

Rapports de majorité et de minorité de la commission du logement chargée d'examiner la proposition du Conseil administratif du 21 septembre 2022 en vue de la modification du Règlement fixant les conditions de location des logements à caractère social de la Ville de Genève (LC 21 531) abrogeant les dispositions visant l'exclusion des résiliations pour les locataires qui bénéficient d'un bail signé avant 2009 (article 16, alinéa 3) ou depuis plus de vingt ans (article 15, alinéa 1).

19 février 2024

A. Rapport de majorité de M^{me} Dalya Mitri Davidshofer.

Cette proposition a été renvoyée à la commission du logement lors de la séance plénière du Conseil municipal du 4 octobre 2022. La commission s'est réunie les 17 octobre et 5 décembre 2022, sous la présidence de M^{me} Corinne Bonnet-Mérier, ainsi que les 16 janvier et 27 février 2023, sous la présidence de M. Vincent Milliard. Les notes de séances ont été prises par M. Léo Lorenzi, que la rapporteuse remercie pour la qualité de son travail.

PROJET DE DÉLIBÉRATION

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 30, alinéa 2, de la loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984;

sur proposition du Conseil administratif,

décide:

Article unique. – Le Règlement fixant les conditions de location des logements à caractère social de la Ville de Genève (LC 21 531) est modifié comme suit:

Art.15 Résiliation du bail

¹ Dans les limites prévues par le Code des obligations, le bail d'un logement à caractère social peut être résilié par la Ville de Genève, de manière anticipée ou pour l'échéance contractuelle:

- a) si le locataire, après avoir été mis en demeure de le faire, ne fournit pas les renseignements visés par l'article 14 du présent Règlement;

- b) en cas de sous-occupation manifeste du logement. Il y a sous-occupation manifeste lorsque le logement compte 2,5 pièces de plus que le nombre d'occupants;
- c) si les revenus du locataire ne justifient plus l'attribution d'un logement à caractère social ou si le montant de la fortune est manifestement excessif;
- d) si le locataire ne remplit plus les conditions d'octroi du logement au sens de l'article 4;
- e) si le locataire sous-loue indûment le logement.

Hormis dans les cas visés aux lettres a), e), un-e locataire ayant atteint l'âge ordinaire de la retraite ne peut se voir expulsé-e de son logement. Le bail ne peut pas non plus être résilié dans les deux ans qui suivent le décès de l'un-e des occupant-e-s du logement, uni-e-s par le mariage ou en partenariat enregistré au titulaire du bail. Il en va de même dans les deux ans qui suivent le départ de l'un-e des occupant-e-s du logement, uni-e-s par le mariage ou en partenariat enregistré au titulaire du bail.

Demeurent réservés les autres cas de résiliation du bail prévus par le Code des obligations.

Art.16 Entrée en vigueur et abrogation

Alinéa 1 (*Inchangé.*)

Alinéa 2 (*Inchangé.*)

Alinéa 3 (*Abrogé.*)

Séance du 17 octobre 2022

Audition de M. Alfonso Gomez, conseiller administratif en charge du département des finances, de l'environnement et du logement (DFEL), accompagné de M. Philippe Raboud, chef de service à la Gérance immobilière municipale (GIM)

M. Gomez commence par présenter cette proposition qui porte sur les modifications réglementaires concernant les conditions de location des logements à caractère social. Il a déjà eu l'occasion d'en parler à certains membres de la commission de manière bilatérale, sachant à quel point le sujet peut être délicat. Il rappelle l'historique des débats, débutés en 2019, qui avaient donné lieu à de longues discussions, et un vote en 2020. Ce vote comportait une modification qui semblait déjà problématique: l'article 15 alinéa 1 qui entend qu'il serait désormais impossible de signifier un congé à une personne ayant habité plus de vingt ans dans

un logement de la GIM, même si certaines dispositions du règlement n'étaient plus respectées. Entre le moment du vote et le moment de son acceptation par le Service des affaires communales (Safco), presque deux ans se sont écoulés, à la grande surprise des différents acteurs et malgré de nombreux courriers.

Cette lenteur a créé une situation paradoxale, parce que sans validation du Safco, le nouveau règlement ne pouvait être appliqué, malgré une volonté de mettre en œuvre certaines règles, notamment le congé donné à des personnes de plus de 65 ans, qui ne peuvent plus être expulsées avec les nouvelles dispositions. La conclusion du Safco indique qu'au sein de l'article 15 alinéa 1, la règle concernant les locataires depuis plus de vingt ans est problématique sous l'angle de l'égalité de traitement. De plus, l'article 16 alinéa 3 indique que l'exclusion de résiliation pour les locataires qui bénéficient d'un bail antérieur à 2009 (soit avant le règlement de 2009) n'était pas applicable. Pourtant, les règlements antérieurs à 2009 sont aussi problématiques puisque les raisons d'exclusion d'un appartement au bénéfice du logement social ne sont pas explicitées. M. Gomez mentionne l'exemple de personnes qui ont acheté des maisons en viager, et ayant construit un immeuble sur le même terrain, deviennent donc propriétaires d'un immeuble, tout en bénéficiant d'un logement social de la GIM.

Il rappelle l'importance de démontrer une volonté manifeste de protéger les plus fragiles et les personnes âgées; tout en consolidant la GIM comme un outil d'une politique sociale du logement. Cela nécessite un minimum de tournus au sein du parc locatif: dès que les conditions ne sont plus remplies pour des raisons d'augmentation conséquente de revenus, par exemple, les logements devraient être libérés pour être mis à la disposition des personnes qui en ont réellement besoin. Concernant le nombre de dossiers déposés ainsi que le nombre de logements octroyés, cela représente 3750 dossiers en attente à la GIM, pour un tournus par année de 300 appartements. Même s'il semble impossible d'avoir autant de disponibilités que de demandes, il faudrait améliorer ce ratio.

M. Raboud précise qu'entre 2020 et la décision du Safco de 2022, la GIM n'a jamais pris de décisions contraires aux amendements en attendant la prise de position finale du Canton.

Questions des commissaires

Un commissaire a deux questions. Premièrement, à la lecture de l'exposé des motifs, il est inscrit que les clauses demandent un examen approfondi de leur conformité avec le droit supérieur. Il est mentionné que le Safco invite «fermement» le Conseil administratif à modifier les dispositions, donc on ne comprend pas si c'est une simple recommandation ou si c'est illégal. Deuxièmement, concernant les personnes d'un certain âge, une étude de 2017 citée dans un

rapport de l'Association suisse des locataires (Asloca) mentionne que 32% des résiliations de bail concernent les personnes entre 65 et 75 ans, alors qu'elles ne représentent que 10-12% de la population. On constate qu'il y a un risque très élevé que les personnes dont le bail a été résilié ne retrouvent pas de logement sur le marché.

M. Gomez abonde dans le sens du commissaire, regrettant que la position du Safco ne soit pas plus limpide. Concernant les personnes de plus de 65 ans, il réaffirme qu'il n'y a pas de résiliation.

Un commissaire se demande si, étant donné l'allongement de la durée de vie, on assiste à des changements de situations après 65 ans, du fait que les gens héritent beaucoup plus tard et se retrouvent à la tête d'une grande fortune.

M. Raboud répond que dans le cadre du règlement actuel, ces personnes-là ne seraient plus concernées par une résiliation, même dans le cas d'une fortune manifeste.

Il rappelle que des échanges sont proposés dans certains cas, particulièrement dans la situation de sous-occupation manifeste et que cela fonctionne assez bien, puisqu'il est fourni en contrepartie une solution de relogement et que la démarche favorise les familles sur les plus grands logements. Il est vrai que c'est plus compliqué quand il en vient au changement de fortune.

Un commissaire demande les raisons pour lesquelles les dispositions concernant les baux antérieurs à 2009, ou de durée supérieure à vingt ans, ont été rajoutées, sachant que l'introduction de la limite de 65 ans était peut-être suffisante.

M. Gomez n'a pas retrouvé l'origine de ces ajouts, mais la question des vingt ans est apparue en fin de débats. Etant déjà au Conseil administratif, il avait prévu que cette disposition allait être problématique et qu'il allait se permettre de revenir dessus si le Safco la validait.

La présidente demande si on pouvait imaginer soutenir un locataire dont il faut résilier le bail, dans sa demande auprès d'une régie privée par exemple.

M. Raboud répond qu'aujourd'hui, la GIM ne prend pas contact avec une régie privée dans le cas d'une résiliation pour revenu excessif, car ce genre de soutien ne semble pas extrêmement utile.

Un commissaire revient sur l'art.15 et note qu'il y a quand même des personnes qui deviennent locataires de la GIM à 40 ans, ce qui fait que lorsque l'on ajoute vingt ans on arrive à peu près à l'âge de la retraite. A la fin de la proposition, il est mentionné que, hormis les cas (a) si le locataire, après avoir été mis en demeure de le faire, ne fournit pas les renseignements visés par l'article 14 du présent règlement et le cas (e) si le locataire sous-loue indûment le logement, en

cas de sous-occupation manifeste du logement, les autres lettres posent des questions, notamment la lettre (b): il y a sous-occupation manifeste lorsque le logement compte 2,5 pièces de plus que le nombre d'occupants. Cela implique qu'il faut déjà avoir des appartements plus petits à disposition et cela pose le problème d'une personne de plus de 64 ans qui serait mise en demeure de devoir déménager.

M. Raboud répond que cela se fait sur base volontaire, que la GIM va lui proposer un logement plus petit. Avec les dispositions actuelles on ne peut plus résilier, c'est au bon vouloir du locataire qui peut refuser l'échange.

M. Gomez rappelle que le problème réside souvent dans le fait que l'on a une relation particulière avec son propre logement, mais parfois cela relève du fait de changer un cinq-pièces à 1200 francs pour un trois-pièces à 1800 francs. Un dialogue doit être entamé avec la personne, la rassurant sur le fait que le bail ne sera pas résilié.

Si une personne âgée venait à hériter d'une fortune importante, elle serait invitée à changer de logement. Une solution peut par exemple être trouvée dans le parc de loyers libres de la GIM. S'ils refusent de quitter le logement social, ils payeront de toute façon le loyer maximum.

Le même commissaire demande s'il est possible de transformer le même appartement en loyer libre.

M. Raboud répond par la négative: il y a 10% du parc qui est alloué au loyer libre, le reste est du loyer social. Aujourd'hui il n'y a pas de vacance, mais il y a évidemment un tournus qui s'effectue. M. Gomez complète qu'il y a 10% de logements qui pourraient être du loyer libre. Lorsque l'on regarde les occupants, il y a 7% pour lesquels le loyer libre est vraiment appliqué.

Une commissaire souhaite une précision sur la marge de manœuvre de la commission par rapport aux recommandations du Safco.

M. Gomez répond que le Safco peut imposer un certain nombre de règles. Néanmoins, le tribunal peut trancher à un moment si le Conseil administratif et le Safco expriment des volontés contradictoires. Il précise que si la proposition est validée, le Safco sera satisfait. Il n'a pas d'exemples de désaccords fondamentaux entre le Safco et la Ville.

Un commissaire revient sur la clause des vingt ans et demande quelle est la proportion de personnes qui ne devraient bénéficier d'un logement de la GIM mais qui sont protégées par cette clause.

M. Raboud répond qu'il s'agit de 25% des logements sociaux, soit 1161 unités. La grande partie respecte les conditions d'attribution d'un logement social.

Une statistique a été faite depuis l'entrée en vigueur du projet de délibération en mai 2022: 25 cas de loyers qui auraient dû être résiliés si ces deux clauses n'avaient pas été modifiées il y a trois mois.

M. Gomez explique que la démarche légale oblige de prendre un certain nombre de dispositions avec les locataires et il a été discuté en amont, avec des locataires et leurs représentant-e-s, sur les risques que cela comprenait. Il est conscient que le sujet du logement social est sensible, sachant que c'est un bien rare et un droit fondamental. Cette pesée d'intérêts est continuelle entre la protection du ou de la locataire et la meilleure façon de maintenir un socle de logement social en Ville de Genève.

Un commissaire demande si le barème du revenu déterminant unifié (RDU) est appliqué aujourd'hui.

M. Raboud répond par l'affirmative, ajoutant qu'il y a des délais car il est vrai que le centre de calcul est débordé. Pour faciliter le processus, le centre de calcul RDU éditée depuis 2022 la totalité des RDU pour l'année suivante, qui sont envoyés à tous les locataires avec une lettre qui indique qu'il faut le garder précieusement car il sera demandé par la GIM lors de la révision du dossier du locataire. Cette méthode est plus simple pour les locataires, mais beaucoup demanderont un réajustement de leur RDU et doivent fournir toutes les informations nécessaires.

La présidente informe la commission qu'elle a fait une demande ce matin pour obtenir le bilan sur l'application du règlement et remercie les auditionnés.

Votes

Un commissaire propose une demande d'audition conjointe de l'Association de locataires de la Gérance immobilière municipale (ALGIM) et de l'Asloca, pour éviter de multiplier les auditions.

Une commissaire ne comprend pas cette demande d'audition et propose de voter ce soir.

La présidente soumet au vote la proposition de voter des auditions, qui est acceptée à la majorité.

La présidente soumet au vote le fait de voter ce soir, vote annulé parce qu'un commissaire fait remarquer que dès lors que la commission a accepté majoritairement ces auditions, cela impliquait que le vote ne sera pas fait ce soir. L'un impliquait que l'autre ne devait pas être voté.

Le commissaire justifie la demande d'audition en rappelant que l'ALGIM avait déposé une pétition et souligné un certain nombre de problèmes, en partie

réglés par les nouvelles procédures et l'arrivée du nouveau directeur. Il est important d'avoir un avis de ceux qui y habitent. Il propose une audition conjointe car cela permettrait de gagner du temps. Il souligne le fait qu'il y a une vraie question de personnes qui vont parler de leur vécu. L'ambiguïté de la recommandation du Safco mérite également d'être traitée.

Un commissaire répond que c'est le principe d'égalité de traitement qui est très large, mais en l'absence d'une jurisprudence précise à savoir s'ils peuvent faire une exception sur vingt ans. Ils disent que cela paraît étrange, donc ils ont mis «fortement», plutôt que de dire clairement par A plus B que c'est contraire à la loi.

Un commissaire suggère de prendre le temps avant de voter. Il rappelle qu'il y a plusieurs projets de délibérations PRD-173, PRD-174, PRD-175 qui ont été votés le 11 juin 2020, il convient de relire les rapports qui retracent tout l'historique.

La présidente confirme et est d'avis que cet objet mérite du temps. Cela permettra aussi aux nouveaux membres de prendre connaissance des travaux.

La présidente met au vote la demande d'audition conjointe de l'Asloca et de l'ALGIM, qui est acceptée par 9 oui (4 S, 1 MCG, 2 LC, 1 PLR, 1 EàG) contre 1 non (PLR) et 5 abstentions (3 Ve, 1 PLR, 1 UDC).

Séance du 5 décembre 2022

Audition de M. Alberto Velasco, président de l'Association suisse des locataires (Asloca) accompagné de M. Pierre Stastny, avocat répondant au bureau juridique de l'Asloca

M. Velasco commence par rappeler qu'il a déjà été auditionné dans cette même commission à l'époque de la modification du règlement, l'Asloca avait émis des recommandations qui avaient été recueillies en grande partie. Cela apparaissait comme une marque de confiance envers l'association. De plus, suite au recours fait par le Conseil administratif sur la validité de la proposition qui avait été adoptée par le Conseil municipal, l'Asloca avait été reçue par le Safco. A la suite de cela, le Safco avait émis une recommandation. Il explique que son intervention sera plus politique. Trouver un logement dans le canton de Genève relève d'une difficulté majeure, d'autant plus lorsque l'on a peu de moyens, avec un taux de vacance avoisinant le zéro. L'Asloca a émis des recommandations pour des cas de rigueur et invite la Ville de Genève, qui a un parc social important et dont la mission est cruciale pour faire face à de plus en plus de cas difficile au niveau social, à intégrer ces cas de rigueur. Il donne pour exemple le désarroi ressenti lors de l'Assemblée générale des femmes sud-américaines, souvent sans papiers

et qui font des métiers du nettoyage, qui parfois vivent dans une pièce avec deux enfants.

M. Stastny souligne deux cas qui posent un problème dans les modifications initiales du règlement. En premier lieu, il s'agit des cas de sanctuarisation de tous les logements contre les congés et motifs réglementaires des personnes qui seraient locataires avant 2009 et qui se sont vus soumis au règlement au moyen d'avis de modification du bail ou d'avenants qu'ils avaient reçus et signés. Il précise que l'Asloca n'était pas du tout défavorable au règlement de 2009. En second lieu, il s'agit du cas des personnes locataires d'un appartement depuis plus de vingt ans, puisque dans la proposition il est expliqué que cela soustrairait au parc immobilier, qui n'est pas infini, un trop grand nombre de logements, ce qui entraverait la poursuite de la politique sociale.

Néanmoins, il reste deux types de cas à viser selon l'Asloca. C'est déjà une très bonne chose que les personnes ayant atteint l'âge de la retraite soient sanctuarisées. Mais les personnes qui n'ont pas atteint cet âge et qui réalisent certaines conditions «cas de rigueur» peuvent être quand même gravement atteintes dans leur possibilité de trouver un logement. La proposition de modification de l'art. 15 LC a été travaillée avec des amendements. L'Asloca cherchait à prévoir deux «cas de rigueur». Cette notion n'est pas du tout inconnue du règlement, puisqu'elle se trouve dans les dispositions relatives à l'attribution (art. 4 al. 4 LC.) On n'indique pas ce que sont ces cas de rigueur, on imagine qu'il est fait appel à la pratique et au bon sens des personnes censées appliquer le règlement. Nous retrouvons également la notion de cas de rigueur pour des raisons médicales à l'art. 6 al. 1 let. e LC, pour des problématiques de taux d'effort à l'art. 10 al. 3 LC. Enfin, nous retrouvons la notion de «grand âge» et «maladie» à l'art. 15 al. 3 LC pour les problématiques de congés d'ordre économique, soit des revenus trop importants ou des fortunes manifestement excessives au sens de l'art. 15 al. 1 let. c LC.

Outre le fait de sanctuariser les appartements de locataires ayant atteint l'âge de la retraite, il y aurait quelque chose de moins «sanctuarisant», des cas où le bail ne serait pas résilié car le locataire en place, qui n'a pas atteint l'âge de la retraite, indépendamment du nombre d'années dans l'appartement, réaliserait certaines conditions. L'on pense notamment aux problématiques de santé: il propose donc que les baux de personnes répondant aux conditions d'un cas de rigueur ne soient pas résiliés. Cela serait défini par la suite comme une atteinte importante à la santé du locataire ou d'une personne qui vit avec lui, constatée par un médecin, entravant considérablement ses possibilités de déménagement du logement en question. Il a en effet été constaté dans la pratique, traité par les tribunaux et signé par des conventions avec le service juridique de la GIM, qu'il arrive que des personnes n'ayant pas atteint l'âge de la retraite fassent résilier leur bail pour des problématiques de sous-occupation ou de revenus, réalisant néanmoins des conditions un peu particulières. Il fait référence à des cas aussi récents, dans

lesquels par exemple deux personnes, toutes deux prestataires de l'Assurance-invalidité (AI) avec des PC, vivant dans un deux-pièces, se sont vu résilier leur bail. Le loyer n'étant pas excessivement cher, entre l'AI et les PC ils réalisent la condition d'un taux d'effort en dessous de 10%, toutefois aux yeux de l'Asloca, ces personnes trouvent leur place dans le parc social de la Ville de Genève. Il semblait extrême de leur appliquer le même régime que des personnes qui possèdent des fortunes de 1 400 000 francs.

Il serait utile et opportun d'inscrire ces notions-là dans le règlement, que cela soit dans la clause générale de l'art.15 al.1 para. 2 LC ou dans les cas de fortunes manifestement excessives. Ces derniers concernent des personnes qui touchent soudainement des prestations LPP et AI rétroactives, se retrouvent d'un coup avec un gros capital, mais ne sont pas des gens fortunés puisqu'ils devront vivre en puisant dans ce capital. Ce n'est pas aussi extrême que la formulation morale qui n'implique aucune résiliation de bail pour la personne vivant depuis plus de vingt ans dans un logement de la GIM. Rien de cela ne cadenserait la situation de quelqu'un dans un appartement qui aurait une fortune vraiment excessive et ne remplissant aucune condition particulière.

M. Velasco ajoute que toute une génération qui n'avait pas de deuxième pilier arrive à la retraite et que ces personnes seraient peut-être en possession d'une petite fortune, dans laquelle elles auraient besoin de puiser pour vivre. La solution trouvée par la FVGLS à l'époque était un seuil dès 500 000 francs.

Questions des commissaires

Un commissaire demande si la notion d'atteinte à la santé psychique évoquée comme cas de rigueur a été définie. Il s'étonne que la notion de fortune manifestement excessive n'ait pas été exprimée de manière formelle.

M. Stastny répond que l'Asloca a été délibérément vague afin de laisser à l'autorité qui applique d'avoir le champ libre pour prendre toutes les circonstances du cas d'espèce. Toutefois, il irait de soi que, avec les termes «atteinte importante» et «entravant considérablement», il faudrait que la personne arrive avec un certificat médical détaillé et qui ne soit pas un certificat de complaisance. On retrouve les mêmes problématiques dans les dossiers AI qui ne sont pas retenus si les conditions ne peuvent être concrètement examinées. Dans le cas contraire, l'autorité d'application, ici la GIM, pourrait examiner cela et décider de reporter les effets de résiliation. Il mentionne le cas d'une personne atteinte d'un cancer devant subir un lourd traitement, les effets de résiliation ont été suspendus pendant trois ans.

S'agissant de la fortune manifestement excessive, elle s'évalue aussi au cas par cas. Il est vrai que 300 000 francs, pour le cas de la personne qui a touché un capital invalidité mais qui doit puiser dedans et qui a 50 ans, cela ne sera pas

beaucoup. A l'époque, il existait un article dans les conditions transitoires, avant d'appliquer strictement le RDU, qui disait que pour appliquer l'art.15 al.1 let. c LC, on prenait un quinzième de la fortune plus le revenu de la fortune, le taux d'effort était examiné relativement à ce montant. Cela a disparu du règlement dès l'application du RDU. Une limite n'a pas été fixée pour la raison qu'elle peut être beaucoup trop haute dans un cas particulier et trop basse dans un autre.

Une commissaire évoque qu'elle a connu des habitants de la GIM dans la précarité et n'a jamais connu des cas de petite fortune qui vivaient avec un confort économique. En faisant ces changements, est-ce que l'on protège vraiment ces populations et cela ne péjorerait-il pas les conditions du PRD-282?

M. Velasco rappelle qu'il ne s'agit que de «cas de rigueur». Lorsqu'il était à la Fondation de la Ville de Genève pour le logement social (FVGLS), il exprime avoir changé le règlement à un moment, des personnes avec une certaine fortune ont dû quitter les logements. Ces personnes aimaient rester dans le quartier dans lequel elles résidaient, elles admettaient même vouloir payer plus pour rester. La Fondation avait mis trois ans pour régler tous les cas et cela sans aller au tribunal. Sans brusquerie et avec intelligence, cela est possible.

M. Statsny répond relativement aux cas de sous-occupation. Si l'on appliquait le règlement aujourd'hui, tel qu'il est prévu, sans tenir compte des réserves du Safco et des propositions, la personne est visée si elle n'habite pas là depuis vingt ans, si elle habite là depuis vingt ans, elle n'est plus protégée si l'on va dans le sens de la proposition PR-1537. L'Asloca est prête à prévoir soit des cas de rigueur, soit si la personne ne réalise pas de cas de rigueur, elle est aussi visée (cf. art.15 al. 2 LC). Cette personne, dans la pratique actuelle, est consultée en amont par la GIM à l'aide d'animateurs sociaux. Il est possible de trouver un appartement pour une personne qui ne réalise pas un cas de rigueur. La proposition ci-formulée serait réservée à ces personnes-là, si elles réalisent un problème de santé important qui les empêche de retrouver un logement. Dans ce sens, la proposition ne bloque pas la situation et ne diminue pas la protection de ces personnes qui pourraient être protégées si elles réalisent certaines conditions.

Un commissaire rappelle que la présente proposition PR-1537 était la résultante de différents projets de délibérations. Notamment du PRD-173 qui demandait que l'on ne renvoie pas les retraités, le PRD-174 qui portait cette limite de 65 à 70 ans, le PRD-175 qui traitait vaguement la politique sociale à Genève, le PRD-176 qui évoquait la problématique de vouloir rester dans son quartier, ainsi que la résolution R-223 qui voulait vaguement suspendre toutes procédures de sortie des logements en attendant une procédure respectueuse des locataires. Différents textes ont conduit à prendre la décision de ne pas pouvoir résilier le bail d'une personne qui a plus de 65 ans. Il aurait aimé entendre les auditionnés notamment sur le Safco et les pressions qu'il exerce sur le Conseil municipal.

M. Velasco atteste que les cas concernant les personnes de plus 65 ans sont sanctuarisés. Ensuite, quand le règlement a été voté, une ex-conseillère administrative a décidé de recourir au Safco, ce dernier s'étant trouvé très emprunté. La question s'agissant des personnes ayant atteint l'âge de la retraite a été classée. Le Safco a invité à trouver une solution pour les deux points restants. Après réunion avec le Conseil administratif, il a été constaté qu'il y avait un problème de ne pas pouvoir résilier le bail d'une personne qui est là depuis vingt ans mais qui vit dans des conditions qui lui permettraient de partir. Dès lors, un compromis a été trouvé en ajoutant certaines conditions.

Le même commissaire rappelle la problématique initiale qui était de rassurer la personne qui a peu de moyens et qui arrive à la retraite.

M. Stastny explique que la problématique des personnes ayant 64-65 ans n'a pas été mentionnée, car ces personnes sont protégées. Les avis du Safco et la proposition PR-1537 qui proposent de modifier le règlement de 2009 ne touchent pas ces personnes-là, peu importe qu'elles disposent d'une fortune manifestement excessive. Il rappelle que ces personnes ne sont pas touchées, à moins qu'elles sous-louent indûment leur logement ou refusent de fournir quelques renseignements et hormis les autres possibilités prévues par le Code des obligations. Tout cela est acté et revu par le Safco qui n'y trouve que du bien.

Il déclare que deux choses sont supprimées: un locataire d'un appartement avant l'entrée en vigueur du nouveau règlement (2009), le fait qu'on lui ait adressé un avis de modification du bail non contesté, n'autorise pas à ce que le bail soit résilié s'il réalise une condition de résiliation réglementaire. L'autre problème concerne les locataires depuis plus de vingt ans. Ce sont ces deux éléments dont il est question aujourd'hui.

Un commissaire a deux questions s'agissant du contexte. Dans l'exposé des motifs, le Safco «invite fermement à modifier» mais ne se gêne pas pour invalider quand il est nécessaire. Pourquoi le Safco ne prend pas ses responsabilités? Ensuite, cette proposition reviendrait-elle à enlever la clause des vingt ans en la remplaçant par des «cas de rigueur»?

M. Velasco explique que l'arrivée d'un conseiller d'Etat socialiste au sein du département a provoqué l'envoi de la lettre du CE au Safco, qui a permis aux uns et aux autres de discuter avec M. Gomez afin de proposer des cas de rigueur. Le pire à entrevoir serait d'aller en référendum, tant qu'un accord entre les autorités et l'association est envisageable, il faut le faire.

Un commissaire propose de trouver un juste milieu entre ne pas figer la situation avec un moratoire et préserver les conditions de vie des personnes, dont la situation changerait. Est-on sous les conditions du règlement de 2009 ou sur les dispositions validées par le Conseil municipal en 2017 mais qui ont dû être validées par le Safco?

Il demande également si, durant cette phase transitoire actuelle, il y a eu beaucoup de cas où il y aurait eu motif de résiliation si la clause des vingt ans n'existait pas et que leur bail aurait pu être résilié parce que leur situation (psychique, sociale, financière) aurait un peu changé à la marge.

M. Stastny atteste que pour tout ce qui concerne les personnes ayant atteint l'âge de la retraite, quand le Safco ne s'était pas encore prononcé, le Conseil administratif avait décidé qu'il suspendait les cas de résilience. Aujourd'hui, depuis que l'avis du Safco est connu, les dispositions s'appliquent sauf «vingt ans» et personnes déjà locataires avant 2009 et se sont vu intégrer les règlements à leurs conditions contractuelles. S'agissant de ces deux derniers points, les baux peuvent continuer à être résiliés.

Il informe qu'une statistique fine s'agissant de ces cas n'est pas tenue par l'Asloca. Toutefois, il a demandé à ses collègues de lui envoyer les cas qu'ils avaient. Il est question de quatre cas dans ces derniers mois, ceux-ci devraient trouver une solution avec la GIM, mais pour cela, il aurait été utile que cela soit précisé dans le règlement. Comme cela ne figure pas dans le règlement, le bail est résilié et c'est devant la commission de conciliation ou le tribunal que sont trouvés des arrangements. Il précise que toutes les personnes concernées ne consultent pas nécessairement l'Asloca mais l'ALGIM par exemple, ces cas ne sont pas connus. En revanche, cela représente des dizaines de cas dans les années précédentes.

Le commissaire revient quant à la proposition concernant les cas particuliers de fortune manifestement excessive. Pourquoi la clause du bien immobilier est-elle inscrite dans ces exceptions? Il fait également référence au cas particulier où une personne change de barème de revenu et sort des dispositions concernant le taux d'effort. Dans quelle mesure la GIM adaptait les loyers pour qu'ils soient dans ces taux d'effort minimaux et est-ce une pratique courante.

M. Stastny explique avoir rencontré, dans la pratique, des cas où le bail de la personne est résilié parce qu'elle possède un bien immobilier, mais ce dernier n'est pas une villa à Cologny ou un appartement en propriété par étages (PPE) à Champel qu'elle pourrait parfaitement occuper, d'où le renvoi à l'art. 4 al. 2 LC. Ces cas ont été transigés avec la GIM car il a été constaté que la personne ne pouvait ni vendre rapidement le bien et il n'était pas exigible d'elle de l'occuper.

Il admet qu'il est arrivé dans des cas particuliers que le taux d'effort soit dépassé parce que le loyer était dérisoire. Il explique qu'il y a un loyer plafond prévu par le règlement, qui est censé être celui prévu par le Code des obligations. Quand l'appartement bénéficiait déjà d'un loyer correct, qu'on ne pouvait pas dépasser vers le haut pour garder la personne il n'y a pas eu d'arrangement. Or, quand le loyer était ridiculement bas, comme 150 francs pour un trois-pièces, il y avait de la marge pour ajuster.

Un commissaire fait remarquer que la proposition sur le cas de rigueur était assez bien encadrée, cette notion est relativement déterminée et demande si ces propositions avaient pu être discutées avec le Safco ainsi que le Conseil administratif.

M. Velasco répond que ces propositions n'ont pas été discutées avec le Safco. M. Gomez a maintenu sa position avec les vingt ans, dès lors il convenait de trouver une solution, M. Stastny explique que le Safco a relu le règlement et n'a pas trouvé quoi que ce soit s'agissant d'une disposition existante sur un cas de rigueur. Il n'y a rien de révolutionnaire dans cette notion de cas de rigueur qui devrait inquiéter le Safco.

Un commissaire déclare que depuis le 6 avril 2022, la délibération a été acceptée sans invalider une disposition litigieuse. Un autre explique que si le Safco n'invalide pas, c'est qu'il prend une décision dans le sens de l'humanité des décisions prise précédemment, qui va en faveur du *statu quo*. Le fait d'inviter fermement ne relève pas d'une forme de souplesse tout en rappelant à la règle. Il s'agit ici d'un propos plus politique que juridique.

M. Velasco invite à trouver des solutions là où il y a la possibilité de le faire, afin d'éviter le dernier recours en allant au référendum. Il faut privilégier l'intérêt fondamental des citoyens-ne-s et des locataires.

Audition de M. Michel Vincent, membre suppléant du comité de l'Association de locataires de la Gérance immobilière municipale (ALGIM)

M. Vincent commence par demander d'excuser l'absence de deux autres membres importants du comité de l'ALGIM pour cause d'empêchements, dont la présidente M^{me} Nicole Hausser. Il rappelle que l'ALGIM a été créée en 2018, à la suite d'un climat de relations tendues avec la GIM, s'inscrivant dans un parcours à la suite de l'avènement du règlement de 2009. Il y a eu une accélération de la mise en place de nouveaux baux incluant ce nouveau règlement et pouvant porter préjudice, dans certains cas, à des locataires anciens. Cela pouvait porter sur des résiliations mais aussi des questions de loyer, et s'est produit de manière différente selon les quartiers. Quelques réunions spontanées d'habitants en 2017 ont conduit à la mise sur pied d'une association, pour se faire connaître et reconnaître par la Ville de Genève et dont le but était de trouver un moyen plus humain de traiter ces problèmes. Il s'en est suivi une pétition qui a été remise au Conseil administratif et au Conseil municipal en septembre 2018, qui demandait plus de respect des locataires, un arrêt des résiliations sauf mise en place de discussions et de négociations, mais aussi une politique plus affirmée d'échange de logement et de relogement. L'ALGIM suggérait la mise en place de bonnes pratiques, elle demandait un peu plus de transparence puisqu'à l'époque, les locataires se trouvaient isolés vis-à-vis des décisions de la GIM.

Cette pétition a débouché sur plusieurs auditions productives, dont une avec la commission des pétitions et deux avec la commission du logement, dans lesquelles l'ALGIM a pu faire valoir son point de vue. Il y a eu des débats au Conseil municipal avec le vote d'un amendement général en octobre 2020, qui visait notamment la révision d'une partie de ce règlement de 2009, dans l'idée de protéger les locataires contre des résiliations intempestives. Par la suite, en novembre 2020, il y a eu une suspension de l'application de cet amendement général par le Safo qui jugeait problématiques certains articles, pouvant nuire au principe de l'égalité de traitement. En particulier, la question d'une protection assurée des locataires ayant des baux depuis plus de vingt ans, et de celles et ceux qui avaient des baux d'avant 2009.

En avril 2022, l'ALGIM a pris connaissance du courrier du Safo. Dans la foulée de ces décisions, l'ALGIM avait eu des contacts avec M. Apothéloz car l'avancée du dossier paraissait obscure. Cela a été débattu dans le cadre de l'ALGIM, lors d'une AG extraordinaire à la fin de l'été. Il rappelle que l'ALGIM est aussi membre à titre associatif de l'Asloca, ce qui implique un contact fréquent. Ils se sont interrogés sur les possibilités par rapport à ces deux articles: la clause des vingt ans et le pré-règlement de 2009. La conclusion était qu'effectivement, il pouvait être jugé problématique que s'ils étaient supprimés d'un trait de plume, cela hypothéquerait certaines protections de locataires dans certains cas, mais qu'il était préférable de savoir comment traiter les situations avec la suppression de ces articles. Dans cette pesée d'intérêts, l'ALGIM est très attentive aux personnes ayant atteint l'âge de la retraite, qui représentent une partie non négligeable des locataires de la Ville de Genève dont la situation était dramatique lors de la signature de la pétition en 2018.

La proposition PR-1537, dans sa formulation générale, leur convient, pourvu que soient introduits des éléments ayant trait à ces cas de rigueur. Il ajoute que pour les personnes qui répondent à l'une ou l'autre de ces conditions, les difficultés de santé et/ou l'âge, il y a la question de vouloir rester dans la commune de la Ville de Genève pour les accès aux services de santé, et pour le maintien des liens sociaux. Il n'insiste pas plus sur le règlement pré-2009 puisqu'il y a des questions juridiques que l'ALGIM ne maîtrise pas tellement. Il s'agissait pour l'ALGIM d'éviter que le processus d'imposition du nouveau règlement de 2009 soit l'occasion de résilier pour des questions diverses.

Questions des commissaires

A une commissaire qui demandait si l'association avait eu connaissance du projet de délibération PRD-282, M. Vincent répond par la positive, c'est ce qu'il a appelé «l'amendement général» et explique que lorsque l'ALGIM a pris connaissance de l'amendement général en 2020, le projet de délibération PRD-282

convenait mais une hésitation persistait sur la question de gens qui rentreraient très jeunes dans un logement de la GIM et seraient protégés sans justification. Ils étaient d'accord avec le Conseil municipal, mais savaient que cela pouvait poser un problème. La conclusion, en discussion commune entre le comité de l'ALGIM et les juristes de l'Asloca, était qu'il valait mieux prendre acte de la suppression de ces articles, en inscrivant des éléments d'assouplissements quasiment au cas par cas.

Un commissaire désire savoir la proportion, aujourd'hui, sur l'ensemble des demandes ayant trait à des cas particuliers, de cas s'étant soldés par une décision d'aller dans le sens de la résiliation. Il demande également ce que l'auditionné considère comme étant une fortune manifestement excessive, par exemple dans le cas particulier d'un héritage d'un bien immobilier, hors LPP.

M. Vincent répond que l'ALGIM a eu connaissance des cas qui lui ont été immédiatement transmis, notamment dans le cadre de rencontres avec des locataires. Il était très difficile d'obtenir des chiffres de la part de la GIM. Les seuls chiffres ayant été obtenus sont des ordres de grandeur concernant des cas litigieux, on parle d'une soixantaine de cas. S'agissant du périmètre des Grottes, l'ALGIM a eu connaissance d'une trentaine de cas. Il semblait juste et raisonnable de penser qu'avec des propositions d'échange, de relogement, la situation pourrait se détendre. Il ajoute qu'en 2016-2017, le nombre de logements à loyers libres a doublé de 5 à 10% qui soustrayaient de nombreux logements sociaux.

Concernant la notion de fortune, il répond qu'il convient de séparer la question d'un héritage sous forme d'un appartement (par exemple éloigné ou inhabitable) de la fortune personnelle. Une bonne proportion de locataires d'un certain âge a été élevée dans l'idée de la responsabilité individuelle et des économies. Sur une durée s'étendant sur une carrière, il n'est pas impossible de penser arriver à épargner environ 500 000 francs. Il invite toutefois à ne pas prendre ce chiffre pour argent comptant. Il s'exprime individuellement, mais des chiffres ont circulé lors des réunions de l'ALGIM.

Un commissaire demande si le climat entre la GIM et l'ALGIM s'est apaisé, et s'il y avait des résiliations qui posaient problème.

M. Vincent ne cache pas que depuis l'accession de M. Gomez au DFEL les relations se sont un peu apaisées et qu'aucune situation «extrême» n'a été rapportée depuis début 2022.

A l'issue des auditions, et compte tenu de toutes les nouvelles informations reçues, la présidente invite à prendre son temps avant de voter. Il faudra se prononcer sur la proposition mais aussi sur l'amendement de l'Asloca qui sera certainement repris par les membres de la commission comme amendement émanant des commissaires.

Séance du 16 janvier 2023

Le président informe avoir reçu une proposition d'amendement du Parti socialiste sur la proposition PR-1537.

L'audition du magistrat sur l'amendement est proposée et soumise au vote.

Cette demande d'audition est acceptée par 11 oui (4 S, 3 Ve, 2 LC, 1 PLR, 1 EàG) et 2 abstentions (UDC, MCG).

Séance du 27 février 2023

Audition de M. Alfonso Gomez, conseiller administratif en charge du département des finances, de l'environnement et du logement (DFEL), accompagné de M. Philippe Raboud, chef de service à la Gérance immobilière municipale (GIM)

M. Gomez commence par exprimer sa surprise à la teneur de cet amendement provenant du Parti socialiste et de l'Asloca, ayant été en discussion récemment avec cette dernière. Il comprend tout à fait la volonté légitime de vouloir défendre le locataire. Il est vrai qu'un déménagement est toujours un peu difficile, cela peut être un trauma pour la personne qui déménage. La personne ira voir un médecin qui attestera qu'il est effectivement traumatique de quitter un logement. Selon cet amendement, à chaque fois que quelqu'un qui ne respecte plus les conditions de logement social doit déménager, il y a de fortes chances que cette personne, même si elle a les moyens, refuse de déménager. Cet amendement pose la question du choix de politique publique du logement social. Il faut s'interroger si cette politique publique consiste en la défense des gens qui habitent déjà ce logement, ou si elle réside dans le fait de rendre accessible le logement social aux personnes qui en ont le besoin. De surcroît, celles et ceux qui n'ont pas besoin de ce logement social devraient libérer leur place pour réallouer ces appartements.

Aujourd'hui, le magistrat affirme qu'il y a environ 300 appartements disponibles pour 3500 personnes inscrites à la GIM en attente d'un logement social. Cet amendement risque de faire baisser drastiquement le nombre de logements dont dispose la GIM pour du logement social. Or, il existe déjà des cas de rigueur dans le règlement. Dans des cas qui créent des difficultés sociales, il y a toute une série de démarches pour essayer de trouver des solutions, sauf en cas de problèmes de sécurité. En somme, il est rare que la GIM résilie des contrats de gens qui sont dans cette situation. Des protections supplémentaires ont déjà été créées (p.ex. pour les plus de 65 ans) afin de pouvoir considérer que les personnes les plus fragiles, qui sortiraient du caractère de logement social, soient quand même protégées.

Cette nouvelle disposition, telle que décrite dans cet amendement, créerait un blocage de la politique sociale du logement. Ce que demande l'amendement,

c'est de surseoir à toute résiliation. La résiliation est une première étape pour commencer à trouver des solutions et entamer des discussions entre la résiliation et l'évacuation stricto sensu. Le magistrat considère cet amendement problématique dans ce sens, ce dernier disposant que dans un cas de rigueur, une atteinte importante à la santé y compris psychique ou d'une personne faisant ménage commun avec lui ou elle permettrait de bloquer facilement la mise à disposition de tous ces logements. Le cas échéant, la politique sociale du logement serait entravée. La position du département sur cet amendement est claire. Cet amendement ne semble pas nécessaire, il n'amène pas de contributions supplémentaires dans la politique sociale du logement et risque de bloquer les mises à disposition.

M. Raboud constate que la façon dont était rédigé l'amendement était particulière. L'utilisation du terme «notamment» ouvre une porte à une interprétation de ce que sont les cas de rigueur. De plus, dans le règlement actuel, les cas de rigueur sont laissés à la discrétion de la GIM. Cela implique que cette dernière applique déjà le règlement et les cas de rigueur sont pris en compte dans sa pratique administrative. Il y a un danger d'ouvrir une porte en commençant à décrire précisément ce que l'on entend par cas de rigueur. L'Asloca a fait remonter quelques cas pour des situations de santé. La problématique est telle que, dans les termes, il est question d'expulsion du logement, soit la dernière étape de la procédure. Toutefois, une résiliation peut être un moyen de pression pour amener le locataire à adopter un comportement adéquat dans la gestion du patrimoine. Il y a un mix qui est fait entre la résiliation et l'expulsion.

Il poursuit que les amendements concernent des cas de résiliation nommée «sous-occupation manifeste», «revenu du locataire» ou «fortune excessive». Il est vrai que lorsque l'on regarde le premier amendement s'agissant de l'état de santé, se pose la question de la pratique administrative que doit mettre en œuvre la GIM par la suite. Si un locataire, en occupant du logement, présente un certificat médical, quelques questions restent ouvertes comme le fait de savoir ce que doit faire la GIM sur une longue durée. En ce qui concerne l'amendement pour la fortune manifestement excessive, cela crée des situations relativement surprenantes dans le cadre d'une politique sociale du logement. Par exemple, on ne pourrait plus résilier quelqu'un qui hérite d'un immeuble de rendement, quand bien même cette personne dispose d'entrées locatives importantes et d'un rendement net d'immeuble qu'elle encaisse.

M. Gomez rebondit sur le deuxième amendement. Il convient de clarifier que le deuxième pilier ne rentre pas dans le calcul de la fortune. Pour les commerçants qui n'ont pas de deuxième pilier, un autre calcul est fait comme s'ils ou elles en avaient un. Il voit mal comment ne pas prendre en compte le fait que quelqu'un hérite d'un bien immobilier (s'il a plus de 65 ans il est protégé), dans le calcul de la fortune pour être au bénéfice d'un logement social. Il ne comprend pas très bien la partie de l'amendement concernant le «les cas particuliers ([...] versement

au locataire de prestations d'assurances sociales ou d'un capital en raison d'une invalidité) sont également réservés».

Questions des commissaires

Un commissaire observe tout d'abord que le mélange reproché à l'amendement entre résiliation et expulsion provient du texte du règlement lui-même. Ce dernier parle d'expulsion à l'art.15 al.1 para. 2, hormis dans les cas visés aux lettres a), e), un-e locataire ayant atteint l'âge ordinaire de la retraite ne peut se voir expulsé. L'amendement ne touche pas cette phrase. Pour illustrer cela, le commissaire lit les propos de M. Stastny, lequel s'était exprimé le 5 décembre 2022 sur la proposition PR-1537.

M. Gomez affirme qu'à partir du moment où il est inscrit «constaté par un médecin», la GIM ne conteste pas cela. Si elle le fait, c'est à travers un médecin-conseil qui, dans la plupart des cas, ne conteste pas le premier certificat médical. Cela voudrait dire que, pour chacune des opérations, la GIM devra alourdir la procédure. Il se demande de quel droit la GIM peut contester un certificat médical. Il peine à comprendre le sens de cet amendement, si ce n'est qu'il aura pour conséquence non pas d'augmenter la protection globale du locataire mais de bloquer la politique sociale du logement. Il rajoute que la GIM explore toujours toutes les solutions pour résoudre un problème.

M. Raboud déclare qu'en 2022, 144 résiliations pour des logements ont été envoyées, dont 80 qui concernaient des défauts de renseigner (cela ne concerne pas dans les amendements, cf. art.15 let. a du règlement). Il y avait sept résiliations pour de la sous-occupation, une seule pour revenus excessifs, quatre pour des défauts de diligence, soit des nuisances majeures, ainsi que deux résiliations à l'échéance.

Lorsque l'on prend les 144 résiliations, il n'y a eu uniquement que sept évacuations. Parmi ces dernières, il y a deux cas d'héritages (la GIM dans le cadre de sa politique sociale cherche à récupérer le logement), une pour défaut de renseigner, une pour non-paiement et deux pour nuisances. Durcir encore le texte du règlement paraît une précaution un peu excessive au vu de la notion de «cas de rigueur» utilisée dans la pratique administrative.

Un commissaire rappelle être membre du comité de l'Asloca et désire savoir si la GIM a déjà eu des demandes appuyées par des certificats médicaux et s'interroge en quoi le fait de rajouter, en explicitant la notion de santé, est un problème dans le règlement.

M. Gomez répond par la négative, toutefois il y a des cas de rigueur, il est clair que la GIM ne procède pas à la résiliation du bail de quelqu'un qui suit un

traitement lourd en cas de maladie. Le champ ne se restreint pas seulement au ou à la locataire mais s'étend à la personne qui fait ménage avec lui ou elle. Le champ d'intervention devient plus délicat, c'est le médecin du/de la patient-e qui doit définir si la GIM peut ou pas faire déménager quelqu'un. Dans l'autre sens, il y a des demandes de médecins qui affirment: «M^{me} X, psychologiquement, ne peut pas rester dans ce logement. Il faut lui trouver un autre appartement au sein de la GIM.» Pour l'instant, la GIM ne peut pas prendre en considération ces certificats médicaux puisqu'elle n'est pas outillée à cet effet.

M. Raboud soutient que cette possibilité, dès qu'elle sera ouverte, sera connue aussitôt. La GIM voit des certificats tous les jours, toutefois pas dans les cas auxquels se réfère l'amendement. S'il faut demander des contre-expertises pour être absolument certain que l'atteinte psychique est suffisante, cela risque de compliquer la chose.

Le même commissaire relève que cela implique que la GIM part du principe qu'il y a des certificats de complaisance de la part des médecins.

M. Gomez déclare qu'il y a des certificats médicaux qui doivent être contestés. Aujourd'hui, la GIM les conteste lorsqu'elle dispose des moyens pour les contester. La GIM est outillée dans la gestion des ressources humaines par le biais de médecins «d'entreprise» à qui une contre-expertise est demandée. Si cet amendement passe il y aura deux solutions: (1) Il y a un certificat médical mais cela ne relève pas du rôle de la GIM et celle-ci n'est pas outillée pour; dans ce cas la personne reste; (2) Il faut contester le certificat en engageant une procédure avec un-e autre médecin. Il souligne que cela est très difficile, l'analyse d'un certificat médical pour des raisons psychiques est particulière. Une contre-expertise d'une analyse psychique ne se fait pas du jour au lendemain; cela nécessite un suivi.

M. Raboud estime qu'il ne faudrait peut-être pas parler de certificats de «complaisance» mais de certificats de psychiatres qui font leur métier. Il faut noter qu'aucun psychiatre ne prendra de position contraire à l'intérêt de son patient. Pour cette raison, l'AI se dote de contre-expertises lourdes et il faut jusqu'à deux à trois ans pour bénéficier d'une rente AI. Cela est totalement incompatible avec le rôle de la GIM qui fait du logement.

A une question de commissaire qui souhaite connaître la tranche d'âge s'agissant de l'évacuation en raison de non-paiement, M. Raboud indique que la protection pour l'âge de la retraite ne couvre pas les cas de non-paiement. La GIM a la capacité de résilier pour toutes les autres clauses de résiliations prévues par le Code des obligations. Pour des nuisances majeures, il y a la possibilité de résilier, faute de quoi des situations terribles surviendraient dans les immeubles. Dans ce cas précis, toutes les résiliations pour défaut de paiement sont validées par le magistrat. Il y a un grand historique qui précède cela, à travers une quinzaine de

tentatives d'arrangement de paiement et des réunions devant le tribunal des baux notamment.

Un commissaire revient sur le terme de «certificat de complaisance» dont il est notoire qu'il existe, sans pour autant que cela soit la règle. Le psychothérapeute à qui la personne s'adresse a pour première mission de ne pas nier le mal-être, la sensation dans laquelle celle-ci se trouve et qu'elle est seule à pouvoir décrire. Cela ici va plus loin, puisqu'est introduite la possibilité par *proxi*, sur une personne qui vivrait avec le locataire mais qui n'aurait rien à faire avec le bail en question, d'être soi-même psychiquement touché du fait de l'annulation du bail d'un conjoint, d'un ami. Il rappelle que le Parti libéral-radical est satisfait par la politique de la GIM qui est une politique pratique, au cas par cas avec bienveillance. Il se demande s'il est vrai de dire que, là ou 100% des cas particuliers sont réglés de manière pratique, avec des êtres humains, la GIM a considéré qu'il serait inutile d'instituer l'exception dans la règle.

M. Gomez témoigne de l'importance que doivent accorder les collaboratrices de la GIM au rôle social et au dialogue avec les locataires. Cela est extrêmement important afin d'éviter une bureaucratisation stricto sensu de la pratique de la GIM. Par exemple, éviter les lettres-types en cas de non-paiement. Il décrit ce phénomène comme étant de la violence d'Etat. La volonté de la GIM est de maintenir le dialogue avec les locataires. Pour cette raison, les cas d'exception sont transmis au magistrat, lequel doit examiner si tout le nécessaire a été fait en amont.

Une commissaire désire savoir si le règlement fonctionne moins bien qu'avant ou pas. Pour avoir siégé pendant plusieurs années à la commission de conciliation, elle se rappelle que cela avait l'air de fonctionner entre l'Asloca et la GIM.

M. Gomez juge néanmoins que cet amendement risque d'entraver la politique sociale du logement. Il serait aussi possible de dire que toute personne rentrant à la GIM y restera toute sa vie (comme la disposition visant à exclure de la résiliation (pour des motifs de sous-occupation et/ou de revenus/fortunes excessives) les locataires disposant d'un bail depuis plus de vingt ans). Ce faisant, si la GIM rentre dans cette optique, il faudra aussi changer la façon de gérer. La volonté de la GIM est une politique sociale, soit une politique de disponibilité a minima, du logement social du parc immobilier de la Ville de Genève.

Un commissaire fait référence aux propos de M. Vincent, membre du comité de l'ALGIM, qui expliquait la naissance de cette association par les difficultés réelles, dans une certaine période, que les locataires avaient avec la GIM. Il n'a pas caché que, depuis l'accession de M. Gomez et M. Raboud, la GIM a été un peu entendue et les relations se sont un peu apaisées. Il conclut en souhaitant que ce «un peu» se transforme en «beaucoup» dans le futur et met en garde les auditionnés sur le fait qu'il soit possible que les relations se détériorent avec leur successeur respectif.

M. Gomez partage cette opinion. Si les rapports étaient difficiles, ce n'était pas seulement à cause du règlement. Il y avait aussi une approche plus «réglementaire» qui l'est moins maintenant. Aujourd'hui, lorsqu'il y a des modifications, la GIM consulte, discute et s'ouvre plus. Il soutient que cette discussion doit être permanente. Il se réjouit de savoir que les relations se sont un peu améliorées avec l'ALGIM. Aujourd'hui, le seul différend porterait sûrement sur la disposition susmentionnée des vingt ans, que le Conseil municipal a tranchée. Rien ne remplace une volonté politique, bien que l'existence d'un règlement soit nécessaire pour l'application d'une politique publique. Aujourd'hui le règlement répond à deux exigences: un minimum de protection du locataire et des plus faibles, ainsi qu'un minimum de mise à disposition de logements. Il ne considère pas que le règlement modifie les rapports existant avec les partenaires.

Une commissaire désire connaître le taux de suroccupation et s'interroge à savoir si la GIM aurait eu vent de cas de marchands de sommeil.

M. Raboud indique qu'il est compliqué de tenir des statistiques de suroccupation, qui n'est pas forcément annoncée. De surcroît, cela dépend aussi du statut des occupants et du fait de savoir s'il existe une inscription de l'occupant à l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM), selon laquelle il vit à cette adresse. Dans ces cas-là, la GIM favorisera les échanges, tentant de trouver à ces personnes un appartement plus grand. Le seul moyen dont dispose la GIM est de faire une enquête supplémentaire en allant voir à l'OCPM. En revanche, s'ils ne sont ni à l'OCPM ni annoncés, ces cas peuvent être dénoncés par les voisins ou les concierges. Il ajoute qu'il n'y a pas eu de cas connus de marchands de sommeil sur ces dernières années, ce n'étaient que des suspicions. Il rappelle que c'est un motif de résiliation immédiate.

Un commissaire revient sur la question des vingt ans sur laquelle un consensus n'a pas été trouvé. Le Safco a contesté cette mesure alors que celui-ci se permet d'invalider des règlements lorsqu'il l'entend. Il se demande pour quelles raisons le Safco a, dans ce cas précis, «invité fermement» le Conseil municipal à modifier les dispositions, à la place de simplement invalider.

Selon M. Gomez le Safco aurait dû soit invalider le règlement, soit valider le règlement sans ces deux clauses. Le cas échéant, il n'aurait pas eu besoin de revenir au Conseil municipal avec une proposition.

Le même commissaire souhaite donc savoir pourquoi ne pas avoir répondu au Safco, lui expliquant qu'il disposait du pouvoir d'invalider, à quoi M. Gomez répond l'avoir fait. Cela faisait deux ans que le Conseil administratif attendait la validation de ce règlement. Il a utilisé tous les moyens: écriture, intervention orale, intervention écrite et courrier au Conseil d'Etat. Il signale que certaines règles faisaient unanimement consensus même si le règlement ne le prévoyait pas (RDU et règle des 65 ans). Il conclut en déclarant qu'il ne dispose d'aucune

explication sur le fait que cela ait duré dix-huit mois, et pourquoi le Safco n'a pas fait comme l'avait demandé le Conseil municipal.

Prises de position et votes

Un commissaire du Parti socialiste annonce que son groupe souhaite rappeler que réformer ce règlement était un combat qui avait été obtenu et porté par Ensemble à gauche et le Parti libéral-radical, le règlement avait ensuite été accepté par le Conseil municipal à une large majorité des partis. Ensuite, le Safco n'a pas assumé ses responsabilités et a lâchement invité le Conseil administratif afin que ce dernier invite le Conseil municipal à revoter. Sur le cas des vingt ans, les associations en lien avec les locataires, comme l'Asloca et l'ALGIM, ont participé aux discussions et ont proposé de revenir avec une proposition puisque le règlement tel qu'observé par le Safco était apparemment insatisfaisant. De ce fait, les deux associations sont revenues avec la proposition d'amendement, dont la commission est saisie aujourd'hui, pour composer une plaidée brave, qui maintient une protection tout en laissant une marge d'appréciation. Sur la forme, il manifeste sa surprise quant aux arguments utilisés par le Conseil administratif s'agissant des certificats médicaux. Il n'est pas inutile de rappeler que les médecins font partie d'une profession libérale et sont soumis à un ordre éthique ainsi qu'à un serment.

Si l'on part du postulat selon lequel le principe est l'exception, il serait possible de faire cas de beaucoup de problèmes. Il rappelle que les règlements sont fondés sur la bonne foi des uns et des autres et non l'inverse. De surcroît, refuser les garde-fous en invoquant que la GIM n'a ni le temps ni la compétence de vérifier en cas de doute est politiquement contestable. Enfin, les termes assez paternalistes employés par les auditionnés, par rapport aux propositions, à une confusion faussement attribuée ou à des textes soi-disant mal rédigés, cela donne l'impression d'être à court d'arguments. Il informe la commission que le Parti socialiste maintient cet amendement et refusera la proposition, si celui-ci venait à être refusé.

Un commissaire du Parti libéral-radical rebondit sur les certificats médicaux. Tout accompagnement à la suite d'une souffrance psychique commence par la validation de cette dernière, puisque, par essence, elle est portée, ressentie et transmise par la personne. Aujourd'hui, les cas particuliers sont réglés au cas par cas, précisément parce qu'ils font intervenir l'ADN de la gestion de la GIM avec des arrangements au cas par cas. Le Parti libéral-radical s'opposera à ces deux amendements, ces derniers instituant que l'exception puisse devenir la règle. Sur le second amendement, il est inaudible d'imaginer qu'à la suite d'une succession, quelqu'un se retrouvant propriétaire d'une villa, il ne lui soit pas demandé de quitter ou de se séparer de ce bien, et que, pour autant, cette personne soit susceptible de continuer à être bénéficiaire d'un logement subventionné.

La commissaire du Mouvement citoyens genevois informe que son parti refusera le deuxième amendement et rejoint l'explication fournie sur les cas exceptionnels.

Le commissaire de l'Union démocratique du centre explique que les propos du commissaire socialiste s'agissant de l'éthique médicale sont bien justes, toutefois la réalité est tout autre. Un médecin est là pour écouter et aider son patient, cela en allant dans son sens. Accepter ces amendements reviendrait à ouvrir une porte dont les entrées seront impossibles à contrôler. L'Union démocratique du centre refusera ce premier amendement. Quant au second, il ne comprend pas quels cas permettraient à quelqu'un qui hérite d'une fortune immobilière de pouvoir continuer à bénéficier d'un logement social. Disposer d'une maison, même inhabitable, fait augmenter le patrimoine de la personne qui en est le propriétaire. Il ne conçoit pas très bien ce que cherchent les socialistes avec ce deuxième amendement, que l'Union démocratique du centre refusera également.

Un commissaire du Centre estime que le magistrat a communiqué des informations précieuses s'agissant des certificats médicaux. Toutefois, même si cette réalité se constate dans les faits, l'exception, c'est-à-dire que le fait d'être au bénéfice d'un certificat médical (attestant valablement ou non d'une maladie) permette sans autre de pouvoir demeurer dans un logement de la GIM, ne devrait pas devenir la règle. Pour ces raisons, le Centre s'opposera à ce premier amendement. Avant de voter le second, il aurait souhaité des précisions sur les cas de fortune manifestement excessive qui permettraient de rester dans un logement de la GIM.

Un commissaire du Parti socialiste répond et se réfère aux propos de M. Stastny lors de son audition du 5 décembre 2022. Ce dernier citait l'exemple d'une personne qui n'était pas encore à la retraite mais avait demandé une rente AI, celle-ci étant perçue sous forme de capital. Dans ce cas précis, la personne dépassait le seuil de la fortune prévue par le règlement. C'est pour gérer ces cas limites que la proposition avait été faite. Ensuite, il précise, s'agissant du premier amendement, qu'il ne dit pas que n'importe quel certificat médical donnerait droit à ne pas être expulsé de son logement. Il exprime qu'après l'âge ordinaire de la retraite ou dans un cas de rigueur, il ne peut y avoir d'expulsion. Est considéré comme un cas de rigueur une atteinte importante à la santé, constatée par un médecin, qui entrave considérablement ses possibilités de déménager. Dans cette intention, le certificat médical doit être suffisant au sens de cette proposition, il ne peut pas se limiter à dire: «Compte tenu de l'affection de mon patient, il lui est impossible de déménager.» Le Parti socialiste maintient cette proposition d'amendement.

Le commissaire du Centre, après cette illustration, signale que son groupe s'opposera à ce second amendement, estimant que les raisons de ce dernier sont insatisfaisantes.

Un commissaire des Vert-e-s exprime l'inquiétude de son groupe de figer la situation face à une liste d'attente de 3000 personnes en l'attente d'un logement social en Ville de Genève. Bien sûr qu'il faut défendre les locataires de la GIM mais il faut faire attention à ne pas figer le parc immobilier sans penser aux personnes qui ne bénéficient pas d'un logement alors qu'elles sont dans une situation précaire. Pour ces raisons, les Vert-e-s refuseront les propositions d'amendement transmises par le Parti socialiste.

Vote des amendements

Le président soumet le premier amendement au vote de la commission: «Hormis dans les cas visés aux lettres a), e), un locataire ayant atteint l'âge ordinaire de la retraite ou réalisant les conditions d'un cas de rigueur ne peut se voir expulsé de son logement. Est notamment considérée comme cas de rigueur une atteinte importante à la santé (y compris psychique) du locataire ou d'une personne faisant ménage commun avec lui, constatée par un médecin, entravant considérablement ses possibilités de déménager du logement en question.»

Le premier amendement à la proposition PR-1537 est refusé par 9 non (3 PLR, 2 Ve, 2 LC, 1 UDC, 1 MCG) contre 5 oui (4 S, 1 EàG).

Le président soumet le second amendement au vote de la commission: «Concernant les cas de fortune manifestement excessive, les cas particuliers (par exemple, propriété d'un bien immobilier au sens de l'art. 4 al. 2. acquis par succession; versement au locataire de prestations d'assurances sociales ou d'un capital en raison d'une invalidité) sont également réservés.»

Le second amendement à la proposition PR-1537 est refusé par 9 non (3 PLR, 2 Ve, 2 LC, 1 UDC, 1 MCG) contre 5 oui (4 S, 1 EàG).

Vote du projet de délibération

Le président soumet au vote la proposition PR-1537, telle que soumise par le Conseil administratif.

La proposition PR-1537 est acceptée par 9 oui (3 PLR, 2 Ve, 2 LC, 1 UDC, 1 MCG) contre 5 non (4 S, 1 EàG).

Un commissaire du Parti socialiste annonce un rapport de minorité.

27 décembre 2023

B. Rapport de minorité de M. Pierre-Yves Bosshard.

I. Contexte historique

Le règlement fixant les conditions de location des logements à caractère social de la Ville de Genève (LC 21 531) a été adopté par notre Conseil en date du 18 février 2009 et est entré en vigueur le 8 avril 2009.

Auparavant, depuis le milieu des années 1970, cinq règlements, tous adoptés par le Conseil administratif, régissaient l'ensemble des baux établis par la Ville de Genève, comprenant chacun un régime propre et parfois contradictoire avec les autres. Le 13 septembre 2006, le Conseil administratif de l'époque a adopté un nouveau règlement unique fixant les conditions de location des logements de la Ville de Genève, abrogeant les règlements précédents. Il a été présenté à la commission du logement le 11 décembre 2006, avec une entrée en vigueur prévue au 1^{er} janvier 2007. Ce nouveau règlement a suscité une levée de boucliers en raison notamment de son annonce tardive aux locataires et de l'absence de consultation des milieux concernés, si bien que le Conseil municipal a adopté en urgence, le 17 janvier 2007, un projet d'arrêté (PA-67 de M^{mes} Nicole Valiquer Grecuccio, Gisèle Thiévent, Vera Figurek, Marguerite Contat Hickel, MM. Guy Jousson et Eric Rossiaud) arrêtant la suspension de mise en application de ce règlement jusqu'à l'adoption d'un règlement par le Conseil municipal, après examen par la commission du logement.

C'est ainsi que le nouveau Conseil administratif a proposé, le 11 juin 2008, la mise en œuvre d'un nouveau règlement fixant les conditions de location des logements à caractère social de la Ville de Genève (proposition PR-626). Désormais, il est notamment prévu que le loyer des logements à caractère social soit fonction du revenu des locataires. Auparavant, le 22 avril 2008, cinq conseillers municipaux avaient proposé un projet d'arrêté rédigeant de toutes pièces un nouveau règlement fixant les conditions de location des logements de la Ville de Genève (projet d'arrêté PA-81 de M^{mes} Maria Pérez, Maria Casares, Salika Wenger, MM. Pierre Rumo et Christian Zaugg). Au cours des travaux de la commission du logement qui se sont étendus du 5 mars 2007 au 12 janvier 2009, le Conseil administratif était assisté de M^e David Lachat et la commission a notamment entendu une délégation de l'Asloca composée de M^e Christian Grobet, M^e François Zutter et M. Ernest Greiner ainsi qu'une délégation du Rassemblement pour une politique sociale du logement composée de M^{me} Carole-Anne Kast et M. Eric Fuld.

II. Les modifications du 7 octobre 2020

La gestion par la Gérance immobilière municipale (GIM) du parc locatif a provoqué un certain mécontentement qui s'est cristallisé à la fin de la précédente

législature. C'est à cette période qu'est née l'Association de locataires de la Gérance immobilière municipale (ALGIM), fondée en mars 2018, qui a lancé, dans la foulée, une pétition déposée le 11 septembre 2018 au Conseil municipal (pétition P-390 Le droit, pour les locataires, de rester dans leur quartier). De même, ce mécontentement a été relayé par plusieurs interventions déposées par des conseillers municipaux de tous bords politiques (projets de délibérations PRD-173 Stop aux résiliations abusives déposées par M^{mes} et MM. Patricia Richard, Natacha Buffet-Desfayes, Sophie Courvoisier, Simon Brandt, Pierre Scherb, Eric Bertinat, Pascal Spuhler et Alain de Kalbermatten; PRD-174 Pour le maintien des seniors dans leur quartier, PRD-175 Pour une politique sociale du logement cohérente en Ville de Genève, PRD-176 Pour un calcul du loyer des locataires de la Gérance immobilière municipale qui soit enfin transparent et qui simplifie la vie des locataires, toutes trois déposées par M^{mes} et MM. Maria Pérez, Brigitte Studer, Ariane Arlotti, Hélène Ecuyer, Annick Ecuyer, Tobias Schnebli, Morten Gisselbaek et Gazi Sahin, ainsi qu'une résolution R-223: «La Gérance immobilière municipale mène-t-elle vraiment une politique sociale?»).

Après un premier passage, toutes ces propositions ont été renvoyées par le Conseil municipal à la commission du logement en date du 14 octobre 2019. Au cours de ses travaux qui se sont déroulés sur six séances, du 4 novembre 2019 au 17 février 2020, la commission a notamment entendu les représentants de l'ALGIM ainsi qu'une délégation de l'Asloca composée de M. Alberto Velasco, de M^{me} Carole-Anne Kast et de M^e Christian Dandrès. De cette discussion est né un amendement général modifiant l'article 15 du règlement relatif à la résiliation du bail (al.1 litt. b: précision sur la notion de sous-occupation manifeste; al.1 litt. c: ajout du critère de la fortune excessive comme motif de résiliation; nouveau paragraphe sur l'interdiction d'expulsion si le locataire a atteint l'âge de la retraite ordinaire ou dispose d'un bail de plus de vingt ans; délai de deux ans après le décès d'un conjoint avant de pouvoir résilier le bail ainsi qu'après une séparation; al. 3: incitation aux rocades à l'intérieur du parc immobilier géré par la GIM) ainsi qu'à l'article 16 relatif au droit transitoire (al. 3: pas de résiliation pour les baux conclus avant l'entrée en vigueur du règlement).

Ces modifications ont été adoptées par notre Conseil, lors de la nouvelle législature, dans sa séance du 7 octobre 2020.

On apprend d'une correspondance du Service des affaires communales (Safco) au Bureau du Conseil municipal, du 4 mai 2021, qu'après les travaux de la commission du logement, le 5 mars 2020, l'ancienne directrice de la GIM avait sollicité une étude d'avocats de la place en vue de s'opposer aux modifications discutées en commission et adoptées par une très large majorité des commissaires. C'est cette note, qui ne se veut pourtant pas un avis de droit complet, qui a conduit le Safco à émettre l'avis du 5 avril 2022 mentionné par le Conseil administratif, tout en validant les dispositions votées par notre Conseil.

III. La proposition du Conseil administratif du 21 septembre 2022 (PR-1537)

Dans sa proposition, le Conseil administratif prévoit de revenir sur deux points votés par notre Conseil le 7 octobre 2020:

- la possibilité d’expulser un locataire ayant un bail depuis plus de vingt ans;
- la soumission de l’entier du parc locatif concerné au règlement, même pour les baux conclus avant 2009.

Au cours de ses travaux, la commission du logement a notamment entendu les représentants de l’ALGIM, ainsi que ceux de l’Asloca, dont la délégation était représentée par M. Alberto Velasco et M^e Pierre Stastny. Ces derniers nous ont exposé avoir été concrètement confrontés à des situations personnelles difficiles de locataires étant venus les consulter. Ainsi, un couple dont la femme avait un cancer nécessitant un traitement très particulier impliquant que le couple fasse chambre séparée s’est vu notifier une résiliation par la GIM. De même, un locataire bénéficiaire de l’assurance invalidité et des prestations complémentaires s’est vu notifier une résiliation en raison de la perception d’un rétroactif de rentes accroissant tout à coup sa fortune, alors même qu’il devra puiser dans cet argent pour vivre au jour le jour.

L’Asloca a alors indiqué ne pas s’opposer à la suppression de la limite des vingt ans de bail pour expulser un locataire ni à la soumission de l’entier du parc locatif au règlement, même pour les baux conclus avant 2009. En revanche, pour traiter correctement les cas précités, elle a souhaité l’introduction d’une impossibilité d’expulsion non seulement pour les personnes ayant atteint l’âge de la retraite ordinaire, mais aussi pour celles réalisant un cas de rigueur, de même qu’une réserve soit introduite à la notion de fortune manifestement excessive dans des cas particuliers.

Ces propositions, tout à fait modérées, ont convaincu la minorité de la commission, composée des commissaires socialistes et d’Ensemble à gauche et ce sont ces amendements que la minorité propose au Conseil municipal de voter.

L’Etat de droit, notamment les exigences liées aux principes de l’égalité de traitement et de la prévisibilité du droit, commande une base légale pour traiter de ces cas qui ne doivent pas être laissés au bon vouloir et à l’arbitraire du Prince.