet, auparavant, les juges avaient une bonne connaissance du droit et des faits, ils savaient où ils allaient et en venaient rapidement aux faits pertinents. Les audiences étaient donc plus courtes. Cependant, la situation actuelle diffère et parfois, les discussions partent dans tous les sens ce qui complexifie la reverbalisation et rend donc la prise du procès-verbal plus difficile. Deuxièmement, il évoque un rigorisme de forme. Dans les baux et loyers, la plupart des cas connaissent la maxime inquisitoire. En procédure ordinaire, tout ce qui ne figure pas dans les actes, ne peut pas être le thème de la procédure. Cependant, en baux et loyers, pour certains il est possible cas d'instruire sur tout. On peut donc alléguer un fait à n'importe quel moment de la procédure. Le code de procédure indique une application de la maxime inquisitoire, ce qui signifie plus de souplesse, avec la production de pièces pas forcément à la première audience. Actuellement, des juges instruisent comme s'ils étaient en procédure ordinaire, alors que ce n'était pas le cas auparavant. Il relève qu'il y a une forme d'alourdissement du procès, qui est regrettable. Troisièmement, il relève qu'avant, les 5 juges se consultaient davantage et que la pratique était plus uniforme. Il y a maintenant 14 juges, parfois très différents les uns des autres, ce qui est mauvais pour la sécurité juridique et crée une complication dans la manière dont les audiences doivent être préparées. Il évoque un sentiment de perte d'efficacité, d'efficience et de perte de la culture présente en baux et loyers, ce qui est regrettable.

Questions des députés

Un député (PLR) demande quand la modification a été mise en place.

M. STASTNY indique qu'elle a pris effet le 1er juillet 2022.

Le député (PLR) demande s'il y a eu des changements entre avant justice 2011 et après justice 2011.

M. STASTNY répond par l'affirmative. Avant justice 2011, la commission de conciliation en matière de baux et loyers n'était pas intégrée dans le tribunal civil. Il s'agissait d'une autorité indépendante, avec ses pratiques et une désignation des magistrats par le Conseil d'Etat. Il relève que c'était une activité supplémentaire réalisée par le juge président, en plus de son activité. Ce n'était pas dans la maîtrise du collège des juges. Il explique que les milieux intéressés se réunissaient et que des projets de loi étaient réalisés. Une sous-commission de conciliation, la section des affaires sociales, a été créée et avait vocation à traiter les cas lourds socialement. Il y avait une bonne coopération et des réunions plusieurs fois par année. Aujourd'hui, la manière de fonctionner de la commission est très différente. Il explique avoir fait un sondage auprès d'une vingtaine d'assesseurs locataires et bailleurs. Il en est ressorti souvent que le lead est vraiment laissé au président et qu'il y a une certaine crainte de prendre une certaine place, de la part des assesseurs. Cette situation est regrettable car cela n'amène plus de solutions conciliées entre les assesseurs, présentées aux parties et souvent prises. Certes, le taux de conciliation reste bon, toutefois, les accords amènent beaucoup de mécontentement aujourd'hui. Il pense que le bon taux de conciliation vient du fait que les juges reconvoquent régulièrement les audiences. Ce n'est donc plus forcément toujours grâce à la commission de conciliation que les accords interviennent.

Le député (PLR) demande si tous ces éléments cités existaient déjà juillet 2022.

M. STASTNY répond que oui et non. Avant justice 2011, il y avait une autorité de conciliation entièrement indépendante. A l'arrivée de justice 2011, la commission de conciliation devient une section du tribunal civil. De ce fait, les personnes qui y siègent sont des juges qui sont désignées par le collège des juges. Ce ne sont plus des personnes exprimant un intérêt à faire de la conciliation à côté de leur charge de juge et qui sont désignées par le conseil d'Etat pour siéger dans une commission indépendante. Les mêmes juges qui siégeaient à la fois en commission et au tribunal. Au départ, les milieux intéressés étaient hostiles, et particulièrement ceux de défense des locataires. Toutefois, cela s'est avéré être une bonne chose. Actuellement, il y a des juges affectés uniquement à la commission de conciliation ou uniquement au tribunal du fond. La non-spécialisation revient dans le discours des bailleurs, des assesseurs bailleurs, des assesseurs locataires et des milieux de défense des locataires. Il explique que les personnes qui doivent rendre des jugements s'acclimatent au droit du fond. Les personnes qui font une partie de leur charge au tribunal de première instance, qui ne font pas de bail à loyer, et qui sont ensuite affiliée à la commission de conciliation. Il relève qu'il faut une maîtrise et une bonne connaissance du droit de fond, qui vont être perdues lorsque les juges au cœur de la commission de conciliation seront partis. Si les effets de la perte de spécialisation n'ont pas été ressentis, c'est parce que tous les juges sont restés. Il y a eu beaucoup de changements dans la composition des juges à la commission et au tribunal, avec le départ de nombreux magistrats. S'il y a trop de roulement, cette perte de spécialisation risque de devenir une préoccupation encore plus importante qu'elle ne l'est aujourd'hui. Il relève une dislocation marquée de la juridiction spécialisée.

Le député (PLR) demande si les réunions avec la présidente du TBL et la commission de conciliation n'ont plus lieu avec les milieux intéressés.

M. STASTNY répond par l'affirmative, ces réunions ont lieu. Toutefois, il y a davantage de formalisme. Les réunions ayant eu lieu depuis le 1er juillet 2022 se sont déroulées dans une ambiance hostile. En effet, les milieux intéressés reprochaient aux juges de ne pas les avoir consultés et d'avoir fait un passage en force. Après le dépôt du projet de loi, le pouvoir judiciaire reprochait aux milieux intéressés d'avoir réalisé « une attaque frontale ». Les réunions ont donc beaucoup tourné autour de cette problématique de réforme du TBL, ce que l'ASLOCA regrette. Il y avait moins de possibilités de discuter de problématiques plus diverses. A l'époque, la mise en place de règles de comparution des personnes à la commission de conciliation avait été discutée. La présidence de la commission avait été rencontrée. Il donne l'exemple d'un cabinet médical avec six locataires ayant signé un bail. Il n'est pas adéquat de bloquer la matinée de six médecins, afin qu'ils viennent tous comparaitre en audience de conciliation. S'ils ne se présentent pas tous, on peut leur dire qu'ils ont fait défaut à l'audience de conciliation, et leur affaire peut être rayée. Il relève qu'une feuille de route avait été mise en place, afin de préciser qu'un

seul des locataires pouvait être présent, assisté de son conseil. Or, ce point est remis en question aujourd'hui. Il donne l'exemple d'un cas de formalisme de la part d'un juge, lors d'une demande de reconvocation des parties pour discuter. Il relève que toutes les parties s'étaient présentées lors de la première audience et qu'une locataire ne pouvait pas être présente, car elle devait passer un examen au collège. Il s'agit d'un effet secondaire regrettable, qui n'était pas rencontré auparavant.

Un député (S) demande s'il y a eu des changements depuis l'adoption avec la commission de gestion.

M. STASTNY relève que certains reproches formulés par les milieux intéressés ont été plus ou moins entendus et remontés. Il dénote une adaptation, notamment sur le fait qu'il y avait des audiences de débat, suivies d'audiences pour entendre les parties puis les témoins, ce qui n'était pas toujours utile. De plus, des ordonnances étaient réalisées de manière longue et détaillée, alors que ce n'était pas forcément pertinent en matière de procédure simplifiée, avec la maxime inquisitoire.

Le député (S) note que le projet de loi est un objet lourd pour le Parlement et que l'esprit est d'arriver, par cette voie, à créer un accord entre les parties. Il demande s'il est possible d'arriver à un accord, sans arriver au vote du projet de loi.

M. STASTNY indique que le souhait des milieux intéressés qui se sont exprimés est que la juridiction des baux et loyers reste spécialisée. Cela lui semble être difficilement réconciliable avec les besoins des juges, qui répondent à d'autres logiques, et pas forcément aux usagers. Ces derniers pensent qu'ils ne doivent pas avoir de juridiction spécialisée, mais faire un peu de tout, ce qui lui semble difficilement conciliable. Il souhaite toutefois qu'il y ait un arrangement.

Le député (S) demande à M. STASTNY comment il voit cet arrangement.

M. STASTNY explique que les considérations qui ont été évoquées lors de la première rencontre dénotaient notamment des difficultés chez les juges du Tribunal civil à soutenir les charges. Il faut donc aller chercher des ressources auprès de la juridiction spécialisée, pour mieux répartir la charge. Il a été expliqué que les juges avaient demandé des postes supplémentaires au Parlement, qui leur avaient été refusés. Il relève que l'accord de postes supplémentaires pourrait être une piste de solutions, afin de pouvoir affecter des juges spécialisés au tribunal des baux et à la commission de conciliation. L'autre possibilité évoquée consiste à dire qu'un magistrat a déjà été pris dans la commission des baux et loyers et qu'il y a donc la possibilité de prendre une demi-charge supplémentaire. Il relève que les différentes pistes qu'il vient d'évoquer peuvent rendre possible une réforme conciliée entre tous les milieux intéressés.

Le député (S) demande qui a dit que des postes ont été refusés.

M. STASTNY mentionne les juges.

La Présidente demande si c'est la Commission de gestion ou le Grand Conseil qui aurait refusé. Elle souligne qu'il y a des arbitrages internes au sein du Pouvoir judiciaire.

Un député (PLR) pense que c'est le Conseil d'Etat.

M. STASTNY explique que ce qui leur a été dit, c'est qu'il y a eu des demandes de postes qui ont été refusées. Il ne sait pas qui a refusé ces postes. Il semble que ce ne soit pas la Commission de gestion.

La Présidente relève que M. STASTNY a mentionné que les effets se sont atténués depuis juillet 2022. Elle demande s'il y a eu d'autres effets considérables, en plus de ceux mentionnés par le député (S). Elle pense qu'il faudrait sensibiliser les nouveaux juges qui arrivent au TBL, à changer leurs pratiques, à se mettre d'accord et à avoir des conditions claires pour les baux et loyers.

M. STASTNY répond qu'il s'agit du cœur du problème, et qu'il réservait ces propos pour la conclusion, à la base. Dans les retours demandés pour la précédente commission, ce qui est souvent retenu c'est que

c'est devenu bien lorsque la personne est bien. Autrement dit, certains juges sont remarquables, appliquent la maxime inquisitoire avec souplesse et connaissent bien le TBL car ils y ont pratiqué. Il souligne qu'il est donc compliqué de faire un reproche généralisé car il y a des magistrats qui fonctionnent très bien. Il ne voit pas d'autres éléments qui se sont atténués.

La Présidente demande si M. STASTNY ne pense pas qu'au bout d'un ou deux ans, tous les juges qui pratiqueront dans la filière des Baux et loyers acquerront les compétences nécessaires.

M. STASTNY répond par la négative. Il relève qu'il s'agit de 14 juges et que leur charge représente parfois 30% de ce qu'ils font. Les deux tiers du temps, ces juges font autre chose et reprennent leurs habitudes en la matière. Il lui semble donc compliqué de pouvoir s'acculturer à la juridiction des baux et loyers et acquérir les compétences très fines nécessaires dans certains domaines, tels que les loyers. Il pense que ce n'est donc pas possible et que cela n'a en tout cas pas été remarqué après la première année.

La Présidente a une question au sujet des juges. Elle demande s'il a eu des retours des juges quant à la nouvelle organisation, et s'ils ont exprimé des insatisfactions à ce sujet.

M. STASTNY répond par l'affirmative. Il ne citera pas de nom, toutefois, certains trouvent que le système fonctionnait mieux avant.

Un député (PLR) demande si les nouveaux juges siégeant à la commission de conciliation sont satisfaits.

M. STASTNY ne pourrait pas le dire, car il n'a pas eu de discussions personnelles avec ces magistrats.

La Présidente demande à M. STASTNY s'il souhaite apporter un propos conclusif.

M. STASTNY précise avoir anticipé sa conclusion, qui consiste à dire que ce n'est pas une attaque de personnes, mais un véritable problème de système. Il fait part d'un souhait de préservation du système, pas par esprit revanchard ou conservateur, mais parce qu'il fonctionne mieux.

Séance du 15 juin 2023

Audition de la CGI

M. Stéphane PENET, président, et M. Christophe AUMEUNIER, secrétaire général

La Présidente remercie les auditionnés pour leur présence. Elle rappelle que la commission judiciaire a décidé de créer cette sous-commission pour concilier les différentes positions sur ce projet de loi et parce que les informations transmises étaient diamétralement opposées entre d'un côté l'ASLOCA et la CGI, et de l'autre côté le Pouvoir judiciaire. Étant donné que ce projet de loi concerne un domaine spécialisé et que les informations sont crédibles des deux côtés, la sous-commission a décidé de réentendre la CGI sans l'ASLOCA. Une audition individuelle de l'ASLOCA a également eu lieu.

M. AUMEUNIER rappelle que la CGI est une association qui défend les propriétaires immobiliers, qu'elle compte 6 600 membres et qu'elle existe depuis 33 ans. Elle représente donc une association des propriétaires d'importance cantonale. La Chambre est composée de différentes sections organisées suivant les différents types de propriétés. La CGI est reconnue par les autorités fédérales comme étant le représentant des bailleurs genevois.

M. AUMEUNIER explique ensuite que la CGI attend des juridictions des baux et loyers de l'équité, de la sévérité et des compétences. Or ces notions sont actuellement mises en péril au sein de ces juridictions à Genève. Durant l'année 2021, la CGI a eu vent que le pouvoir judiciaire souhaitait changer son organisation. La CGI a été mise devant le fait accompli en juillet 2022, alors que l'entrée en vigueur de la réforme devait se faire en septembre.

M. AUMEUNIER mentionne la commission tripartite au sein de laquelle siège la CGI. Cette commission tripartite n'est pas inscrite dans la loi, mais relève du droit coutumier. Cette commission existe depuis une quarantaine d'années. Concernant sa composition, elle réunit la présidence du Tribunal des baux et loyers, un représentant de l'ASLOCA, ainsi qu'un représentant de la CGI. Sa mission est de discuter du fonctionnement de la juridiction. C'est également la commission tripartite qui propose les juges assesseurs. La CGI fait en sorte que les personnes qu'elle propose en tant que juges assesseurs soient des personnes formées et organisées. Il est dès lors légitime de demander qu'une plateforme de discussion avec la juridiction existe à travers cette commission tripartite.

M. AUMEUNIER précise que la CGI a été très choquée qu'il soit procédé à la réforme de la juridiction sans que le projet ne lui ait été présenté. La CGI a été particulièrement heurtée, car elle considère que le projet proposé par le Pouvoir judiciaire n'est pas bon. De par le passé, il y avait entre 5 et 7 compositions du Tribunal des baux et loyers. Le tribunal comptait donc 5 à 7 juges de carrière qui se concentraient pour une bonne partie de leur temps sur des litiges relatifs au bail à loyer. Ils consacraient donc un temps certain à cette juridiction et disposaient ainsi d'une compétence spécifique en la matière. La réforme mise en place instaure une forme de tournus entre les magistrats du Tribunal de première instance. Cela inquiète la CGI. Au sein du Pouvoir judiciaire, les magistrats de carrière changent de poste sur la base d'un tournus qui s'opère entre les juridictions. Mais pour le cas spécifique du Tribunal des baux et loyers, si le tournus mis en place se fait sur un total de 28 à 30 juges, l'on peut penser que ces juges ne passeront pas assez de temps au sein de la juridiction pour acquérir une compétence spécifique dans le domaine des baux et loyers.

Me PENET indique qu'il est avocat et titulaire du brevet depuis 2007. Il a fait sa carrière essentiellement dans les juridictions de baux et loyers. Il a été juge assesseur au Tribunal des baux et loyers pendant 3 ans. Afin de pouvoir valablement défendre ses clients propriétaires contre des locataires défendus par l'ASLOCA, il a trouvé essentiel de se former de manière parallèle via une formation spécifique en droit du bail. Cette formation exige que les participants continuent de se former chaque année en participant à différentes conférences. Au sein de la CGI, depuis des dizaines d'années, les avocats membres sont formés à l'interne pour pouvoir répondre au mieux aux questions difficiles que pose le droit du bail. Il explique que le droit du bail comporte un élément humain, un élément technique (relatif aux constructions, aux chantiers, etc.) ainsi que des notions de droit administratif. C'est donc un savoir complet qui doit être présent pour pratiquer dans ce domaine.

Me PENET précise qu'il ne fait pas de remarque sur les qualités individuelles des juges, mais uniquement des remarques générales sur le fonctionnement de la juridiction. Jusqu'à présent, les juges de ce tribunal étaient des juges spécialisés dans le domaine. Le tribunal comptait 5 à 7 juges efficaces, qui avaient du répondant et qui connaissaient le domaine. Quand la modification a eu lieu en 2021, la CGI s'est retrouvée devant des juges spécialisés dans d'autres domaines du droit. Or, un magistrat ou un avocat ne peuvent pas être spécialistes de plusieurs domaines du droit à la fois.

Me PENET ajoute que la réorganisation a eu, en 2021, la conséquence suivante : tout d'abord, il a été indiqué que les procédures en cours étaient octroyées à une autre chambre. Plusieurs mois plus tard, de nouvelles ordonnances ont été rendues faisant état d'un nouveau changement de chambre. Au final, le juge qui a récupéré le dossier n'a jamais entendu les parties. L'élément social et humain a donc totalement disparu. Pour le surplus, les juges en question ne connaissent pas le droit du bail. Il est dès lors compliqué de rendre des décisions justes et conformes au droit lorsqu'on ne travaille pas sur cette matière depuis plusieurs années. Il n'est pas normal de devoir attendre plusieurs années avant de recevoir une décision seulement parce que le tribunal a décidé tout seul de réformer son organisation interne. Si l'on veut considérer que les juges peuvent être mobilisés dans tous les domaines, alors cela implique que l'État soit prêt à former de manière continue tous les magistrats dans tous les domaines. Or, cela n'est pas possible. Ce constat pose dès lors une question en matière de sécurité du droit.

Me PENET tient à préciser qu'il ne déplore pas une baisse de la qualité des jugements, précisément parce que jusqu'à maintenant, aucun jugement n'a été rendu depuis la réorganisation. L'on constate donc que cela a ajouté du temps supplémentaire à des procédures qui devraient être relativement rapides. Quand on a des juges qui changent régulièrement et qui doivent reprendre une procédure en cours, il est difficile de garantir que la procédure soit finalisée rapidement.

Me PENET précise qu'il est clair, tant pour les avocats de la CGI que de l'ASLOCA, que le projet de loi doit être accepté. Le simple fait de nommer un tribunal « Tribunal des baux et loyers » appelle la spécialisation. Le fait que les juges exercent dans un nouveau domaine a pour conséquence qu'ils sollicitent davantage les assesseurs qui travaillent dans ce domaine depuis plusieurs années et qui connaissent bien les éléments de droit, de jurisprudence ou techniques que les juges ne maîtrisent pas. Les assesseurs se retrouvent à siéger une fois par semaine, ce qui augmente le coût des procédures de par la démultiplication des audiences.

M. AUMEUNIER rebondit sur ce dernier point et confirme que les assesseurs se plaignent beaucoup, car ils sont très sollicités. Cela témoigne d'un besoin de soutien manifeste exprimé par les juges. Un juge doit pouvoir saisir l'essence du litige pour orienter sa procédure, ce qui demande une grande spécialisation. La crainte actuelle que souhaite exprimer la CGI est que la justice risque de se retrouver en péril : si la Cour de justice se retrouve débordée à la suite de nombreux appels – car les jugements rendus par le tribunal ne sont pas satisfaisants pour les justiciables – la Cour ne refera pas l'enquête qui porte sur les faits. En effet, la Cour ne tranche que le droit. Par conséquent, si le tribunal n'établit pas les bons faits, cela posera un problème au niveau du fonctionnement de la justice.

Questions des députés

Un député (PLR) constate qu'il s'agit d'un sujet complexe. Il trouve difficile de se forger une intime conviction en la matière lorsqu'on n'exerce pas dans le domaine. Il note que l'ASLOCA et la CGI disent les deux que le système actuel ne fonctionne pas. La question consiste donc à savoir comment l'on souhaite à présent régler ce problème. Dans ce contexte, il mentionne l'organisation du Tribunal pénal, qui comprend lui aussi différentes sections. Quelle que soit la section au sein de laquelle ils travaillent, tous les juges de ce tribunal sont engagés par le tribunal pénal. Afin de comprendre comment se concrétise la réorganisation du Tribunal des baux et loyers, le député (PLR) demande quels sont les contacts que la CGI a avec la présidence du Tribunal civil dont dépend le Tribunal des baux et loyers.

M. AUMEUNIER répond que la CGI n'a pas de contacts avec la présidence du tribunal civil. Toutefois, la présidence du Tribunal des baux et loyers est présente au sein de la commission tripartite. Au mois de mai 2023, la commission tripartite s'est réunie, mais la réforme du tribunal n'a pas été discutée, car la juridiction ne souhaite pas en parler et ce depuis 2021.

Me PENET donne un exemple concret issu de sa pratique : il indique avoir reçu un dossier de la part du tribunal il y a 2 jours. Le conseil des locataires avait déposé sa requête au mois de décembre 2022. Or, la convocation n'a donc eu lieu qu'au mois de juin. Le cas soulevé concerne un problème de nuisances : il n'est donc pas normal de devoir attendre aussi longtemps avant que le tribunal ne convoque les parties. Avant, lorsque le tribunal n'était composé que de juges spécialisés, cela fonctionnait mieux. Il était également plus facile d'entrer en contact avec les juges. Avec la nouvelle organisation, il y a une moins grande sécurité dans les décisions qui sont rendues, car l'on ne sait plus dans quel sens la procédure va aller. Il faudrait par conséquent que la partie du tribunal civil qui s'occupe des litiges de bail soit composée de juges de carrière qui sont majoritairement actifs dans ce domaine pour éviter ces risques.

Le député (PLR) demande si, dans le cadre de l'exemple donné par Me PENET, il ne s'agit pas plutôt d'un problème de greffe.

Me PENET constate qu'il s'agit peut-être d'un problème de greffe, mais relève que cet éventuel problème de greffe dit quelque chose de la nouvelle organisation de la juridiction. La nouvelle organisation n'a certainement pas accéléré le processus de travail et n'a en tout cas pas amélioré la célérité de la justice. En tant que particulier, si l'on souhaite voir un avocat pour un litige de bail, l'on se rapproche d'avocats spécialisés dans cette matière. De même, l'on ne va pas voir un avocat de droit du bail pour se faire représenter dans une procédure de divorce. Pour le surplus, les juges ne sont pas des surhommes qui maîtrisent tous les domaines du droit : il y a des juges qui arrivent à se former rapidement dans un nouveau domaine, mais ce n'est pas le cas de tout le monde.

Le député (PLR) indique que si le législatif prend une décision pour ce tribunal, cela pourrait avoir une répercussion sur d'autres juridictions. Il ne voudrait pas que l'adoption de ce projet de loi entraîne ensuite la réforme de l'organisation d'autres sections du tribunal civil ou du tribunal pénal. Il considère que la question qui se pose est la suivante : le pouvoir législatif doit-il intervenir dans l'organisation du pouvoir judiciaire en raison d'un problème de formation ? Cette question est délicate, car cela pourrait pousser à changer l'organisation d'autres juridictions. Il soulève la question des nominations des juges qui composent le Tribunal des baux et loyers et demande que la nouvelle organisation soit expliquée de manière plus détaillée.

La Présidente indique que 14 juges participent désormais au tournus et exercent une partie de leur charge au sein de cette juridiction.

M. AUMEUNIER indique que la CGI n'a pas reçu d'informations officielles de la part de la juridiction sur ce point. Il considère que ce système de tournus représente une perte de culture gigantesque pour la juridiction. Il ne sait pas si cette perte pourra être récupérée un jour. Si l'on prenait 26 juges pour remplacer les juges spécialisés du Tribunal des prud'hommes, il se passerait la même chose que ce qui se passe actuellement au sein du Tribunal des baux et loyers.

Me PENET indique que la veille de la séance, il a attendu une heure au Tribunal des baux et loyers, car l'audience précédente a duré plus longtemps que prévu. Il y avait donc une heure de retard. Cela ne se passait pas ainsi par le passé, car les juges savaient combien de temps allaient durer les audiences. Tous les avocats présents sont tombés d'accord sur le fait que c'est une juridiction compliquée qui nécessite une certaine spécialisation. Un juge qui n'a pas l'habitude du bail mène ses audiences de la même manière qu'il avait l'habitude de les mener au sein d'autres juridictions. Or, cela n'est pas forcément juste dans ce domaine spécifique du droit.

Un député (S) indique qu'il a été lui-même juge assesseur. Par le passé, le fait que les juges assesseurs se connaissent entre eux et connaissent la présidence de la juridiction permettait d'aller vite dans certains dossiers. Le président de la Commission de gestion du pouvoir judiciaire a été relevé que la conciliation fonctionnait bien dans le domaine des baux et loyers. Depuis le dépôt de ce projet de loi le 15 août 2022, il a eu un contact avec un membre de la Commission de gestion du pouvoir judiciaire : cette personne considère que l'information a été mal transmise auprès des avocats de la CGI et de l'ASLOCA. Il demande aux auditionnés s'ils considèrent eux aussi qu'il s'agit ici d'un problème d'information.

Me PENET indique que la CGI a reçu l'information selon laquelle le tribunal serait réorganisé, mais cette information n'a pas été plus loin que cela.

M. AUMEUNIER confirme qu'il n'y a eu aucune information transmise directement par la juridiction. De plus, l'information sur la réforme a été remontée par les assesseurs. La commission tripartite existe depuis 40 ans et, par un acte brutal de la juridiction, il a été décidé de mettre fin à ce système. Or, ce qui se passe aujourd'hui représente la catastrophe annoncée par la CGI au moment de la réforme : il n'y a pas de jugement rendu, les assesseurs sont surchargés et se plaignent du fait que le sens des enquêtes ne correspond plus à l'essence du litige. La CGI demande donc à la Commission judiciaire d'avancer dans ses travaux sur ce projet de loi. Il rappelle que lors de la dernière réunion de la commission tripartite, la juridiction n'a pas souhaité mettre à l'ordre du jour l'organisation de la juridiction.

Le député (S) en déduit donc que rien n'a changé depuis le dépôt du projet de loi.

M. AUMEUNIER le confirme.

La Présidente demande si les auditionnés ont eu des échos sur ce sujet de la part de juges qui étaient déjà présents au sein du Tribunal des baux et loyers avant la réforme.

Me PENET répond par la négative. N'étant plus assesseur au sein du Tribunal des baux et loyers, il n'a plus de contacts directs avec les magistrats. Il a toutefois eu deux contacts sur cette réforme : une juge qui avait une passion pour la formation continue était plutôt satisfaite du nouveau système, tandis qu'une autre juge était plus mitigée quant à la nouvelle organisation de la juridiction.

La Présidente demande aux auditionnés s'ils pensent que ces juges pourront adapter leur pratique avec l'expérience et le temps. Elle relève que chaque changement de système nécessite du temps avant de se mettre en place. Elle demande si, sur le long terme, il est possible de faire fonctionner le nouveau système avec ce pool de juges tous compétents dans le domaine des baux et loyers.

M. AUMEUNIER, en tant que non-praticien, se déclare très déçu par la réforme. Si un juge est confronté pour la première fois à un litige de baux et loyers, il est normal qu'il se forme sur des notions de base, comme par exemple, le calcul de rendement. Or, actuellement, il arrive que les juges soient complètement perdus, raison pour laquelle il n'est pas optimiste quant à la possibilité que ce nouveau système de se mette en place de manière satisfaisante.

Un député (PLR) relève qu'il y a toujours de la résistance au changement lorsqu'on change quelque chose qui fonctionne bien. Si la juridiction fonctionnait plutôt bien sous l'ancien système, il est normal qu'il y ait une certaine résistance. Il rappelle que dans le cadre de « Justice 2011 », certaines modifications étaient obligatoires car il s'agissait des procédures fédérales. Certains avaient dit que la réforme entraînerait la mort de la commission de conciliation. Or, avec le temps, l'on a constaté que ce n'était pas le cas. Il se demande donc s'il ne faudrait pas laisser du temps pour voir si le nouveau système s'améliore avant d'envisager une nouvelle réforme.

Me PENET note que l'on peut attendre que le système s'améliore, mais durant ce laps de temps, ce sont les propriétaires et les locataires qui pâtissent du fait que la juridiction ne fonctionne pas de manière optimale. Dans le domaine des baux et loyers, il y a une partie faible, à savoir les locataires, et cette partie faible doit pouvoir avoir en face d'elle une justice forte.

Le député (PLR) note que par le passé, il y avait entre 5 et 7 juges au sein de cette juridiction. Il demande comment cela se passait lorsque certains partaient à la retraite quant à la formation des nouveaux juges.

Me PENET indique que si un juge n'exerce que dans ce domaine, alors il se forme plus rapidement. Quand il y a des rocades au sein des juridictions, cela se fait sur la base de souhaits exprimés par les juges. Si l'on décide que tous les juges du tribunal civil jugent dans tous les domaines du droit, on les oblige à exercer dans chacun des domaines. Or, il est difficile de comprendre pourquoi la justice veut rester généraliste alors que tous les domaines se spécialisent.

M. AUMEUNIER revient sur les propos du député (PLR) concernant la suppression de la commission de conciliation en 2011 et rappelle que la CGI n'avait pas été entendue sur ce point. Il reconnaît que le temps a en effet démontré que les craintes exprimées lors de la réforme ne se sont pas réalisées.

Une députée (MCG) souligne que lorsqu'on crée de nouvelles structures, les collaborateurs habitués à l'ancienne organisation sont réfractaires au changement. Elle demande si les auditionnés peuvent évaluer combien de temps il faudrait à un juge pour se spécialiser dans le domaine des baux et loyers.

Me PENET explique que, à titre personnel, il lui a fallu 20 ans, mais il ne sait pas combien de temps il faudrait à un juge pour se spécialiser dans ce domaine.

La députée (MCG) demande si cela aiderait qu'on exige des juges qu'ils suivent des formations continues.

Me PENET signale qu'il croisait par le passé les juges de cette juridiction lors de rencontres de formation continue.

M. AUMEUNIER ajoute que ce qui fait peur dans le cadre de la réforme actuelle, c'est le manque d'évolution depuis septembre 2022. La plainte des assesseurs ne fait qu'augmenter et les praticiens commencent eux aussi à faire remonter des frustrations.

Un député (PLR) dit être entièrement d'accord avec les auditionnés sur le fait qu'il y a des problèmes dans le cadre du système actuel.

Me PENET considère que la justice ne doit pas être organisée de manière unilatérale : il faut que les praticiens se reconnaissent dans la manière dont est organisée la juridiction.

La Présidente indique que les éléments qui ont été apportés à la sous-commission faisaient état d'un manque de moyens au sein du Tribunal civil qui justifierait que soit décidé de procéder à cette réforme au sein du Tribunal des baux et loyers et de la Commission de conciliation des baux et loyers.

M. AUMEUNIER précise que la CGI est inquiète pour le tribunal, mais reconnaît que le taux de conciliation au sein de la commission de conciliation ne s'est pas effondré.

Me PENET relève qu'il s'agit de deux environnements différents : au sein de la commission de conciliation, on ne fait pas que du droit, on cherche des accords entre les parties. Un tribunal quant à lui ne peut fonctionner que s'il est dirigé par des spécialistes.

La Présidente en déduit donc que pour la CGI, la réforme actuelle est moins dommageable pour la Commission de conciliation des baux et loyers que pour le Tribunal des baux et loyers.

Me PENET confirme ces propos.

M. AUMEUNIER indique que la CGI a toujours été ouverte au dialogue avec le pouvoir judiciaire depuis 2021, mais que c'est le pouvoir judiciaire qui refuse que la réforme soit discutée au sein de la commission tripartite. Il demande à la commission d'avancer rapidement sur ce projet de loi au vu de l'urgence de la situation.

Me PENET tient à souligner que le fait que l'ASLOCA et la CGI soient d'accords quant à la présence d'un dysfonctionnement est assez rare pour que cela soit relevé.

La Présidente considère que la question du management et de la gouvernance qui est posée par l'ASLOCA et la CGI est légitime.

Un député (PLR) demande aux auditionnés s'ils ont eu un retour sur le nombre d'appels qui ont été déposés à la Chambre des baux et loyers de la Cour de justice depuis la réforme.

Me PENET indique que sur la quinzaine de dossiers qu'il suit, il n'a reçu que 2 jugements. Il ne peut donc pas encore indiquer s'il ira souvent en appel ou pas. Il y a cependant un risque certain que les jugements soient moins cohérents qu'avant ou bien qu'ils deviennent trop compliqués dans le but de contrecarrer les arguments qui sont avancés contre la nouvelle organisation de la juridiction.

La Présidente note que les juges ne rendent pas leurs jugements tout seuls.

Me PENET reconnaît que les greffiers peuvent devenir spécialistes en la matière s'ils n'exercent que dans ce domaine, mais il rappelle que ce ne sont pas les greffiers qui rédigent les jugements.

La Présidente remercie les auditionnés pour leurs explications. Elle indique que la sous-commission continuera ses travaux le plus rapidement possible sur ce projet de loi.

Discussion interne

Un député (PLR) constate, s'il a bien compris, que le TPI et le Tribunal des baux et loyers se trouvent au sein du Tribunal civil et que le TPI met des ressources à disposition du TBL. Il aimerait comprendre ce qui a justifié ce choix. Sur les 26 juges du TPI, 14 d'entre eux ont un tiers de charge pour le Tribunal des baux et loyers et pour la Commission de conciliation des baux et loyers. Les 12 autres juges ne travaillent que pour le TPI. Il aimerait que la sous-commission comprenne comment les choses se sont passées entre la présidence du TPI et la présidence du tribunal des Baux et loyers. Il aimerait savoir si les juges ont été obligés d'accepter ce tiers de charge dans un domaine qu'ils ne connaissaient pas.

La Présidente rappelle que l'audition d'une magistrate a été souhaitée par la Sous-commission et que cette magistrate fait partie des juges qui étaient déjà présents sous l'ancienne organisation. Le but de cette audition est de comprendre comment a été réalisée cette réorganisation.

La Présidente demande à M. CONSTANT quelles ont été les auditions réalisées par la Commission judiciaire sur cet objet s'agissant du Pouvoir judiciaire.

M. CONSTANT se réfère à la séance du 9 février 2023 de la Commission judiciaire et indique que la délégation de la Commission de gestion du Pouvoir judicaire était composée de M. Olivier JORNOT, président de la CGPJ, Mme Sandrine ROHMER, présidente du Tribunal civil, Mme Hanna VEUILLET-KALA, vice-présidente du Tribunal civil en charge du Tribunal des baux et loyers, Mme Emmanuelle DUFOUR IMSAND, vice-présidente du Tribunal civil en charge de la Commission de conciliation en matière de baux et loyers et M. Patrick BECKER, secrétaire général.

La Présidente considère qu'il faudrait pouvoir déterminer si c'est à cause d'un manque de moyens que cette réorganisation a eu lieu ou non. Elle se dit à l'aise de légiférer sur les questions d'organisation vu qu'elles relèvent de la LOJ et que, dès lors qu'il s'agit d'une loi, le pouvoir législatif est légitimé à modifier la loi en question. Si tous les acteurs, les juges et les contribuables ne sont pas satisfaits du système actuel, alors il est d'autant plus légitime que ce sujet soit pris à bras le corps par le pouvoir législatif.

Un député (PLR) se dit prêt à légiférer s'il y a un problème de manque de moyens ou un autre problème qui nécessite un changement de la loi, mais il ne souhaite pas s'immiscer dans des questions d'organisation interne propres au pouvoir judiciaire.

La Présidente estime pour sa part légitime, si la sous-commission entend que le système fonctionnait mieux avant, de se poser cette question sachant que la réforme a un impact sur la qualité du fonctionnement de la justice.

Un député (S) note que le projet de loi vise un problème de structure de la juridiction et non pas une question d'organisation. Il se dit choqué d'entendre de la part des auditionnés que la commission tripartite ne fonctionne plus.

Un député (PLR) souhaite aborder la suite des travaux. Selon lui, si le législateur adopte la modification proposée par le projet de loi, alors il est possible d'imaginer que cela se fasse aussi au sein du Tribunal pénal concernant l'organisation des différentes sections. Il pense que la sous-commission a besoin de statistiques en la matière pour se prononcer. Il demande que soient transmis les chiffres sur le nombre d'appels, sur le nombre de cas d'entrées et de sorties depuis septembre 2022, ainsi que le nombre de dossiers traités par un juge au sein du Tribunal des baux et loyers.

La Présidente rappelle que l'audition d'une magistrate a été souhaitée.

Le député (PLR) se demande si la sous-commission peut auditionner une magistrate spécifique, sans passer par le pouvoir judiciaire. Il propose à tout le moins d'informer la présidence du Tribunal civil de cette audition.

M. CONSTANT explique que, de manière générale, lorsqu'il s'agit de l'audition de magistrats du pouvoir judiciaire, la Commission de gestion du tribunal judiciaire est toujours informée.

La Présidente propose de procéder à une audition commune du Tribunal civil, du Tribunal des baux et loyers et de la Commission de conciliation des baux et loyers.

Le député (PLR) propose d'entendre l'ensemble de la présidence du tribunal civil, à savoir également la vice-présidence en charge du TPI.

La Présidente indique que l'intérêt de la sous-commission est également d'entendre les personnes qui ont connu de l'intérieur le système précédent, raison pour laquelle elle trouve intéressant d'entendre une magistrate spécifique. Elle propose d'entendre également un autre juge qui a fonctionné sous l'ancien système, afin que l'audition ne consiste pas en un positionnement individuel d'une seule magistrate.

Le député (PLR) estime que si la sous-commission entend un magistrat qui a fonctionné sous l'ancien système, il faudrait également qu'elle entende un juge qui est arrivé avec le nouveau système pour savoir si ce dernier est satisfait ou non d'avoir un tiers de charge à exercer au sein du Tribunal des baux et loyers.

La Présidente dit que ce point peut être réglé par le biais d'une prise de position écrite de l'Association des magistrats du Pouvoir judiciaire.

La Présidente récapitule la suite des travaux sur ce projet de loi :

- Audition de la présidence du Tribunal civil, la présidence du TPI avec les trois vice-présidences (TBL, CCBL et TPI).
- Audition de deux magistrats ayant exercé au sein de l'ancien système.
- Obtenir des statistiques depuis septembre 2022 sur le nombre de cas traités, le taux d'appels et la durée de traitement.
- Solliciter une position écrite de l'Association des magistrats du Pouvoir judiciaire en leur laissant la possibilité de demander une audition s'ils le souhaitent.

Un député (S) considère que la sous-commission pourrait aussi entendre la commission tripartite.

La Présidente rappelle que le but de la sous-commission n'est pas d'être une médiatrice, mais d'arbitrer en tant que législateur.

Séance du 13 septembre 2023

Le procès-verbal de cette séance a été perdue en raison d'un problème informatique du Grand Conseil. La commission avait auditionné les personnes suivantes :

Mme Sandrine Rohmer, présidente du Tribunal civil,

M. Pierre-Yves Mauron, vice-président du Tribunal civil en charge du Tribunal de première instance

Mme Hanna Veuillet-Kala, vice-présidente du Tribunal civil en charge du Tribunal des baux et loyers

Mme Emmanuelle Dufour-Imsand, vice-présidente du Tribunal civil en charge de la Commission de conciliation en matière de baux et loyers.

Les critiques à l'encontre de la réorganisation ont été réfutées.

À l'issue de la séance, la sous-commission a décidé de geler ses travaux en attendant de pouvoir tirer un bilan de la réorganisation du TPI, en renonçant à auditionner des magistrats spécifiques.

Séance du 17 octobre 2024

La Présidente rappelle que le projet de loi a été gelé par la Sous-commission afin de voir comment les changements intervenus au sein du Tribunal des baux et loyers se sont concrétisés, étant précisé qu'il y avait manifestement, au moment du gel de l'objet, un problème de communication entre le Pouvoir judiciaire et les partenaires sociaux.

La Présidente note que la Sous-commission a reçu deux correspondances de l'ASLOCA et de la CGI. Et les deux réitèrent leur soutien au projet de loi 13158.

La Présidente signale avoir eu d'autres échos concernant le fonctionnement du Tribunal des baux et loyers, qui vont dans le même sens que l'ASLOCA et la CGI. Elle ajoute que la Sous-commission ne dispose pas d'une position actualisée du Pouvoir judiciaire. Il s'agit à présent à la Sous-commission de décider de ce qu'elle entend faire. Elle peut éventuellement réauditionner l'ASLOCA et la CGI, ainsi que le Pouvoir judiciaire, mais il n'y aura manifestement pas de convergence entre les positions des uns et des autres.

Une députée (MCG) serait plutôt favorable à auditionner à nouveau les différents intervenants concernés.

Un député (PLR) note qu'ils ont déjà été auditionnés à plusieurs reprises, tant par la Commission judiciaire que par la Sous-commission judiciaire.

La Présidente évoque l'idée d'auditionner des juges du Tribunal des baux et loyers ayant siégé sous l'ancienne organisation.

Un député (PLR) rappelle que le Pouvoir judiciaire est autonome et que c'est à lui de s'organiser. Ce n'est ni aux partenaires sociaux, ni au parlement de s'immiscer dans l'organisation d'un tribunal. La réforme en question a été mise en œuvre en 2022, voici deux ans.

Un député (S) indique que l'ASLOCA souhaite aller de l'avant avec ce projet de loi.

La Présidente propose de reprendre une ultime fois contact avec les partenaires sociaux pour connaître leur position avant que la Sous-commission ne se prononce sur le projet de loi. Elle suggère que la Sous-commission se réunisse à la fin du mois de janvier 2025 et procède à un vote du PL 13158.

La Sous-commission décide de convoquer une séance le jeudi 30 janvier 2025.

Séance du 30 janvier 2025

La Présidente rappelle le constat dressé en 2024 par la sous-commission judiciaire, à savoir que le Tribunal des baux et loyers estime que la réorganisation porte ses fruits et qu'il convient de laisser les choses en l'état. De leurs côtés, l'ASLOCA et la CGI constatent que la réorganisation du tribunal n'est pas optimale et que les décisions rendues aujourd'hui sont de qualité inégale.

La Présidente ajoute qu'elle avait proposé, lors de la dernière séance de la sous-commission, de solliciter une ultime fois les organisations précitées. La CGI a répondu dans un courrier daté du 27 janvier 2025 qu'elle continuait à soutenir le PL 13158 : « Nos commissaires assesseurs et nous constatons que la gestion actuelle du Tribunal des baux et loyers est problématique au regard des nouvelles nominations

et, maintenant, de nouvelles rocades qui ne permettent pas de maintenir en place des juges expérimentés ».

La Présidente précise que la réponse écrite de l'ASLOCA n'est pas parvenue à la Sous-commission.

Un député (S) s'est entretenu avec M. STASTNY, répondant de l'ASLOCA. La réponse de cette dernière est la même que celle de la CGI. L'ASLOCA persiste par conséquent dans sa position et soutient également le PL 13158.

Le député (S) ajoute que si le parlement ne devait pas soutenir ce projet de loi, une initiative serait sans doute lancée. Il précise qu'il est très rare que la CGI et l'ASLOCA se rejoignent sur une thématique, au point d'ailleurs d'avoir été auditionnées conjointement par la Sous-commission.

Un député (PLR) estime qu'il n'appartient pas aux partenaires sociaux, ni au parlement, de décider de l'organisation d'un tribunal. Il ajoute que la spécialisation des tribunaux s'avère inéluctable. De leur côté, les avocats se spécialisent dans différents domaines.

Le député (PLR) prend note de l'éventualité du lancement d'une initiative. A titre personnel, il estime que ce projet de loi, indépendamment de son contenu, doit s'inscrire dans une réflexion plus large concernant l'organisation judiciaire. Il se demande à ce propos si la Commission judiciaire ne devrait pas auditionner le Pouvoir judiciaire sur la question de la spécialisation des tribunaux. Ce pourrait être l'occasion de lier ce projet de loi à une réflexion plus large.

Le député (PLR) précise que son groupe est partagé quant au PL 13158. Pour sa part, il n'est pas favorable à ce projet de loi.

La Présidente demande si le député (PLR) propose le refus du projet de loi.

Le député (PLR) indique que sa position ne préjuge pas de la position du PLR en Commission judiciaire. En l'espèce, il votera non au projet de loi.

Une députée (MCG) indique que son groupe a discuté de ce projet de loi. La majorité du groupe tend à soutenir le PL 13158.

La Présidente partage le malaise exposé par le député (PLR). A titre personnel, elle indique être plutôt proche des milieux des locataires. Elle comprend la position de l'ASLOCA. Toujours à titre personnel, elle se déclare plutôt en faveur d'une spécialisation des juridictions. La Sous-commission a reçu le Pouvoir judiciaire à plusieurs reprises, qui a toujours pris la même position. De leurs côtés, les partenaires sociaux ont, eux, une position antinomique et constatent que le Tribunal des baux et loyers ne fonctionne pas correctement depuis sa réorganisation. La Présidente ne peut en l'occurrence pas entendre que la réorganisation d'un tribunal affecte la vie des justiciable et qu'il y a une inégalité entre les personnes qui se retrouvent devant un juge de cette juridiction. Après réflexion, et au vu de la position de l'ASLOCA et de la CGI, elle constate ne pas avoir une idée claire de ce que représente cette réorganisation. Mais face à des avis contradictoires, elle aurait plutôt tendance à défendre les contribuables et les justiciables.

Un député (S) a toujours milité pour que l'ASLOCA et la CGI se parlent. Lorsque les partenaires sociaux se parlent, cela favorise de bonnes décisions. Le député (S) estime qu'il convient de traiter la problématique soulevée par le projet de loi avec beaucoup de délicatesse, surtout lorsqu'il s'agit d'un domaine – le logement – aussi délicat.

La Présidente rappelle que la Sous-commission doit donner un préavis à la Commission judiciaire. Une fois que cette dernière sera à nouveau saisie de ce projet de loi, il conviendra de vérifier sa compatibilité avec la législation existante.

La Présidente passe au vote et met aux voix le PL 13158 (préavis à l'attention de la Commission judiciaire) :

Pour : 3 (1 S, 1 Ve, 1 MCG)
Contre : 1 (1 PLR)
Abstention : ---

ANNEXE 3

Ordre des Avocats
Genève

Par e-mail uniquement

Monsieur Murat Julian ALDER
Président
COMMISSION JUDICIAIRE ET DE LA POLICE
GRAND CONSEIL
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
Case postale 3970
1211 Genève 3

Genève, le 24 mars 2025

Prise de position de l'Ordre des avocats de Genève relative au projet de loi PL 13158 modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05) « Pour une justice des baux et loyers efficiente et spécialisée »

Monsieur le Président,

Fort de ses 2'200 membres, l'Ordre des avocats de Genève (ODAGE) représente près de 80% des avocats exerçant dans le canton. Parmi ses buts, l'ODAGE veille notamment à garantir la qualité de l'accès à la justice pour tous.

I. Constats partagés avec le Pouvoir judiciaire sur les moyens de la justice

L'ODAGE constate, aux côtés du Pouvoir judiciaire, que la justice genevoise souffre d'un manque chronique de moyens, ce qui engendre une longueur excessive des procédures et une dégradation de la qualité du traitement des affaires.
Dans ce contexte, l'ODAGE soutient pleinement les demandes du Pouvoir judiciaire formulées dans son budget alternatif dans le cadre du projet de budget 2025 de l'État. Ces moyens supplémentaires sont indispensables pour assurer une justice efficace, de qualité et conforme aux exigences constitutionnelles d'un État de droit. Le droit et la justice sont des moteurs de la démocratie, de l'égalité sociale et de la prospérité économique. Il est impératif de donner à la justice les moyens dont elle a besoin. À défaut, ce sont les justiciables – particuliers comme entreprises – qui en subissent directement les conséquences.

L'ODAGE, dont les membres sont au cœur de la réalité judiciaire, est particulièrement préoccupé par l'insuffisance des moyens alloués au Pouvoir judiciaire pour rendre une justice répondant aux attentes légitimes de célérité et de qualité, ce d'autant plus au regard de la réputation de Genève et des valeurs consacrées par sa Constitution.

Outre les difficultés observées dans le traitement du contentieux local, l'ODAGE relève également une perte d'attractivité de Genève en tant que place judiciaire. Il est donc essentiel que Genève adopte une vision stratégique en matière de justice, notamment en ce qui concerne les ressources mises à disposition du Pouvoir judiciaire.

La réorganisation du Tribunal civil (TC), décidée en 2021 et mise en œuvre à l'été 2022, a notamment été justifiée par la nécessité de répartir la charge de travail entre les magistrats, dans un contexte de refus persistant – depuis 2016 – d'accorder les postes supplémentaires demandés. Cette réorganisation, aujourd'hui critiquée, résulte ainsi directement du manque de ressources allouées au TC.

Ordre des avocats de Genève
Rue de l'Athénée 4
CH – 1205 Genève
T +41 22 310 50 65
secretariat@odage.ch
www.odage.ch

Ordre des Avocats
Genève

II. Analyse du projet de loi PL 13158

Le PL 13158 entend créer au sein du Tribunal civil une section spécialisée pour le traitement des affaires en matière de baux et loyers.

L'ODAGE partage le constat à l'origine de cette initiative : l'organisation actuelle du traitement du contentieux en matière de baux et loyers est insatisfaisante, tant au niveau de la spécialisation des magistrats que de la célérité du traitement. En pratique, les membres de l'ODAGE constatent une importante variation dans la qualité des décisions et des retards significatifs dans les procédures.

Toute proportion gardée compte tenu de l'augmentation générale du contentieux en matière de baux et loyers, lorsque quatre pleines charges étaient consacrées à la CCBL et au TBL, les délais de traitement étaient particulièrement efficaces, permettant de rendre des jugements dans des délais courts à la satisfaction générale des parties concernées. Ultérieurement, le nombre de juges a été augmenté, mais le nombre de demi-journées d'audience dédiées a été réduit, ce qui a prolongé la durée des procédures, parfois de plusieurs mois. La dilution du contentieux sur un plus grand nombre de magistrats a également eu pour conséquence des divergences dans l'application du droit de procédure.

L'ODAGE a fait valoir ses préoccupations dans le cadre d'un dialogue privilégié avec le Pouvoir judiciaire.

Il est indispensable de renforcer la spécialisation dans le traitement du contentieux des baux et loyers, qui présente un fort enjeu social à Genève. L'ODAGE est ainsi favorable à une réorganisation de ce contentieux, mais celle-ci doit intervenir dans le cadre d'une réforme respectueuse de l'autonomie constitutionnelle du Pouvoir judiciaire, et être accompagnée des ressources nécessaires à sa mise en œuvre.

L'ODAGE considère toutefois que la réponse apportée par le PL 13158 n'est pas adéquate. En effet, ce projet de loi impose une structure rigide à l'organisation interne du TC et instaure un cloisonnement au sein de la juridiction, qui non seulement est peu susceptible de garantir une amélioration du traitement du contentieux des baux et loyers, mais créera une inefficience dans l'allocation de ressources déjà insuffisantes et ne manquera pas de se répercuter négativement sur le traitement du reste du contentieux civil. Qui plus est, le PL 13158 ne traite absolument pas de la cause à l'origine de la réorganisation contestée, à savoir le manque de ressources du Pouvoir judiciaire et plus particulièrement du TC.

III. Conclusion

- L'ODAGE partage les constats ayant motivé le PL 13158, reconnaît la nécessité d'améliorer l'organisation du contentieux des baux et loyers et soutient les efforts visant à garantir une justice plus spécialisée, rapide et accessible.
- Toutefois, il ne peut soutenir le projet de loi PL 13158 tel que présenté car il impose une structure rigide à l'organisation interne du TC qui est peu susceptible de garantir une amélioration du traitement du contentieux en matière de baux et loyers et créera immanquablement des difficultés pour le reste du contentieux civil au sein du TC.
- Il est impératif de donner au Pouvoir judiciaire les moyens requis à son bon fonctionnement.
- L'ODAGE invite ainsi les députés à rétablir rapidement une organisation structurelle assurant à tout le moins une spécialisation du contentieux en matière de baux et loyers à l'image de celle qui prévalait jusqu'à l'été 2022, laquelle offrait une réponse plus satisfaisante que le système actuel. Cette réforme doit s'inscrire dans le respect de l'autonomie constitutionnelle du Pouvoir judiciaire et s'accompagner des moyens nécessaires à son bon fonctionnement.

♦♦♦

Nous vous remercions de votre attention et vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre considération respectueuse.

Sandrine GIROUD
Bâtonnière

ANNEXE 4

ASSOCIATION DES JURISTES PROGRESSISTES GENÈVE

A l'att. de Monsieur Jean-Luc CONSTANT

jean-luc.constant@etat.ge.ch

Réponse à la consultation sur le projet de loi modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05) *(Pour une justice des baux et loyers efficiente et spécialisée)*
PL 13158

Monsieur le secrétaire scientifique de commissions,
Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les commissaires,

L'association des juristes progressistes vous remercie de l'avoir consultée sur ce projet de loi à l'examen de votre commission.

Elle rappelle préalablement qu'elle est composée de juristes et d'avocats du barreau, de la magistrature, des administrations publiques et des organisations privées qui partagent des valeurs progressistes. Parmi les buts statutaires figure la volonté de chercher à promouvoir des réformes législatives qui soient dans l'intérêt des justiciables les plus défavorisés.

Elle a ainsi été partie prenante des mouvements qui ont abouti, dans les années 1970, à la création des juridictions spécialisées en matière de bail, que cela soit la commission de conciliation ou le tribunal des baux et loyers. Avec la réorganisation du pouvoir judiciaire en vue de l'entrée en vigueur des nouveaux codes de procédure civile et pénale, des engagements avaient été pris par le pouvoir judiciaire de conserver la spécialisation des magistrats dédiés à cette matière. Cette spécialisation est utile tant aux bailleurs qu'aux locataires, permettant la résolution rapide de litiges très nombreux dans le canton de locataires qu'est Genève.

Ces assurances ont été rompues par la réorganisation du Tribunal civil critiquée dans le projet de loi que vous examinez. Les craintes formulées alors par les milieux intéressés – bailleurs et locataires – se sont matérialisées. Selon les informations de nos membres engagés dans la défense de ces dossiers, la réorganisation critiquée aboutit à une détérioration certaine de la qualité de la justice rendue, à un allongement des procédures et à une dispersion des pratiques. Nos membres notent aussi une augmentation des recours et appels admis par la Cour de justice, en raison de cette détérioration, ce qui n'est dans l'intérêt ni des justiciables ni de la bonne administration de la justice.

Par conséquent, l'association des juristes progressistes soutient pleinement le projet de loi 13158. Elle relève que s'il manque des moyens au Tribunal civil, il doit être fait plus souvent recours aux suppléants, voire à une augmentation du nombre de magistrats dédiés à cette juridiction.

Enfin, si la spécialisation ne devait pas être recouvrée, l'association des juristes progressistes se pose la question de savoir s'il ne conviendrait pas de revenir à la situation prévalant avant 2011 et toujours en vigueur dans le Canton de Vaud où le Tribunal des baux constitue une juridiction spécialisée séparée, distincte des tribunaux d'arrondissements.

Nous vous prions de croire, M Monsieur le secrétaire scientifique de commissions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les commissaires, à l'expression de nos très respectueux sentiments.

Pour l'association des juristes progressistes :

Clémence Jung, coprésidente

ANNEXE 5

ASSOCIATION GENEVOISE DES LOCATAIRES

ASLOCA
Fondée en 1942

12, RUE DU LAC
CASE POSTALE 6150
1211 GENÈVE 6

TÉL. 022 716 18 00
FAX 022 716 18 05
geneve@asloca.ch

CH24 0900 0000 1200 3711 7
TVA CHE-104.157.983

geneve.asloca.ch

réf.
(à rappeler dans la correspondance svp)

Recommandé

Grand Conseil du Canton et de la République de Genève
Commission judiciaire et de la police
Attn : M. Murat Alder, Président
Secrétariat Général
CP 3970
1211 Genève 3

Genève, le 26 mars 2025

Anticipé par courriel : jean-luc.constant@etat.ge.ch; murat-julian.alder@gc.ge.ch

Concerne : PL 13158 modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05) (Pour une justice des baux et loyers efficiente et spécialisée)

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les députés,

Comme vous le savez, la Commission judiciaire du Grand Conseil est saisie du projet de loi mentionné sous concerne.

L'ASLOCA et les autres milieux intéressés, notamment la Chambre genevoise immobilière, ont soutenu dès son origine ce projet de loi.

Nous déplorons que la spécialisation de la juridiction des baux et loyers, décidée démocratiquement il y a des décennies, et qui a largement fait ses preuves, soit *de facto* abrogée par une décision d'organisation interne du pouvoir judiciaire.

Notre association persiste dans sa position, exprimée lors de son audition du 15 juin 2023, et soutient ainsi ce projet de loi.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Commission judiciaire, Mesdames et Messieurs les députés, à l'expression de nos salutations distinguées.

Pour l'ASLOCA

Alberto VELASCO
Président

Copie à la Chambre Genevoise Immobilière (CGI)

ANNEXE 6

PL 13158 : pour une justice des baux et loyers efficiente et spécialisée

Audition du Pouvoir judiciaire par la Commission judiciaire et de la police

Olivier Jornot, procureur général et président de la Commission de gestion
Pierre-Yves Mauron, président du Tribunal civil
Joëlle Cottier, vice-présidente du Tribunal civil (TPI)
Anne-Isabelle Jeandin Potenza, vice-présidente du Tribunal civil (TBL)
Hanna Veuillet-Kala, vice-présidente du Tribunal civil (CCBL)

Audition du Pouvoir judiciaire sur le PL 13158

1. Rappel du contexte
2. Bilan du Tribunal civil
3. Critiques émises dans le domaine des baux et loyers
4. Inconvénients du PL 13158
5. Variantes

1. Rappel du contexte

Bref historique

> Jusqu'en décembre 2010 (aLOJ) :
- CCBL :
  - Pas (complètement) intégrée au Pouvoir judiciaire
  - Présidée par des juges ou d'anciens juges titulaires désignés par le Conseil d'Etat (activité accessoire)
- TBL : présidé par des juges titulaires du TPI, qui siégeaient en outre au Tribunal de police

> Dès le 1er janvier 2011 (LOJ actuelle) :
- Création du Tribunal civil, composé de la CCBL, du TBL et du TPI

1. Rappel du contexte

Organisation des juridictions

> Les juridictions s'organisent librement dans les limites légales (art. 25 al. 1 LOJ).

> Lorsqu'elles comprennent plusieurs sections ou chambres, elles allouent les postes de juge titulaire (Tribunal civil (art. 84 LOJ), Tribunal pénal (art. 92 LOJ), Cour de justice (art. 118 LOJ)

> Selon l'organisation des juridictions, les juges peuvent siéger dans plusieurs sections ou chambres

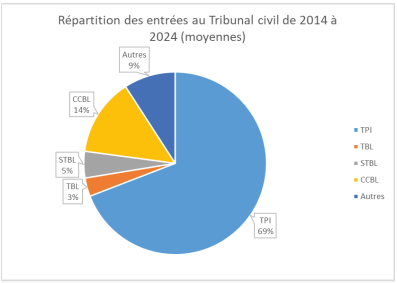
> Les juges se suppléent entre eux (art. 33 LOJ)

1. Rappel du contexte

Organisation du Tribunal civil et structure de son contentieux

> Tribunal composé de :
- 27 postes de juge titulaire (28 magistrates et magistrats)
- TPI, TBL, CCBL

> Structure du contentieux depuis 10 ans :
- Contentieux des chambres civiles : 70%
- Baux et loyers : 20%



1. Rappel du contexte

Adaptation de l'organisation du Tribunal civil

> En septembre 2022, le Tribunal civil a modifié partiellement son organisation.

> But : améliorer le traitement des contentieux civils dans l'intérêt de l'ensemble des justiciables

> Comment ?
- Tout juge du tribunal traite des dossiers civils ordinaires (TPI).
- Tout juge du tribunal à pleine charge traite en outre des dossiers d'un domaine de spécialité (conciliation ordinaire, conciliation B&L, contentieux au fond B&L, faillites et concordats).

> En moyenne, à l'entrée en vigueur de la réforme : 65% TPI, 35% domaine de spécialité

1. Rappel du contexte

Adaptation de l'organisation du Tribunal civil

> Zoom sur le contentieux en matière des baux et loyers (conciliation et fond) :

- 6 des 28 juges ont pour domaine de spécialité la conciliation des baux et loyers (CCBL).
- 8 des 28 juges ont pour domaine de spécialité le contentieux au fond (TBL).

> Depuis 2024 : 50% en moyenne de l'activité des juges concernés est consacrée à ce contentieux.

> Aucun effet sur le traitement des mesures superprovisionnelles et provisionnelles, traitées par la permanence de la présidence (4 juges) avant comme après la réorganisation.

2. Bilan du Tribunal civil

En général

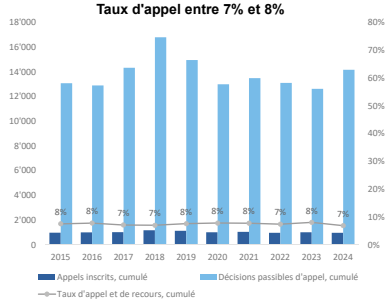
> Le Tribunal civil se porte mieux, pour l'ensemble de ses contentieux.

- Traitement plus efficace des procédures
- Plus d'audiences
- Plus grande capacité à absorber l'augmentation de certains contentieux sans augmentation de la dotation (2024 : + 10% au TPI, -3% au TBL, + 30% en CCBL)
- Meilleure répartition de la charge de travail entre les juges
- Meilleure répartition de la charge de travail entre les membres du personnel

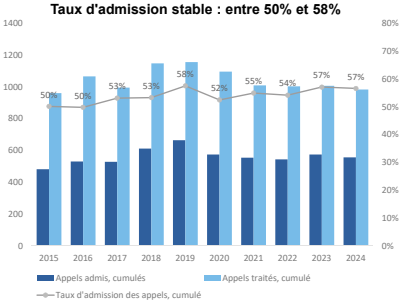
2. Bilan du Tribunal civil

Tribunal de première instance

Taux d'appel entre 7% et 8%



Taux d'admission stable : entre 50% et 58%



2. Bilan du Tribunal civil

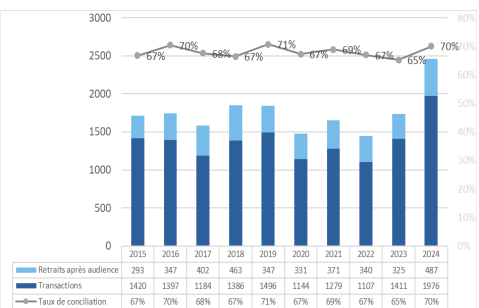
CCBL

> 70% de conciliation

> Un des plus hauts taux de la décennie

> Aucun impact de la réorganisation sur la conciliation

Taux de conciliation à la CCBL

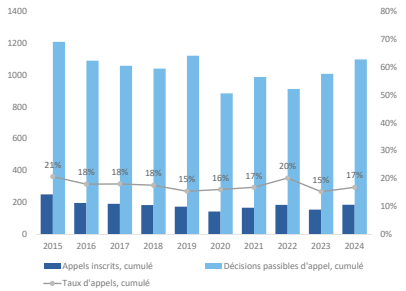


	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Retraits après audience	293	347	402	463	347	331	371	340	325	487
Transactions	1420	1397	1184	1386	1496	1144	1279	1107	1411	1976
Taux de conciliation	67%	70%	68%	67%	71%	67%	69%	67%	65%	70%

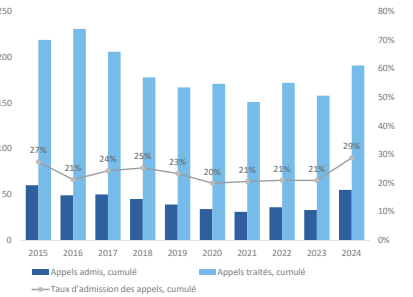
2. Bilan du Tribunal civil

Tribunal des baux et loyers

Taux d'appel entre 15% et 21%



Taux d'admission entre 20% et 29%



2. Bilan du Tribunal civil

Synthèse

> Pas d'impact :
- sur le taux de conciliation à la CCBL
- sur le taux d'appel en matière de baux et loyers
- sur le taux d'admission (partielle ou totale) des appels en matière de baux et loyers
- sur le budget du Pouvoir judiciaire

> Plus d'audiences, y compris en matière de baux et loyers

> Maintien d'un haut degré de spécialisation au vu du nombre limité de juges affectés à chaque domaine de spécialité, dont les baux et loyers

> Effet bénéfique sur l'ensemble des contentieux du Tribunal civil.

3. Critiques émises sur le contentieux en matière de baux et loyers
Remarques préalables

> Des critiques :
- non corroborées par les constats du Tribunal
- non corroborées par les indicateurs annuels
- sous réserve de critiques ponctuelles prises en considération
- sans lien avec la nouvelle organisation

3. Critiques émises sur le contentieux en matière de baux et loyers
Exemples

> Délais de convocation prolongés pour les mesures superprovisionnelles et provisionnelles : FAUX

- ces procédures étaient et sont du ressort de la permanence présidentielle, parfaitement à jour (délais très courts).

> Délais de convocation prolongés à la CCBL : VRAI MAIS

- Effet de l'augmentation massive des contestations de hausse de loyer (+346% depuis 2022)
- Effet atténué grâce à la nouvelle organisation : plus d'audiences et maintien du taux de conciliation à 70%

3. Critiques émises sur le contentieux en matière de baux et loyers
Exemples

> Diminution de la durée des audiences de conciliation et du nombre de reconvocations : FAUX

- La durée des audiences n'a pas été modifiée.
- Lorsque la durée prévue ne suffit pas, le juge prolonge l'audience (si possible) ou reconvoque.
- Le taux de conciliation (70%) corrobore l'absence d'impact sur la conciliation.

> Moins d'audiences du Tribunal des baux et loyers par juge : FAUX

- 1 demi-journée d'audience par semaine par juge du TBL (avant et après réorganisation)
- Passage de 5 à 8 juges au TBL : passage de 5 à 8 demi-journées d'audience par semaine au minimum

3. Critiques émises sur le contentieux en matière de baux et loyers
Exemples

> Manière d'appliquer les règles de procédure : VRAI MAIS

- Les juges appliquent le code de procédure civile.
- Leurs décisions peuvent être attaquées par la voie de l'appel.
- Les taux d'appel et d'admission sont stables.

> Un-e juge prenant une charge nouvelle aux baux et loyers :

- a évidemment besoin de quelques semaines d'intégration et d'ajustement de ses pratiques;
- bénéficie de l'assistance de juges assesseurs et de collaborateurs scientifiques expérimentés.

3. Critiques émises sur le contentieux en matière de baux et loyers

Exemples

> Consultation insuffisante des milieux intéressés : FAUX

- Rencontres régulières entre la présidence et les représentant-e-s des milieux intéressés : 3 rencontres depuis la réorganisation
- La présidence du tribunal est à l'écoute des critiques et effectue les ajustements nécessaires : une modification législative ne produira pas l'effet escompté.

4. Inconvénients du PL 13158

> Le PL 13158 impliquerait une fragmentation et un cloisonnement accrus du contentieux civil.

- Il viderait d'une grande partie de sa substance les articles 25 et 33 LOJ.
- Il réduirait la possibilité de la juridiction d'adapter, même temporairement, son organisation à l'évolution de ses contentieux, avec un impact direct sur la qualité et le coût de la justice.
- Il réduirait encore le nombre de domaines de la vie sociale, économique et familiale dont connaissent les juges avec un impact :
  - sur l'attractivité de la magistrature, de la juridiction ou de certaines charges,
  - sur le développement de l'expérience du ou de la juge et, partant, sur la qualité de la justice.
- Il augmenterait le taux de rotation des magistrat-e-s, entraînant une perte de compétence spécialisée.

4. Inconvénients du PL 13158

> Le PL 13158 présente quelques défauts légistiques :

- La formulation de l'art. 1 let. b LOJ s'écarte sans raison de celle utilisée pour les autres juridictions.
- Le passage de trois à deux sections n'est pas repris dans le chapitre II de la loi, qui continue à ériger le TBL et la CCBL en sections.
- Personne ne serait compétent pour allouer les postes entre la CCBL et le TBL, alors que la Cour de justice alloue les postes à ses chambres (cf. art. 118 al. 1 LOJ).
- Suppression d'un des vice-présidents du Tribunal civil (art. 29 al. 2 LOJ) : perte d'autonomie organisationnelle pour la CCBL.

5. Variantes

Variante 1 : PL 13158

> Répond à des critiques non objectivées et non corroborées par les constats du tribunal et les indicateurs annuels.
> Risque de provoquer le contraire de l'effet voulu en augmentant le taux de rotation des juges.
> Réduit la possibilité de la juridiction de s'adapter à l'évolution de l'ensemble de ses contentieux, au prix de lenteurs dans le traitement des contentieux en augmentation
> Nécessitera des moyens supplémentaires importants.
> Crée dans les faits deux juridictions dans une juridiction.
> N'est pas susceptible d'être adopté tel quel en raison de ses défauts légistiques.

5. Variantes

Variante 2 : création d'une juridiction des baux et loyers indépendante

> Impose une spécialisation complète dans ce domaine.
> Solution cohérente d'un point de vue organisationnel et légistique.
> Risque de provoquer le contraire de l'effet voulu en augmentant le taux de rotation des juges.
> Cloisonne et supprime la possibilité des juridictions de s'adapter à l'évolution de leurs contentieux, au prix de graves ralentissements dans le traitement des contentieux en augmentation.
> Nécessite d'importants moyens supplémentaires.

5. Variantes

Variante 3 : statu quo

> Situation actuelle satisfaisante (indicateurs, constats)
> Degré de spécialisation important (50%)
> Favorise le maintien des juges dans la juridiction
> Maintient la possibilité de la juridiction de s'adapter à l'évolution de ses contentieux
> Solution la plus efficiente (pas de coût supplémentaire)

5. Variantes

Variante 4 : amendement général

Art. 1 Modifications

La loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010, est modifiée comme suit :

Art. 84, al. 2 (nouveau)

[2]Les juges alloués au Tribunal des baux et loyers et à la commission de conciliation en matière de baux et loyers se consacrent à titre principal à cette charge.

Merci de
votre attention

REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENEVE
POST TENEBRAS LUX
POUVOIR JUDICIAIRE

ANNEXE 7

Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

Commission judiciaire et de la police
Grand Conseil de la République et canton de Genève
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
Case postale 3970
1211 GENÈVE 3

A l'att. de
M. Murat Alder, Président

Genève, le 16 avril 2025
P/1.1/CA

Projet de loi modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (PL13158)
Amendement général du Pouvoir judiciaire

Monsieur le Président de la Commission,
Mesdames, Messieurs les Commissaires,

Nous accusons réception de votre aimable communication accompagnée de la présentation du pouvoir judiciaire du 27 mars 2025.

Il nous semble dépassé de poursuivre sur la voie d'exprimer nos désaccords mutuels sur les critiques adressées à la juridiction des baux et loyers. Un nombre suffisant de juges assesseurs et de praticiens chevronnés exprime des réticences et des craintes relatives à une dilution d'expérience et de connaissances de la magistrature. Le pouvoir judiciaire, à travers sa présentation, démontre avoir conscience de la problématique.

Un dialogue constructif mène ainsi le Pouvoir judiciaire à indiquer qu'il maintiendra et renforcera la plate-forme d'échange indispensable que constitue les séances tripartites à l'occasion desquelles les statistiques seront commentées aussi souvent que nécessaire, en particulier, le tableau présentant la proportion d'appels qui sont admis (réformation des jugements) et dont l'évolution nous inquiète.

Nous prenons acte de cette volonté et du souhait de concourir à une spécialisation des juges à travers l'amendement général proposé par le Pouvoir judiciaire :

Art. 1 Modifications La loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010, est modifiée comme suit :

Art. 84, al. 2 (nouveau)
[2]Les juges alloués au Tribunal des baux et loyers et à la commission de conciliation en matière de baux et loyers se consacrent à titre principal à cette charge

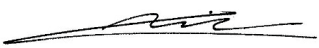
Secrétariat général : Rue de la Rôtisserie 4 – Case postale 3256 – 1211 Genève 3
T 022 715 02 00 – www.cgionline.ch

Ainsi, la volonté formelle du pouvoir judiciaire est de remédier à la situation, selon sa propre proposition, à travers la LOJ, ce qui nous semble être la manière la plus rationnelle de faire.

Dès lors, nous soutenons cet amendement général.

A nos yeux, le statut quo serait la pire des choses et si une majorité ne se dégageait pas pour adopter cet amendement général, nous vous demanderions de voter le PL 13158.

Vous remerciant pour la diligence que vous portez à ce dossier et pour votre écoute, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président de la Commission, Mesdames, Messieurs les Commissaires, l'expression de notre haute considération.

Stéphane PENET	Christophe AUMEUNIER
	
Président	Secrétaire général

Loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) du 26 septembre 2010	PL 13158 modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05) (Pour une justice des baux et loyers efficiente et spécialisée) du 15 août 2022	Proposition d'amendement général du Pouvoir judiciaire au PL 13158 du 11 avril 2025	Proposition d'amendement général de Mme Dilara Bayrak au PL 13158 du 17 avril 2025
	Art. 1 Modifications La loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010, est modifiée comme suit :	**Art. 1 Modifications** La loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010, est modifiée comme suit :	**Art. 1 Modifications** La loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010, est modifiée comme suit :
Art. 1 Juridictions Dans la République et canton de Genève, le pouvoir judiciaire est exercé par : b) le Tribunal civil, comprenant : 1° le Tribunal de première instance, 2° le Tribunal des baux et loyers, 3° la commission de conciliation en matière de baux et loyers ;	**Art. 1, lettre b (nouvelle teneur)** b) le Tribunal civil, comprenant : 1° la Section civile, composée du Tribunal de première instance, 2° la Section des baux et loyers, comprenant le Tribunal des baux et loyers et la commission de conciliation en matière de baux et loyers ;		

Titre II Tribunal civil **Chapitre I Dispositions générales**			
Art. 84 Allocation des postes Siégeant en séance plénière, le Tribunal civil alloue aux différents tribunaux qui le composent les postes de juge titulaire nécessaires à leur fonctionnement.	**Art. 84 Allocation des postes (nouvelle teneur)** [1] Siégeant en séance plénière, le Tribunal civil alloue aux différentes sections qui le composent les postes de juges titulaires nécessaires à leur fonctionnement. [2] Les juges titulaires sont affectés à l'une des deux sections composant le Tribunal civil et ne peuvent siéger simultanément dans l'autre.	**Art. 84, al. 2 (nouveau)** [2] Les juges alloués au Tribunal des baux et loyers et à la commission de conciliation en matière de baux et loyers se consacrent à titre principal à cette charge.	**Art. 84, al. 2 (nouveau)** [2] Les juges alloués au Tribunal des baux et loyers et à la commission de conciliation en matière de baux et loyers se consacrent à cette tâche à tout le moins à hauteur d'une demi-charge.
	Art. 2 Entrée en vigueur La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.	**Art. 2 Entrée en vigueur** La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.	**Art. 2 Entrée en vigueur** La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

JLC/17-04-2025

Date de dépôt : 6 mai 2025

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Jean-Pierre Pasquier

La minorité, composée principalement des commissaires PLR, UDC et LC, soutient l'amendement général du Pouvoir judiciaire et s'oppose au sous-amendement présenté par une députée (Ve) lors de la dernière séance de la commission du 24 avril 2025.

En effet, l'amendement général du Pouvoir judiciaire, ci-après, respecte parfaitement l'esprit du projet de loi en permettant une organisation flexible tout en assurant que l'activité des juges dans ces domaines reste essentielle, sans être accessoire ou complémentaire.

Amendement général du Pouvoir judiciaire :

Article 84, alinéa 2 (nouveau)

[2] Les juges alloués au Tribunal des baux et loyers et à la commission de conciliation en matière de baux et loyers se consacrent à titre principal à cette charge.

La notion « *à titre principal* » rend l'organisation du Tribunal des baux et loyers (TBL) et de la Chambre de conciliation en matière de baux et loyers (CCBL) adaptable. Elle permet de mettre en œuvre les mesures nécessaires pour faire face aux fluctuations des procédures. Cette souplesse est bénéfique pour éviter une rigidité excessive qui pourrait nuire à l'efficacité de la juridiction.

Il convient également d'exprimer notre confiance envers le Pouvoir judiciaire, en particulier sur sa capacité à organiser ses ressources de manière optimale et définir les modalités de mise en œuvre de cette réforme.

La minorité de la commission rejette le sous-amendement de la députée (Ve), ci-après, qu'elle juge trop contraignant et éloigné de l'intention initiale de la réforme. Vouloir définir un seuil fixe « *à tout le moins à hauteur d'une demi-charge* » (50%) est l'expression d'une rigidité excessive. Cette contrainte

pourrait être contre-productive et limiter la capacité d'adaptation du Pouvoir judiciaire.

Sous-amendement d'une députée (Ve) :

Article 84, alinéa 2 (nouveau)

Les juges alloués au Tribunal des baux et loyers et à la commission de conciliation en matière de baux et loyers se consacrent à cette tâche ***à tout le moins à hauteur d'une demi-charge****.*

Pour une justice des baux et loyers efficiente et spécialisée, la minorité de la commission vous invite à soutenir l'amendement du Pouvoir judiciaire, que la minorité reprend à son compte, et à rejeter le sous-amendement déposé par la députée (Ve) et adopté par la majorité de la commission.

<u>Amendement du rapporteur de minorité</u>

Article 84, alinéa 2 (nouvelle teneur)

[2] Les juges alloués au Tribunal des baux et loyers et à la commission de conciliation en matière de baux et loyers se consacrent à titre principal à cette charge.