Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

4C 1/2013

Arrêt du 25 juin 2013

Ire Cour de droit civil

Composition
Mmes et MM. les Juges fédéraux Klett, Présidente, Corboz, Kolly, Kiss et Niquille.
Greffière: Mme Monti.

Participants à la procédure
1. Chambre genevoise immobilière,
2. X._____,
tous deux représentés par Me Christian Lüscher,
recourants,

contre

Grand Conseil de la République et canton de Genève,
intimé.

Objet
comparution à l'audience de conciliation dans les litiges de bail à loyer,

recours en matière de droit public contre la loi n°10890 du 25 novembre 2012 modifiant la loi organisant la commission de conciliation en matière de baux et loyers (LCCBL).

Faits:

A.
Le 7 juin 2012, le Grand Conseil de la République et canton de Genève a adopté la loi n°10890 modifiant la loi cantonale organisant la commission de conciliation en matière de baux et loyers (LCCBL; RSG E 3 15), malgré les réserves que d'aucuns avaient émises sur la compatibilité de cette novelle avec le droit fédéral. Soumise au référendum obligatoire, la loi a été acceptée en votation populaire le 25 novembre 2012 et promulguée le 14 décembre 2012. Elle introduit un nouvel art. 4A LCCBL dont la teneur est la suivante:
Art. 4A Conciliation obligatoire
1 Lorsque le locataire ou le bailleur est représenté au sens de l'article 68 du code de procédure civile suisse mais ne comparaît pas en personne, la procédure poursuit son cours en application des articles 208 et suivants du code de procédure civile suisse. La commission peut néanmoins convoquer une nouvelle audience de comparution personnelle.
2 Les dispositions sur le défaut (article 206 du code de procédure civile suisse) sont applicables au détriment de la partie non représentée qui ne comparaît pas en personne.
3 L'article 204, alinéa 3, du code de procédure civile suisse est réservé.
4 La partie qui ne comparaît pas personnellement sans en être dispensée peut être condamnée aux frais selon l'article 108 du code de procédure civile suisse.

B.
Par acte du 11 janvier 2013, la Chambre genevoise immobilière (CGI) et X._____ (les recourants) ont introduit un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral. Ils concluent à l'annulation de l'art. 4A LCCBL au motif qu'il violerait la primauté du droit fédéral.
Le Grand Conseil (l'intimé) a déposé ses déterminations le 13 mars 2013. Il conclut à l'irrecevabilité du recours de X._____ et, pour le surplus, au rejet du recours dans la mesure où il est recevable.
Par la suite, tant les recourants que l'intimé ont déposé une seconde écriture.
La cour de céans a délibéré sur le recours en séance publique (art. 58 al. 1 let. a LTF).

Considérant en droit:

1.
La cour de céans traite les recours en matière de droit public contre des actes normatifs cantonaux qui relèvent de son domaine de compétence (art. 82 let. b LTF; art. 31 al. 2 RTF). Tel est le cas de l'acte contesté, qui règle une question de procédure civile dans les causes relatives au droit du bail à loyer.

2.
Le recours est directement recevable contre les actes normatifs cantonaux qui, comme en l'espèce, ne peuvent pas faire l'objet d'un recours cantonal (art. 87 al. 1 LTF).

3.
En vertu de l'art. 89 al. 1 LTF, peut former un recours en matière de droit public quiconque est particulièrement atteint par l'acte normatif attaqué (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). Lorsque le recours est dirigé contre un acte normatif cantonal, la qualité pour recourir appartient à toute personne dont les intérêts sont effectivement touchés par l'acte attaqué ou pourront l'être un jour; une simple atteinte virtuelle suffit, à condition qu'il existe un minimum de vraisemblance que le recourant puisse un jour se voir appliquer les dispositions contestées. L'intérêt digne de protection n'est pas nécessairement de nature juridique; un intérêt de fait suffit (ATF 137 I 77 consid. 1.4; 135 II 243 consid. 1.2). Une association est habilitée à recourir même si elle n'est pas directement touchée par l'acte entrepris; il faut cependant qu'elle ait la personnalité juridique, que la défense des intérêts de ses membres figure dans ses buts statutaires et que la majorité de ceux-ci, ou un grand nombre, soient directement ou virtuellement touchés par l'acte attaqué (ATF 137 II 40 consid. 2.6.4; 130 I 26 consid. 1.2.1).
La CGI est une association au sens des art. 60 ss CC dont le but statutaire est la promotion, la représentation et la défense de la propriété foncière dans le canton. Sa qualité pour recourir contre un acte normatif relatif au droit du bail à loyer est patente (cf. déjà ATF 102 Ia 372 consid. 1).
La qualité pour recourir de X._____ est en revanche contestée. L'intéressé allègue être domicilié dans le canton, et donc potentiellement exposé aux effets de l'art. 4A LCCBL. L'intimé le conteste, au motif que le recourant ne serait pas propriétaire d'un immeuble dans le canton, et partant non susceptible de devenir bailleur. L'on ne saurait toutefois exclure que le recourant acquière un immeuble dans le canton et le remette à bail; cela suffit pour lui reconnaître la qualité pour recourir. Au demeurant, le recourant pourrait aussi être touché comme locataire.

4.
Les recourants requièrent l'annulation de l'art. 4A LCCBL. De leur point de vue, cette disposition viole le principe de primauté du droit fédéral (art. 49 Cst.) : la procédure civile, en particulier la procédure de conciliation, est du ressort de la Confédération (art. 122 Cst.) qui, en édictant un code de procédure, ou du moins en réglant de façon exhaustive la question litigieuse aux art. 204 et 206 de ce code, a exclu toute compétence des cantons.

4.1.

4.1.1. Le système institué aux art. 3 et 42 Cst. doit permettre de délimiter clairement les compétences de la Confédération et des cantons; il ne peut toutefois empêcher des conflits entre les législations de ces collectivités. L'on parle de conflit de compétence lorsque la Confédération ou le canton légifère dans un domaine

qui ne lui appartient pas. Il y a conflit de normes lorsque le droit fédéral et le droit cantonal ont des contenus contradictoires, règlementent le même objet en y apportant une réponse différente. Très fréquemment, le conflit de normes se double d'un conflit de compétence; l'une des collectivités - généralement le canton - adopte une norme contradictoire en usurpant la compétence de l'autre collectivité (HÄFELIN ET ALII, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 8 e éd. 2012, nos 1171 s. et 1178; BERNHARD WALDMANN, 'Bundesrecht bricht kantonales Recht'. Eine Formel mit Fragezeichen, in Staats- und Verwaltungsrecht auf vier Ebenen, Festschrift für Tobias Jaag, 2012, p. 535).
L'art. 49 al. 1 Cst. énonce que "le droit fédéral prime le droit cantonal qui lui est contraire". Le droit fédéral doit en soi respecter la répartition constitutionnelle des compétences. Il l'emporte sur des dispositions cantonales contradictoires, y compris lorsque le canton a agi dans son domaine de compétence (cf. RHINOW/SCHEFER, Schweizerisches Verfassungsrecht, 2 e éd. 2009, n°752). Cela étant, les tribunaux sont tenus d'appliquer les lois fédérales (stricto sensu) même inconstitutionnelles (art. 190 Cst.); en conséquence, la loi fédérale que la Confédération adopte hors compétence l'emporte aussi sur une règle cantonale contraire que le canton était habilité à édicter (HÄFELIN ET ALII, op. cit., n°s 1180 s.; ALEXANDER RUCH, in Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar [ci-après: BV-Kommentar], 2 e éd. 2008, n°6 ad art. 49 Cst.; JEAN-FRANÇOIS AUBERT, in Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, 2003, n°7 ad art. 49 Cst.).

4.1.2. Selon la jurisprudence, le principe de primauté du droit fédéral s'oppose à ce que les cantons légifèrent dans les matières exhaustivement réglementées par le droit fédéral. Dans les autres domaines, ils peuvent édicter des règles de droit pour autant qu'elles ne violent ni le sens ni l'esprit du droit fédéral, et qu'elles n'en compromettent pas la réalisation (ATF 138 I 468 consid. 2.3.1 p. 470).
Savoir si un acte législatif fédéral est exhaustif est une question d'interprétation. Il faut rechercher si l'acte entend englober toute la matière sur laquelle il porte, ou s'il a délibérément abandonné aux cantons le soin d'édicter les textes complémentaires qui pourraient leur paraître nécessaires au regard de leur situation propre (ATF 91 I 17 consid. 5). Même si la législation fédérale peut paraître exhaustive dans un domaine donné, une loi cantonale peut néanmoins subsister dans le même domaine si elle poursuit un autre but (cf. par ex. ATF 106 Ia 396), ou si elle renforce l'efficacité de la réglementation fédérale (ATF 91 I 17 ibidem). En fin de compte, c'est uniquement lorsque la législation fédérale exclut toute réglementation dans un domaine particulier que le canton perd toute compétence d'adopter des dispositions complétives, quand bien même celles-ci ne contrediraient pas le droit fédéral ou seraient même en accord avec lui (ATF 138 I 410 consid. 3.1).
Le principe de primauté n'a pas la même portée selon qu'il s'agit de droit privé ou de droit public cantonal: la réglementation de droit civil est normalement exclusive, et les cantons ne peuvent légiférer sur cette matière que si la Confédération leur réserve cette faculté, expressément ou implicitement ("dem Sinne nach"; ATF 137 I 135 consid. 2.5 et 2.5.1; 113 Ia 309 consid. 3b p. 311; cf. art. 5 et 6 CC).

4.1.3. L'art. 122 Cst., adopté à la double majorité du peuple et des cantons le 12 mars 2000 (FF 2000 2814), a la teneur suivante:

" 1 La législation en matière de droit civil et de procédure civile relève de la compétence de la Confédération.
2 L'organisation judiciaire et l'administration de la justice en matière de droit civil sont du ressort des cantons, sauf disposition contraire de la loi."
Avant que cette disposition entre en vigueur le 1er janvier 2007, les cantons étaient compétents en matière de procédure civile (cf. ancien art. 122, RO 1999 2586).
L'art. 122 Cst. confère désormais au législateur fédéral une compétence étendue, globale, qui lui permet de réglementer de façon exhaustive la procédure civile (AUBERT, op. cit., n°3 ad art. 122 Cst.). L'on parle à cet égard de compétence exclusive avec effet dérogatoire différé, ou de compétence concurrente (cf. HÄFELIN ET ALII, op. cit., n°1092 ss; CHRISTOPH LEUENBERGER, in BV-Kommentar, op. cit., n°4 ad art. 122 Cst.; Message du 20 novembre 1996 relatif à une nouvelle constitution fédérale, FF 1997 I 532 ad art. 113). Tant que la Confédération ne fait pas usage de sa compétence, le droit cantonal adopté en la matière peut subsister. Mais il va se rétrécir jusqu'à son éviction totale, au fur et à mesure que la Confédération réglemente la matière jusqu'à l'épuiser (AUBERT, op. cit., n°4 ad art. 49 Cst.).

4.2. Le Code de procédure civile fédéral, adopté le 19 décembre 2008, est entré en vigueur le 1er janvier 2011 (CPC; RS 272, RO 2010 1835). Il règle notamment la procédure applicable aux affaires civiles contentieuses devant les juridictions cantonales (art. 1 let. a CPC). Lors des débats parlementaires, le représentant du gouvernement et le rapporteur de la commission du Conseil des États ont précisé que la règlementation fédérale se veut exhaustive et ne laisse plus de place pour des règles cantonales, sauf lorsque le CPC fait une réserve expresse en faveur des cantons (BO CE 2007 502 i.f. et 503 i.f.; cf. MARKUS SCHOTT, in Kurzkommentar ZPO, 2010, n°7 ad art. 1 CPC; PETER KARLEN, in Basler Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, 2010, n°9 ad art. 122 Cst.). En vertu de telles réserves, le droit cantonal peut notamment prescrire les délibérations publiques, prévoir des dispenses de frais ou fixer la langue de la procédure (art. 54 al. 2, art. 116 al. 1 et art. 129 CPC). Les cantons restent en outre compétents pour déterminer l'organisation des tribunaux et des autorités de conciliation, ainsi que la compétence matérielle et fonctionnelle des tribunaux, sauf disposition contraire du droit fédéral (art. 3 et 4 CPC; art.
122 al. 2 Cst.).

4.3. Le CPC règle la procédure de conciliation aux art. 197 ss, y compris pour les litiges relevant du droit du bail (cf. art. 210 al. 1 let. b CPC). En cette matière, il détermine même, à titre exceptionnel, l'organisation des autorités de conciliation (art. 200 al. 1 CPC).
Les art. 204 et 206 CPC réglementent la comparution à l'audience de conciliation et les conséquences en cas de défaut. Ces dispositions, qui ont trait au déroulement du procès, relèvent clairement de la procédure, et non de l'organisation judiciaire (sur ces notions, cf. par ex. LEUENBERGER, in BV-Kommentar, op. cit., n°14 s. ad art. 122 Cst.; AUBERT, op. cit., n os 10 et 12 ad art. 122 Cst.). L'on se situe donc bien dans le champ de compétence globale de la Confédération (art. 122 al. 1 Cst.).
En dérogation à la règle générale de l'art. 68 CPC, l'art. 204 al. 1 CPC impose aux parties de comparaître en personne (persönlich, personalmente) à l'audience de conciliation. Elles sont autorisées à se faire assister (art. 204 al. 2 CPC). L'art. 204 al. 3 CPC indique dans quels cas les parties sont dispensées de comparution personnelle et habilitées à se faire représenter: la partie doit avoir un domicile hors du canton ou à l'étranger (let. a), ou être empêchée pour cause de maladie, d'âge ou autre juste motif (let. b). En outre, dans la procédure simplifiée, l'employeur ou l'assureur peut déléguer un employé; le bailleur peut déléguer le gérant de l'immeuble. Leur représentant doit être habilité par écrit à transiger (let. c). Le Code règle ainsi exhaustivement les cas où une personne peut se faire représenter à l'audience de conciliation (ANITA THANEI, Auswirkungen der neuen Schweizerischen Zivilprozessordnung auf die mietrechtlichen Verfahren, insbesondere auf das Schlichtungsverfahren, mp 2009 191 i.f.). Il ne prévoit pas une telle possibilité pour le locataire, sauf à invoquer un juste motif (art. 204 al. 3 let. a ou b). Au vu de la règlementation expresse en faveur du bailleur, l'omission du locataire ne saurait
procéder d'un oubli. Pour le surplus, il faut relever que l'art. 204 CPC ne contient aucune réserve en faveur du droit cantonal.
Le Message précise que la comparution personnelle des parties optimise les chances de succès de la conciliation, car il s'agit de la seule possibilité d'engager une véritable discussion. Il ajoute que la personne qui assiste une partie doit rester en retrait; les parties doivent avant tout s'exprimer elles-mêmes. Enfin, en se référant à l'art. 204 al. 3 CPC (resp. à l'art. 201 al. 3 du projet, de même teneur), il relève que la représentation n'est autorisée que dans des cas exceptionnels (Message du 28 juin 2006 relatif au code de procédure civile suisse, FF 2006 6939). Lors des débats parlementaires, le Conseil des États a discuté d'une question rédactionnelle uniquement (BO CE 2007 523); le Conseil national a adopté la disposition sans discussion (BO CN 2008 956). La volonté du législateur fédéral ne prête donc pas à discussion; il ne saurait être question d'une lacune à combler en faveur des locataires.
L'on peut au demeurant noter que si l'ancienne procédure genevoise autorisait le locataire - comme le bailleur - à se faire représenter (cf. art. 5 al. 2 aLCCBL du 4 décembre 1977 et art. 430 de l'ancienne loi de procédure civile du 10 avril 1987), il connaissait aussi l'exclusion de dépens dans les procédures relatives au droit du bail à loyer. Un conseiller national genevois a obtenu qu'une réserve en faveur du droit cantonal soit introduite dans le CPC en matière de dépens (art. 116 al. 1 CPC; cf. ATF 139 III 182 consid. 2). Aucune démarche similaire n'a été entreprise en ce qui concerne la comparution personnelle du locataire à la séance de conciliation; les remarques émises lors de la procédure de consultation n'ont pas eu de suite (cf. Classement des réponses à la procédure de consultation, spéc. p. 518 s. et p. 523 ad art. 198 et 200 de l'avant-projet, document en l'état

accessible sur le site Internet du Département fédéral de justice et police, www.ejpd.admin.ch).
L'art. 206 CPC règle les conséquences du défaut. Il dispose notamment qu'en cas de défaut du demandeur [Säumnis der klagenden Partei; titre marginal italien: mancata comparizione delle parti], la requête est considérée comme retirée, la procédure devient sans objet et l'affaire est rayée du rôle (al. 1). Le demandeur défaillant peut en principe réintroduire une nouvelle demande. Toutefois, il risque de perdre définitivement son droit lorsque la loi lui impose d'agir dans un délai péremptoire. Vu ces conséquences sévères, il faut admettre, contre l'avis d'une partie de la doctrine, qu'une restitution est possible lorsque la partie défaillante rend vraisemblable que le défaut ne lui est pas imputable ou n'est imputable qu'à une faute légère (art. 147 al. 1 et art. 148 al. 1 CPC; dans ce sens par ex. ALVAREZ/PETER, in Berner Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, 2012, n°13 ad art. 206 CPC; FRANÇOIS BOHNET, in CPC, Code de procédure civile commenté, 2011, n°6 ad art. 206 CPC; contra, notamment, ALEXANDER WYSS, in Schweizerische Zivilprozessordnung [ZPO], 2010, n°2 ad art. 206 CPC).
Est défaillante la partie qui, bien que régulièrement assignée (art. 147 al. 1 CPC), ne comparaît pas personnellement ou, lorsqu'elle dispose d'un motif de dispense, n'est pas valablement représentée (ALVAREZ/PETER, op. cit., n°6 ad art. 206 CPC; WYSS, op. cit., n°1 ad art. 206 CPC). La partie qui envoie un représentant sans réaliser les prévisions de l'art. 204 al. 3 CPC fait donc défaut. Contrairement à ce que plaide l'intimé, l'art. 206 CPC ne se prête pas à une autre interprétation.
Cette disposition vaut pour toutes les procédures de conciliation, y compris dans les affaires de bail à loyer (ALVAREZ/PETER, op. cit., n°4 ad art. 206 CPC). L'art. 206 al. 1 CPC s'applique donc en particulier au locataire qui ne respecte pas les prescriptions légales de comparution, au risque de provoquer une déchéance de ses droits, notamment lorsqu'il agit pour contester la résiliation du bail ou une augmentation de loyer (THANEI, op. cit., p. 190). Le rapport accompagnant l'avant-projet de la commission d'experts mentionnait du reste expressément ce risque (p. 99 ad art. 200, rapport en l'état accessible sur le site Internet www.ejpd.admin.ch).
Le législateur fédéral n'offre pas, pour reprendre les termes utilisés par l'intimé, une "deuxième chance" au locataire défaillant; le fait qu'il ait prévu une "seconde chance" dans d'autres situations plaide en faveur d'un silence qualifié à l'art. 206 CPC. L'on relèvera enfin que cette disposition, à l'instar de l'art. 204 CPC, ne prévoit aucune réserve en faveur du droit cantonal.
En bref, le CPC, conformément à la volonté du peuple suisse, règle de façon exhaustive la question de la comparution à l'audience de conciliation, y compris dans les affaires de bail à loyer: à moins d'être malade, âgé ou empêché pour un autre juste motif, le locataire qui saisit la commission de conciliation doit se présenter en personne à l'audience de conciliation; à défaut, sa requête sera considérée comme retirée. Cette réglementation, qui épuise la matière, ne laisse aucune latitude aux cantons. Dans la mesure où le législateur genevois s'est arrogé une compétence exclusive de la Confédération, le droit fédéral doit l'emporter, sans égard à une éventuelle contradiction avec la norme cantonale attaquée. Celle-ci est au demeurant incompatible avec le CPC: le Code n'admet qu'à titre exceptionnel la représentation du bailleur et du locataire à l'audience de conciliation, tandis que le droit genevois l'autorise de façon générale. Enfin, l'on ne saurait interpréter l'art. 4A LCCBL comme une règle d'exécution du droit fédéral, qui relèverait alors de la compétence cantonale; l'intimé ne l'a du reste pas plaidé.
Le Tribunal fédéral est tenu d'appliquer les art. 204 et 206 CPC quand bien même ils seraient anticonstitutionnels (art. 190 Cst.); il n'y a donc pas à entrer en matière sur les griefs de cet ordre soulevés par l'intimé. Cela étant, l'on ne saurait considérer que le locataire subit une grave entrave dans l'exercice de ses droits parce que la loi l'oblige à se présenter en personne devant la commission de conciliation lorsqu'il est en état de le faire (cf. aussi art. 68 al. 4 CPC); la réglementation du CPC ne saurait non plus aller à l'encontre de la lutte contre les abus en matière de bail (cf. art. 109 Cst.). La volonté de favoriser au maximum un arrangement extra-judiciaire fait au contraire apparaître l'obligation de comparution personnelle comme une exigence proportionnée, répondant à un intérêt public. Enfin, il y a des motifs pour traiter différemment le locataire et le bailleur: en règle générale, seul le gérant de l'immeuble a eu affaire au locataire; il connaît mieux les circonstances du litige que le bailleur, si bien qu'il est raisonnable que le gérant et le locataire discutent d'un arrangement en séance de conciliation.

4.4. L'intimé se prévaut de l'art. 6 CC; il allègue que l'art. 4A LCCBL serait licite dès lors qu'il s'inscrirait dans la compétence cantonale en matière de droit public et poursuivrait un intérêt public prépondérant.

4.4.1. A teneur de l'art. 6 al. 1 CC, les lois civiles de la Confédération laissent subsister les compétences des cantons en matière de droit public. Les cantons peuvent ainsi édicter des règles de droit public dans un domaine régi par le droit civil fédéral, à condition toutefois que le législateur fédéral n'ait pas voulu régler la matière de façon exhaustive (en ce sens qu'il n'entendait laisser aucune place pour du droit public cantonal sur la même matière), que les règles cantonales soient motivées par un intérêt public pertinent et qu'elles n'éludent pas le droit civil, ni n'en contredisent le sens ou l'esprit (ATF 137 I 135 consid. 2.5.2).
Selon le professeur Denis Piotet, auquel l'intimé se réfère, une discussion sur la nature privée ou publique de la procédure serait sans pertinence; dès lors que la procédure civile est alignée sur le droit matériel à l'art. 122 Cst., il faudrait admettre qu'en matière de procédure également, les cantons restent libres d'édicter des dispositions d'intérêt public susceptible d'empiéter sur le CPC (DENIS PIOTET, La nouvelle délimitation entre règles fédérales et cantonales de procédure civile [...], in Procédure civile suisse, Les grands thèmes pour les praticiens, 2010, p. 9 s.).

4.4.2. Le législateur genevois a édicté une règle procédurale pour atténuer, dans les litiges de bail à loyer, la rigueur de la procédure fédérale, domaine où la Confédération dispose d'une compétence globale. L'application de l'art. 6 CC, qui oppose le droit privé matériel au droit public cantonal, prête ainsi à discussion. En outre, même si l'on ne saurait postuler l'exhaustivité absolue du CPC sur toutes les questions de procédure civile (PIOTET, op. cit., p. 9 n°23), il n'en demeure pas moins que les art. 204 et 206 CPC règlent de façon exhaustive la question de la comparution à l'audience de conciliation, ce qui scelle le sort du grief.
Quoi qu'il en soit, l'intérêt public prépondérant invoqué par l'intimé consisterait à éviter que le locataire soit irrémédiablement déchu de ses droits pour ne pas avoir comparu en personne à l'audience de conciliation. Or, le locataire empêché de comparaître pour un juste motif tel que la maladie, l'âge ou l'éloignement peut se faire représenter et ainsi échapper aux conséquences du défaut. En outre, celui qui a fait défaut sans avoir été préalablement dispensé peut obtenir la restitution s'il rend vraisemblable que le défaut ne lui est pas imputable ou n'est imputable qu'à une faute légère; le locataire défaillant peut donc être relevé du défaut même s'il a fait preuve d'une certaine négligence. Il en découle que l'art. 4A LCCBL sert essentiellement à protéger les locataires qui font preuve de négligence caractérisée dans le cadre d'une procédure qu'ils ont eux-mêmes initiée. En soi, cela ne touche pas la lutte contre la pénurie de logements dont l'intimé se prévaut (à ce sujet, cf. THOMAS KOLLER, in Berner Kommentar, 2012, n°139 ad art. 6 CC).

4.5. Dans le même ordre d'idées, l'intimé allègue que l'art. 4A LCCBL poursuit un but social que n'avait pas envisagé le législateur fédéral, attaché à favoriser le règlement à l'amiable des litiges; la loi genevoise viserait à instaurer "un filet de sécurité" pour les locataires afin qu'ils ne perdent pas leurs droits lorsqu'ils ne comparaissent pas en personne devant la commission de conciliation.
Encore une fois, le "filet de sécurité" serait nécessaire uniquement pour les locataires faisant preuve de légèreté en ignorant la citation à une audience de la commission de conciliation. Quoi qu'il en soit, il suffit de relever que l'art. 4A LCCBL est incompatible avec l'art. 204 CPC et reviendrait en pratique à rendre cette disposition fédérale inopérante dans les litiges de bail dans le canton de Genève. Cela ne saurait être un but licite d'une norme cantonale.

4.6. En bref, le CPC régit de façon exhaustive la question de la comparution à l'audience de conciliation et les conséquences en cas d'inobservation de ces règles. Cette réglementation concerne aussi les litiges afférents au droit du bail à loyer. Quant à savoir si cette réglementation est satisfaisante ou si elle consacre, comme d'aucuns le pensent, une solution trop rigoureuse, notamment pour le locataire qui est souvent amené à tenir le rôle de demandeur et à agir dans un délai péremptoire, il s'agit là d'une question de politique législative, qu'il n'appartient pas au Tribunal fédéral de trancher, mais bien au législateur fédéral. L'Assemblée fédérale est du reste saisie d'une initiative parlementaire n°12.424 déposée par un député genevois; la Commission des affaires juridiques du Conseil national a récemment décidé d'y donner suite.

5.
Appelé à statuer sur un recours en matière de droit public dirigé contre un acte normatif cantonal, le Tribunal fédéral s'impose une certaine retenue; il n'annule les dispositions attaquées que si elles ne se prêtent à aucune interprétation conforme au droit invoqué ou si, en raison des circonstances, leur teneur fait craindre avec une

certaine vraisemblance qu'elles soient interprétées de façon contraire au droit supérieur. Dans ce contexte, il est décisif que la norme mise en cause puisse, d'après les principes d'interprétation reconnus, se voir attribuer un sens compatible avec les dispositions du droit supérieur. Pour en juger, il faut notamment prendre en compte la portée de l'atteinte aux droits en cause, la possibilité d'obtenir une protection juridique suffisante par un contrôle concret de la norme, et les circonstances concrètes dans lesquelles ladite norme sera appliquée (ATF 135 II 243 consid. 2; 135 I 233 consid. 3.2).
Les art. 204 et 206 CPC d'une part, et l'art. 4A LCCBL d'autre part, sont antinomiques. Une interprétation conforme au droit fédéral n'est pas possible. Partant, l'art. 4A LCCBL ne peut qu'être annulé.

6.
Il n'est pas perçu de frais (art. 66 al. 4 LTF). Le canton de Genève versera des dépens aux recourants (art. 68 al. 1 et 2 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.
Le recours est admis.

2.
La loi n°10890 du 25 novembre 2012 modifiant la loi organisant la commission de conciliation en matière de baux et loyers (LCCBL) est annulée.

3.
Il n'est pas perçu de frais.

4.
Le canton de Genève versera 6'000 fr. aux recourants à titre de dépens.

5.
Le présent arrêt est communiqué aux parties.

Lausanne, le 25 juin 2013

Au nom de la Ire Cour de droit civil
du Tribunal fédéral suisse

La Présidente: Klett

La Greffière: Monti