

**Rapport de la commission du logement sur la motion du 22 février 2012 de M<sup>mes</sup> Brigitte Studer, Maria Pérez, Vera Figurek, Salika Wenger, MM. Morten Gisselbaek, Tobias Schnebli, Olivier Baud, Pierre Vanek, Pierre Gauthier, Pierre Rumo, Christian Zaugg, Yves de Matteis, M<sup>mes</sup> Silvia Machado, Marie Gobits, Laurence Fehlmann Rielle, Nicole Valiquer Grecuccio et Sarah Klopmann: «Droit au logement – empêcher les expulsions de locataires».**

**Rapport de M<sup>me</sup> Anne Moratti.**

La motion M-1000 a été renvoyée à la commission du logement lors de la séance plénière du Conseil municipal du 21 mars 2012. La commission l'a étudiée lors de ses séances des 26 mars, 23 avril, 7 mai, 21 mai, 1<sup>er</sup> octobre, 12 novembre, 26 novembre et 17 décembre 2012, 11 mars, 25 mars, 22 avril 2013, sous les présidences successives de M<sup>me</sup> Moratti et de M. Daniel Sormanni.

Les notes de séances ont été prises par M. Daniel Zaugg que la rapporteuse remercie de son excellent travail.

## **Rappel de la motion**

### *Contexte*

Le droit au logement est un droit constitutionnel cantonal (art. 10A). Pour répondre à la crise aiguë du logement à Genève, la Ville de Genève se doit aujourd'hui de prendre des mesures pour éviter toute expulsion de locataires sans solution de rechange acceptable.

Considérant:

- qu'environ 300 locataires sont expulsé-e-s chaque année dans le canton de Genève;
- que le motif d'évacuation le plus fréquent est le non-paiement de loyer;
- que déjà un seul loyer non payé peut être invoqué comme raison pour le propriétaire à demander une résiliation de bail et un avis d'expulsion, même si ce loyer a finalement été payé;
- que l'augmentation des loyers est de 1,5% annuel en 2011, mais de 17% en moyenne en cas de changement de locataire;
- que le taux de vacance des logements est de 0,25% en 2011, soit extrêmement faible au regard de la norme de 2%;

- qu’il est quasi impossible de trouver un logement de rechange dans ces conditions pour des personnes avec un faible revenu ou en situation de précarité;
- que les appartements d’urgence de la Ville de Genève sont constamment occupés et que la liste d’attente est longue;
- qu’en absence d’un logement la prise en charge en foyer d’accueil, voire en hôtel, non seulement coûte un prix exorbitant, mais entraîne également une désinsertion sociale,

le Conseil municipal invite le Conseil administratif à:

- tout faire pour empêcher les expulsions de locataires en ville de Genève sans solution de rechange digne;
- prendre des mesures préventives en mettant sur pied un système de caution pour prendre en charge des loyers en retard, afin d’éviter qu’un locataire risque l’expulsion de son logement;
- pouvoir reprendre, si nécessaire, un bail de sous-location temporairement au nom de la Ville de Genève, comme la municipalité de Lausanne le pratique;
- appliquer ces mesures le plus rapidement possible afin d’éviter les expulsions dès la fin de l’hiver.

## **Séance du 26 mars 2012**

### *Audition des motionnaires*

M<sup>me</sup> Brigitte Studer explique que cette motion demande d’empêcher toute expulsion sans proposition de relocation dans un logement convenable. En 2010, sur les 1216 affaires traitées, 292 évacuations ont été exécutées. En 2011, il y a eu 158 évacuations. Les motifs sont souvent relatifs à un non-paiement du loyer et il peut suffire de trente jours de retard pour que s’enclenche la procédure. Il y a bien sûr des négociations possibles avec certaines régies, mais au niveau de la loi il est possible de faire évacuer une personne avec un seul loyer non payé.

En effet, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, le nouveau Code de procédure civile enlève toute séance de conciliation avant le jugement. Elle peut avoir lieu entre les parties, mais la loi ne la préconise pas. Les personnes assistées par l’Hospice général ne sont pas concernées par cette motion, mais elle touche principalement ceux qui se retrouvent dans une situation difficile suite notamment à un divorce, une perte de travail ou un décès et qui perdent pied momentanément. Il s’agit de situations inhabituelles pour ces personnes qui ne savent pas forcément où aller chercher de l’aide. Avec la crise du logement actuelle, il est très difficile de trouver un logement, voire impossible pour des personnes dans une situation d’endettement. Au vu du peu de logements qui se libèrent à la GIM, environ 300 par an, la Ville de Genève doit trouver d’autres solutions pour protéger sa population.

La motion propose d'agir de manière préventive afin d'éviter des expulsions. Premièrement par la création d'un système de caution et deuxièmement par la possibilité, par le service social de la Ville de Genève, de reprendre des baux.

M<sup>me</sup> Machado explique qu'il faut distinguer les personnes qui ont accès à l'aide sociale individuelle et qui peuvent être prises en charge par l'Hospice. Pour ces personnes, l'HG peut couvrir une partie des arriérés des loyers, ce qui pourrait stopper le processus d'évacuation. Cette motion propose de traiter de situations concernant les individus qui n'ont pas accès à ce droit. Ces situations sont souvent catastrophiques, car il suffit d'un événement inattendu pour que de grosses difficultés financières arrivent. Si ces personnes font appel à l'Hospice, ce dernier regardera leur dossier et si elles habitent en ville de Genève, les dirigera aux bureaux de l'aide sociale de la Ville afin qu'ils interviennent de façon ponctuelle. A Lausanne, la Ville agit de façon proactive pour prendre en charge les baux. Cependant, ce qu'il faut savoir c'est que, là-bas, l'aide sociale individuelle est une prérogative municipale, contrairement à Genève.

Un commissaire insiste sur le fait que la Ville ne devrait pas défendre les cas de personnes qui n'ont pas payé leurs loyers par mauvaise volonté et qui ne se présentent pas aux auditions. La nouvelle procédure oblige le président du Tribunal des baux et loyers à réunir l'Hospice général et l'Office cantonal du logement afin qu'une solution de rechange soit trouvée. Si la réunion n'aboutit pas tout de suite, le président peut attendre encore quelques mois avant de procéder à l'expulsion. Dans les cas des familles avec enfants, les expulsions sont normalement exclues. Cette motion doit pouvoir protéger des personnes au revenu restreint dont le bail est résilié de façon abrupte malgré leur bonne volonté. Bien souvent, ces personnes ne connaissent pas le droit du bail, ne sachant pas que c'est le loyer qui doit être réglé de façon prioritaire. On ne perd pas la caisse de maladie contrairement au bail et il suffit de trente jours pour que le couperet tombe. Selon lui, la première mesure à prendre pour diminuer le nombre d'expulsions serait de mettre en place une information claire, expliquant aux citoyens qu'ils doivent payer leur loyer sans retard. Il demande aussi si les motionnaires ont pensé que la Ville crée un fonds de prêt qui serait réservé à l'aide aux familles en difficulté.

M<sup>me</sup> Machado lui répond que ce fonds existe déjà en Ville de Genève. Il s'agit des aides sociales ponctuelles, destinées aux personnes qui n'ont pas le droit aux prestations de l'Hospice général.

Le même commissaire met en avant le fait que bon nombre de personnes ne savent pas qu'elles ont accès à ce genre d'assistance. Il y a malheureusement un manque d'information.

Un commissaire aimerait avoir plus d'informations sur ce que les autorités de Lausanne ont pu mettre en place. Il estime néanmoins que l'on doit être prudent car il ne faut pas comparer des instances qui n'ont pas les mêmes compétences.

M<sup>me</sup> Studer estime que, s'il faut trouver des mesures préventives, le fait de voir comment cela se passe dans une ville voisine peut de toute façon être utile. Le message important réside dans le fait que l'on se doit de trouver des solutions pour que les expulsions ne s'enclenchent pas.

Un commissaire explique qu'avec le nouveau Code de procédure pénale, il y a une sorte d'instance tripartite avec le Tribunal des baux, l'Hospice général et l'Office cantonal du logement qui essaie de trouver des solutions en amont afin d'éviter les expulsions. Certaines expulsions sont cependant irrémédiables. Il trouve donc intéressant d'auditionner l'Hospice général et l'Office du logement afin d'en savoir un peu plus sur ces cas critiques.

Un commissaire explique que cette motion a été également déposée au Grand Conseil, mais qu'elle a été refusée. Il rappelle que les milieux de locataires étaient en faveur de cette proposition. Il serait intéressé de savoir quelles sont les raisons relatives au refus qu'il y a eu au niveau cantonal.

M<sup>me</sup> Machado explique que la direction générale du logement dispose d'un service juridique qui s'occupe aussi de la problématique des expulsions. Il y a environ 80 logements en réserve pour pallier les cas d'urgences lors des évacuations. Sachant que les listes d'attente sont aujourd'hui interminables, elle aimerait savoir où en sont les choses au niveau de ces logements, même si apparemment le Canton se trouve à saturation. Il serait donc intéressant de voir lors des auditions quelle est l'expérience réelle du Canton, pour éventuellement s'en inspirer au niveau de la Ville. Le cas de Genève est différent de celui de Lausanne, puisque l'Hospice général a décidé de rentabiliser son parc immobilier et d'envoyer les personnes dans l'urgence auprès d'autres instances, notamment la Ville de Genève.

Un commissaire affirme que lorsqu'on se porte locataire d'un appartement on doit fournir une garantie bancaire. Cela signifie que lorsque le locataire ne paie pas, cette garantie est exécutée au profit du bailleur et que donc, à ce moment-là, il n'est pas nécessaire d'envisager la résiliation pour non-paiement du loyer dès l'instant où un tiers se substitue pour payer.

Il lui est répondu qu'en ce qui concerne la garantie, cette dernière n'est pas destinée à couvrir le loyer non payé, mais les cas où il y aurait des dégâts au départ du locataire.

#### *Demandes d'auditions*

- les services de désendettement de Caritas et du Centre social protestant;
- la Ville de Lausanne pour qu'elle explique son expérience dans ce domaine, d'autant plus que cette motion s'est inspirée de ce modèle;

- l’ASLOCA étant donné qu’elle défend les locataires. Cela permettrait aussi de voir dans quels cas il y a eu des abus de la part de certaines régies;
- l’audition d’un responsable de régie. Il s’agirait d’auditionner un représentant qui ait suffisamment touché ce genre de dossier pour savoir comment cela se passe;
- l’audition de la Gérance immobilière puisque ce service reçoit les demandes des personnes expulsées ainsi que l’audition de M<sup>me</sup> Salerno;
- M<sup>me</sup> Alder et le Service social de la Ville de Genève;
- l’Hospice général;
- l’Office cantonal du logement.

L’audition des Service sociaux de la Ville de Genève est acceptée à l’unanimité.

L’audition de M<sup>me</sup> Salerno est acceptée par 2 oui (Ve) et 11 abstentions (2 EàG, 2 S, 1 DC, 3 LR, 1 MCG, 2 UDC).

L’audition de l’Association Suisse des locataires (ASLOCA) est acceptée par 12 oui (2 EàG, 1 S, 2 Ve, 1 DC, 3 LR, 1 MCG, 2 UDC) et 1 abstention (S).

Pour l’audition d’une régie, il est proposé M<sup>me</sup> Gaide, responsable juridique de la régie Moser. En effet, il s’agit d’une régie suffisamment petite pour avoir une proximité avec ce qui se passe autour et suffisamment bien implantée pour couvrir une palette assez large.

L’audition d’un responsable de la régie Moser est acceptée par 12 oui (2 EàG, 1 S, 2 Ve, 1 DC, 3 LR, 1 MCG, 2 UDC) et 1 abstention (S).

L’audition de l’Hospice général est acceptée par 9 oui (2 Ve, 1 DC, 3 LR, 1 MCG, 1 UDC, 1 S) et 3 abstentions (1 S, 2 EàG).

L’audition de l’Office du logement est acceptée à l’unanimité.

L’audition de la Ville de Lausanne est acceptée à l’unanimité.

L’audition de Caritas et/ou CSP est acceptée à l’unanimité.

### **Séance du 23 avril 2012**

*Audition de M<sup>me</sup> Sandrine Salerno, conseillère administrative chargée du département des finances et du logement, et de M<sup>me</sup> Sylvie Bietenhader, cheffe du Service de la Gérance immobilière municipale*

M<sup>me</sup> Bietenhader affirme que, au niveau de la Gérance immobilière municipale (GIM), les expulsions de locataires sont rarissimes et tournent autour de

10 expulsions par année. En ce qui concerne les demandes de logement, 3400 personnes s'adressent à la GIM par an. Cette dernière n'a que 300 logements à leur offrir chaque année et doit garder des appartements pour reloger les locataires de la GIM dont l'immeuble est en rénovation. La majorité des personnes qui demandent un logement vivent chez des tiers ou doivent quitter leur logement à cause du prix excessif de leur loyer. Les demandes à cause d'une évacuation ne représentent pas un nombre significatif.

Le Conseil administratif a constitué un groupe de travail transversal dans lequel se trouvent le département de M. Pagani, le département de M<sup>me</sup> Alder et le département de M<sup>me</sup> Salerno, afin de trouver des solutions de logements d'urgence. Une délégation s'est rendue à Lausanne afin de voir comment la métropole vaudoise opérerait la prise en charge des retards de loyer afin d'éviter les expulsions.

M<sup>me</sup> Salerno estime que le plus important pour la Ville de Genève est de travailler à la fois avec des structures publiques et des entités privées. Il ne faut pas oublier que la majorité du parc immobilier du canton est entre les mains du privé. Il faudra convaincre ces partenaires de ne pas systématiquement avoir recours à des évacuations. Elle précise que, en ce qui concerne l'incident qu'il y a eu à la Jonction, les acteurs privés n'ont pas été solidaires avec le propriétaire de l'immeuble en question. Il ne faut pas croire que les collaborations avec les privés sont aisées.

M<sup>me</sup> Bietenhader ajoute qu'à Genève, l'Hospice général gère son parc immobilier comme outil de rendement et non comme outil social.

Concernant la Ville de Lausanne, elle explique que lorsqu'un locataire est sous menace d'expulsion, la Ville de Lausanne s'annonce pour reprendre le bail à son nom. Il est clair que ce système bénéficie aux propriétaires car la collectivité publique se charge du suivi social en payant le loyer. Les personnes concernées sont les familles monoparentales, les personnes âgées et les personnes seules fragilisées.

Une commissaire rappelle que la Ville de Lausanne avait pu entreprendre son initiative car la procédure en question faisait partie de ses prérogatives. A Genève, les choses sont organisées différemment puisque l'aide sociale individuelle agit au niveau du Canton.

M<sup>me</sup> Salerno conseille aux membres de la commission d'attendre les conclusions intermédiaires du groupe de travail sur le logement d'urgence. Il faut bien comprendre que la grande difficulté pour la Ville est non seulement de répondre aux impératifs de la loi mais aussi de montrer une certaine éthique en matière de logement que les propriétaires privés ne manifestent pas toujours.

La commission remercie M<sup>me</sup> Bietenhader et M<sup>me</sup> Salerno pour leur présence et la qualité de leurs réponses, puis accueille M<sup>e</sup> Christian Dandres, avo-

cat et collaborateur de la Section romande de l'Association suisse des locataires (ASLOCA).

M<sup>e</sup> Dandres explique que la motion M-1000 s'ancre dans un contexte connu où la conjonction de plusieurs facteurs fait office de catalyseur. Il y a tout d'abord la pénurie de logements sans précédent que connaît le Canton de Genève puisque le taux de logements vacants est à 0,25 aujourd'hui. Ensuite, il y a la question de la bulle immobilière qui frappe de manière très forte les loyers des locataires. Il faut également prendre en compte la détérioration sociale d'une partie des habitants du canton. Une étude faite par l'Office fédéral de la statistique en décembre 2011 a relevé qu'un quart des familles suisses avec enfants ont des difficultés à assumer des dépenses non prévues de plus de 2000 francs. Il s'agit là d'un élément important car les loyers élevés ont tendance, à l'heure actuelle, à s'additionner avec des moyens financiers en baisse. De plus, la réforme de la procédure civile qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011 a considérablement raccourci la procédure. Une fois que le bail est résilié à cause d'un défaut de paiement, il ne reste qu'une audience devant le Tribunal des baux et loyers. La force publique peut directement procéder à une évacuation de locataires suite à son jugement.

La procédure est passée de six mois environ à quatre mois aujourd'hui et l'augmentation des évacuations est notable.

Le Tribunal des baux et loyers a prononcé les jugements d'évacuation pour défaut de paiement suivants: 1115 en 2009, 1216 en 2010, 1673 en 2011.

L'augmentation s'explique donc par le nouveau Code de procédure civile puisque l'exécution est prononcée en même temps que le jugement d'évacuation. En ce qui concerne les 1673 décisions de l'année 2011, 1110 jugements ont été assortis de la clause d'évacuation directe. En 2011, il y a eu 297 jugements d'évacuation qui ont été prononcés mais pas exécutés et 158 jugements qui ont donné lieu à l'intervention de la force publique. Sur les 158 jugements, on observe 21 cas où les appartements étaient vides lors de l'intervention de la police, 70 cas où la police est intervenue et a laissé un délai de quarante-huit heures à la personne concernée pour qu'elle quitte les lieux et 67 cas où le locataire a été sommé de quitter immédiatement les lieux suite à l'intervention de la police. Il faut savoir que les tribunaux ont eu beaucoup de peine à instaurer la réforme de la réorganisation judiciaire, ce qui fait qu'ils ont dû mettre en place une chambre supplémentaire pour gérer ces nouvelles données.

De plus, le dispositif social actuel pose problème, car il n'est pas adapté à la situation. Il exclut toute la classe moyenne, mais aussi toutes les PME qui sont également concernées par des jugements d'évacuation. En effet, les PME souffrent aussi de cette situation et connaissent une pression d'autant plus forte qu'il y a des emplois qui entrent en jeu. Si l'entreprise perd le contrat de bail, elle ferme dans la très grande majorité des cas si elle ne retrouve pas une solution de

relogement. Aujourd'hui, il suffit qu'un locataire n'ait qu'une échéance de retard pour que le bailleur puisse le mettre en demeure. Si le locataire ne s'exécute pas il n'y a plus rien à faire d'un point de vue juridique.

En ce qui concerne les logements d'urgence, le canton dispose de 82 logements appartenant aux fondations immobilières de droit public. Ces fondations mettent ces appartements à disposition de l'Office du logement afin de reloger des personnes qui se trouvent dans le cadre d'une évacuation judiciaire ou qui sont dans des situations d'extrême précarité et qu'il faut pouvoir reloger immédiatement. Aujourd'hui, ces logements d'urgence sont pleins. Si l'on regarde les chiffres publiés par l'Office du logement pour 2010, il y a 12% des cas où il n'est pas parvenu à trouver de solution. Dans ce contexte, l'élément essentiel est d'éviter que les personnes doivent, en plus de perdre leur logement, tomber à la charge de l'Etat car cela induit des coûts colossaux pour la collectivité. Il faut savoir que l'Hospice général loge 200 personnes à l'hôtel et ces chambres louées à l'année représentent un coût d'environ 3000 francs par mois. Cela peut aussi avoir des conséquences désastreuses sur des situations familiales car la taille et le confort de ces chambres ne permet pas de vivre en famille convenablement. L'invite de la motion qui préconise de prendre en charge de manière préventive des personnes dans cette situation semble intéressante car si l'on intervient en amont, cela diminue le coût de l'opération et permet au locataire de s'en sortir par lui-même avec des moyens ciblés.

M<sup>e</sup> Dandres estime qu'il y a deux solutions possibles. La première invite de la motion demande de prendre en charge les loyers en retard pour éviter l'expulsion. Dans ce cas, on saisit le problème en aval. Une fois que le contrat de bail est résilié, il est vrai que dans la pratique tous les jugements d'évacuation ne sont pas exécutés dans l'immédiat. Il y a souvent des délais d'épreuve où les juges permettent aux propriétaires de remettre le bail en vigueur à des locataires qui se disent prêts à rattraper le loyer pendant une période de six mois. Il faut bien évidemment que le ou les propriétaires soient d'accord et on constate que cela n'est pas forcément toujours le cas même si la majorité d'entre eux accepte cette solution. Pour résoudre le problème en amont, il faudrait prévoir un système de prêts sur gage au locataire pour qu'il ne tombe pas en mise en demeure. Ce système permettrait de débloquer de l'argent immédiatement pour que la personne puisse payer, sous condition bien évidemment de remboursement le cas échéant, l'important étant qu'elle puisse pallier le délai de trente jours.

### *Questions des commissaires*

Est-ce que l'ASLOCA dispose d'un monitoring concernant le suivi des personnes qui ont été évacuées?

Non, mais il estime que si l'on veut avoir des données statistiques précises il faut se référer aux services d'évacuation de la gendarmerie dont les données pourraient être utiles afin de répondre à cette interrogation.

Une commissaire demande aussi un complément d'informations concernant la problématique des PME.

M<sup>e</sup> Dandres explique qu'aujourd'hui la plupart des PME qui s'installent à Genève n'ont pas les moyens de faire l'acquisition de leurs murs parce que les coûts sont trop élevés et les bénéfiques qu'elles réalisent ne sont souvent pas suffisants pour couvrir un amortissement financier correct. Avec des risques importants sur les fluctuations des taux d'intérêts hypothécaires, la pression est donc très forte. Un des problèmes les plus embarrassants est lié aux commandes de matériel. En effet, lorsqu'une PME paie une certaine somme d'argent pour acquérir du matériel et que la commande n'est pas honorée au final, elle se retrouve avec un problème de liquidités temporaire mais bel et bien réel.

M<sup>e</sup> Dandres se rappelle plusieurs cas de PME qui n'ont pas pu payer le loyer suite à ce genre de problème et qui ont vu leur contrat de bail se résilier. Les chiffres publiés dans le compte rendu d'activité du pouvoir judiciaire parlent de délai d'évacuation de 120 jours, ce qui est extrêmement court pour trouver un autre logement et cela signifie, en règle générale, la mise en faillite de l'entreprise. Il faut savoir que, dans le secteur du bâtiment, les PME sont soumises à des concurrences très fortes. Elles dégagent généralement des marges bénéficiaires faibles et les problèmes de liquidités et de cash-flow représentent une épine terrible qui impacte leur bon fonctionnement.

Est-ce que l'ASLOCA aurait les moyens de faire des campagnes d'information destinées aux locataires afin de les mettre au courant des problèmes qu'un non-paiement de leur loyer peut engendrer? Même chose en ce qui concerne les convocations des tribunaux où il est impératif de se rendre.

Non, l'ASLOCA n'a pas les moyens de faire une telle campagne. Il s'agit d'une tâche publique. L'Etat et les communes doivent tout mettre en œuvre afin de construire des logements sociaux. Il faut savoir que l'Hospice général finance, grâce à son parc immobilier, une partie des bénéficiaires de l'aide sociale individuelle. Cette façon de procéder est malheureuse car le financement devrait se faire avec un mandat constitutionnel mutualisé pour la collectivité via le budget de l'Etat. De plus, ces logements ne sont pas mis à disposition des personnes qui en ont le plus besoin.

Une commissaire revient sur les 1600 décisions d'évacuation et demande combien de situations ont été prises en charge par l'ASLOCA.

M<sup>e</sup> Dandres répond environ 300. Il s'agissait de dossiers extrêmement lourds qui ont un coût important et sont difficiles à mettre en œuvre. Le Centre social protestant et Caritas sont les deux autres grands organismes qui sont sollicités dans ces situations.

La présidente souligne que, en ce qui concerne l'aide possible de la municipalité pour éviter les expulsions, certains commissaires prétendent que la Ville

aiderait les personnes qui ne font pas d'effort. Elle aimerait savoir si c'est le cas avec les dossiers que traite l'ASLOCA.

M<sup>e</sup> Dandres répond que l'écrasante majorité des personnes, qui arrivent avec une résiliation du contrat de bail, sont sous une telle pression qu'elles sont prêtes à mettre énormément de leur temps à disposition. En cinq ans d'activité, seuls cinq locataires se sont trouvés en situation complète de déni. Il s'agissait de personnes qui étaient victimes d'une paranoïa malade et qui devaient être mises sous tutelle. Ces cas sont extrêmement rares. Les cas les plus problématiques concernent généralement des personnes qui ont perdu leur emploi ou qui vivent mal des problèmes de séparation avec, à la clef, un loyer qui était payé en commun.

Un commissaire rappelle la problématique de l'impact des surtaxes en zone de développement, par exemple dans le cas où les enfants quittent le logement et que les parents se retrouvent pénalisés avec un doublement du loyer. Il voudrait savoir si l'ASLOCA traite ce genre de situations.

M<sup>e</sup> Dandres explique que la surtaxe concerne des locataires qui ont un revenu trop élevé et qui sont hors des barèmes de sortie. L'ASLOCA traite ce genre de cas assez souvent. Lorsque des personnes connaissent un problème de taux d'effort, la surtaxe est là pour pousser le locataire dehors. En revanche, si le locataire vit un problème de sous-occupation de son appartement, il ne s'agit plus là de surtaxe mais d'une résiliation du contrat de bail.

Est-ce que les garanties de loyers sont exigées dans tous les cas possibles, c'est-à-dire quelle que soit la nature du logement concerné?

M<sup>e</sup> Dandres explique que le propriétaire ne peut pas utiliser la garantie de loyer qui est déposée sur un compte bancaire lors de l'établissement du contrat de bail pour défaut de paiement. Il ne peut récupérer l'argent que lorsque les rapports contractuels se sont achevés et que les clés ont été restituées.

## **Séance du 7 mai 2012**

*Audition de M<sup>me</sup> Esther Alder, conseillère administrative chargée du département de la cohésion sociale et de la solidarité, accompagnée de M<sup>me</sup> Fanny Krug, cheffe de projet pour le logement d'urgence et le logement relais, et de M<sup>me</sup> Jacqueline Cramer, collaboratrice personnelle de M<sup>me</sup> Alder*

M<sup>me</sup> Alder explique que la promotion du droit au logement et la prévention des expulsions sont des aspects que le département traite déjà à travers différents dispositifs sociaux. Elle explique que M<sup>me</sup> Fanny Krug est chargée d'étudier la question du logement relais, solution intermédiaire entre le logement d'urgence et le logement pérenne. Une autre proposition serait l'aide au loyer. A l'heure

actuelle, les personnes qui sont en difficulté de paiement peuvent avoir accès aux aides ponctuelles afin de supporter un arriéré de loyer. En effet, la perte d'un logement dans le contexte de tension immobilière que nous connaissons peut avoir des conséquences désastreuses pour les personnes concernées car il faut souvent des mois et parfois même des années pour qu'elles retrouvent un toit. Il s'agit donc, en termes de politique sociale, de faire le nécessaire pour que les habitants de la ville de Genève ne perdent pas leur logement. Le département étudie les mécanismes qui permettraient de détecter les situations de grande difficulté financière, ainsi que les actions à entreprendre afin de mieux informer la population sur les conséquences qu'ils encourent en cas de non-paiement d'un mois de loyer. Les situations peuvent parfois se rattraper mais ce n'est pas la règle et certains propriétaires peuvent y voir un avantage car cela leur permet d'augmenter le prix du loyer. Le département a lancé un groupe de pilotage, assisté par M<sup>me</sup> Cramer, chargé de trouver la meilleure façon de cibler l'aide au niveau des prestations complémentaires et ponctuelles de la Ville. Un grand nombre de partenaires comme l'Avivo, Pro Senectute, Caritas ou encore le CSP ont été inclus dans cette réflexion afin de voir comment améliorer l'octroi de ces prestations et une proposition sera bientôt soumise au Conseil municipal. Ces alertes existent déjà, entre le service social et la gérance immobilière de la Ville de Genève. Comme la motion évoque le cas de Lausanne, M<sup>me</sup> Alder cède la parole à M<sup>me</sup> Krug puisqu'elle a participé à l'élaboration du dispositif lausannois.

M<sup>me</sup> Krug explique que, en ce qui concerne la Ville de Lausanne, le système est relativement différent. Le Service social a la compétence pour l'attribution des prestations sociales et cela lui permet d'avoir des mécanismes d'alerte qui peuvent rapidement déclencher le processus d'aide financière. Le fait d'avoir un système centralisé favorise une visibilité des cas qui pourraient bénéficier de l'aide individualisée. Une autre spécificité de la Ville de Lausanne est d'avoir développé une unité logement chargée de traiter les situations d'évacuations judiciaires. Cela signifie qu'au moment de la résiliation du bail, les personnes sont encadrées par le Service social et dans ce cadre-là plusieurs mécanismes sont proposés. Si les négociations avec la régie fonctionnent, l'aide sociale prend en charge le remboursement des arriérés, si la non-poursuite de la procédure est garantie. Au cas où les négociations n'aboutiraient pas, il existe un mécanisme de reprise du bail, sous certaines conditions, car il faut s'assurer que le locataire puisse être en mesure de payer le loyer par la suite. C'est donc dans le cas où le loyer est adapté que la Ville de Lausanne reprend le bail à son nom afin de sous-louer le logement à la personne. Cela peut être un mécanisme déclencheur de suivi social pour que la personne retrouve son autonomie en intégrant une activité qui lui permette de payer son loyer par la suite.

M<sup>me</sup> Alder remarque que, même si certaines invites de la motion peuvent être solutionnées par le dispositif social de la Ville de Genève, le droit du bail est un droit fédéral. De plus, la suspension des évacuations relève de la compétence du

Grand Conseil et, de ce fait, il serait intéressant pour la commission d’auditionner le procureur général.

Combien de situations d’expulsion le Service social a-t-il gérées cette année?

M<sup>me</sup> Krug répond que le Service social est intervenu dans 58 situations où des expulsions étaient programmées. Dans tous les cas, les expulsions ont été évitées grâce à l’aide ponctuelle individuelle qui a pu rattraper les arriérés.

Une commissaire revient donc à la problématique des aides ponctuelles et se rappelle que ce qui a été mis en évidence lors de précédentes séances est le manque d’information. En effet, les gens qui peuvent en bénéficier y font souvent appel trop tard. Est-ce qu’un travail de prévention et d’information est possible en Ville de Genève?

M<sup>me</sup> Alder relève que sa politique sociale de logement repose sur deux volets. Il faut tout d’abord pouvoir informer le public sur les dangers que peut engendrer le non-paiement du loyer. Pour ce faire, une première réponse a été trouvée et il y aura désormais toute une page d’information sur les aides de la municipalité dans chaque édition du magazine *Vivre à Genève*. Le second volet qui est celui de l’action doit lui aussi être renforcé à travers le règlement pour venir au soutien aux personnes les plus en difficulté.

Une commissaire demande à M<sup>me</sup> Krug si la Ville de Lausanne a la possibilité de conserver le logement d’une personne dont elle payait les arriérés si celle-ci déménage.

M<sup>me</sup> Krug répond que dans ce genre de situations la Ville de Lausanne garde l’appartement.

M<sup>me</sup> Alder précise que cette question fait partie des objets du groupe de pilotage. La reprise d’un bail pourrait être une piste. Le groupe est porté par trois départements: le département des finances, le département de l’aménagement et le département de la cohésion sociale et de la solidarité. Chacun a délégué un collaborateur pour travailler sur ce projet. Il s’agit d’une part de trouver les solutions qui permettraient aux plus démunis de ne pas perdre leur logement et, d’autre part, il s’agit d’examiner comment pourrait être mis en place le logement relais.

Comment la Ville de Lausanne gère-t-elle les cas de personnes qui ne bénéficient pas de l’aide sociale? Comment le groupe de travail qui a été récemment formé va-t-il s’assurer que le travail de la Ville ne fasse pas double emploi avec les prestations de l’Hospice général? Un guichet unique semble être une solution plus cohérente.

M<sup>me</sup> Alder lui répond que cette situation va être examinée. Le but du Conseil administratif et du Conseil d’Etat est de travailler ensemble tout en tenant compte des compétences de chacun. Si l’on veut améliorer la situation des citoyens, il

faut que les organismes puissent agir de façon complémentaire. L'idée d'un guichet unique peut être une idée, de toute façon le groupe de pilotage n'en est qu'à sa deuxième réunion et il faudra du temps pour trouver les solutions. La Ville et le Canton doivent agir de façon complémentaire pour pallier ce manque et c'est pourquoi un délégué du Conseil d'Etat collabore à la réflexion du groupe de travail.

M<sup>me</sup> Krug revient à la question concernant les personnes qui ne sont pas à l'aide sociale dans le canton de Vaud et elle explique que leur prise en charge est liée à la prestation sociale.

Concernant les 58 situations de personnes qui ont fait appel aux aides de la Ville, une commissaire aimerait savoir comment le contact s'est fait. Elle voudrait également savoir si les personnes qui ont fait la demande disposaient déjà d'un suivi social ou s'il s'agit plutôt d'aides ponctuelles différentes.

M<sup>me</sup> Alder répond qu'au niveau des aides de l'année 2011, 20 émanent de la GIM et 38 d'autres régies. Au niveau des processus, ce sont plutôt les organismes comme Caritas ou le CSP qui alertent et qui font une demande ponctuelle pour pallier momentanément une difficulté financière. Par ailleurs, l'information fait partie des priorités de son département.

Un commissaire désire savoir si les 58 personnes qui se sont adressées à l'aide sociale de la Ville sont déjà sorties du dispositif ou sont en voie de l'être.

M<sup>me</sup> Alder propose de donner ces éléments par écrit afin que les commissaires aient un document complet sur l'évolution des différents cas.

M<sup>me</sup> Cramer explique que, d'une façon générale, les situations qui sont envoyées au Service social de la Ville de Genève font l'objet d'un accompagnement souvent mixte avec l'un de ses partenaires. Bien qu'il s'agisse au départ d'une aide ponctuelle, il y a souvent un suivi qui s'opère afin de voir comment résoudre les problèmes de désendettement des personnes en difficulté.

Pour les personnes qui connaissent des problèmes financiers instantanés et imprévus comme un licenciement, quels moyens seraient les plus efficaces pour diffuser l'information sur les aides municipales?

M<sup>me</sup> Alder est d'accord sur le fait que vis-à-vis d'une certaine frange de la population, l'information fait défaut. Maintenant, il faut savoir que les dispositifs sociaux du Canton comme l'Hospice général sont des organismes connus. Le problème est que les gens les consultent souvent assez tardivement et c'est donc au niveau de l'information qu'il faut agir.

Est-ce qu'il existe un système de priorisation entre les gens qui sont résidents de longue date et qui basculent dans des problèmes financiers importants et ceux qui arrivent à Genève avec une situation déjà précaire?

M<sup>me</sup> Alder explique que, au niveau du Canton, une pondération est faite en fonction de la situation et du contexte avec un système de points. La Ville de Genève utilise aussi des critères comme la durée du séjour sur le territoire et le revenu pour l'octroi de prestations financières.

### **Séance du 21 mai 2012**

*Audition de M. Michel Nicolet, membre de la direction de l'Hospice général, accompagné de M<sup>me</sup> Andrée Girardet, cheffe de service*

M. Nicolet est le directeur adjoint de l'action sociale de l'Hospice général. L'action sociale est le département qui s'occupe de toute l'aide sociale qui est octroyée aux personnes se trouvant dans le besoin au niveau du canton de Genève.

M<sup>me</sup> Girardet est cheffe du Service à l'action sociale de l'Hospice général. Elle est responsable de l'ensemble des caisses des centres d'action de la rive droite du canton.

M. Nicolet explique que l'Hospice général est confronté aux difficultés liées à l'expulsion de personnes avec toute la problématique de leur relogement car il est devenu très difficile de retrouver un logement sur la place genevoise. L'Hospice général a aussi affaire à un certain nombre de personnes qui sont dans des situations pouvant entraîner par la suite une perte de logement. Dans ce cas, il dispose de moyens à disposition pour pallier ce risque avec la possibilité d'intervenir au Tribunal cantonal des baux et loyers pour essayer de sauver leur appartement. Si les personnes en question sont bénéficiaires de l'Hospice général, ce dernier peut donc s'engager à payer le logement pendant un certain temps. Concernant la prévention, elle n'incombe pas à l'Hospice général. Un certain nombre de locataires font appel à l'Hospice général lorsqu'ils sont déjà dans une procédure d'évacuation mais, pour prévenir le risque, il faudrait que ces personnes fassent appel à l'aide sociale avant d'en arriver à une telle situation. L'Hospice est en train de mener une réflexion autour de la possibilité d'étendre le dispositif des logements d'urgence aux personnes ayant perdu leur logement, car il est confronté à une augmentation des situations d'urgence. Face au manque de logements disponibles, il doit recourir quelquefois à la solution de l'hôtel qui n'est de loin pas satisfaisante car elle n'offre pas le meilleur lieu de vie. De plus, cela a un coût conséquent puisqu'il s'agit d'un montant de 80 francs par jour pour une chambre. Pour des personnes qui ne sont pas suffisamment insérées dans le monde du travail, ce genre de solution pèse lourd sur leurs chances de retrouver un emploi. En ce qui concerne la proposition de la motion ici présente, celle-ci n'est pas inintéressante mais il faut bien avoir à l'esprit que le fait de prendre des baux comme locataire principal à l'instar de Lausanne implique un risque de confrontation à de mauvais payeurs. Il faudrait donc définir plus précisément l'accompagne-

ment social qui aiderait les personnes en difficulté financière. Quand la Ville aura affaire à un mauvais payeur, elle devra jouer le rôle de l'évacuatrice. Cela peut devenir extrêmement compliqué sur le plan politique.

M<sup>me</sup> Girardet estime que la motion a le mérite de mettre en évidence la problématique épineuse de la crise du logement. Il faut savoir que les personnes ne sont pas uniquement évacuées pour des raisons de non-paiement. Il y a les cas de nuisances importantes et avérées ainsi que les cas où le propriétaire veut récupérer son logement. Il y a aussi la question des sous-locations illicites. Dans ces cas-là les personnes sont souvent évacuées manu militari. Aujourd'hui, les régies immobilières acceptent très rarement ce genre de procédé partant du principe qu'on les met devant le fait accompli et que si l'une d'entre elles acceptait de mettre le bail au nom de l'occupant illicite, le procédé se généraliserait rapidement dans tout le canton.

En ce qui concerne le non-paiement des loyers, les locataires qui se rendent à l'Hospice général pour demander de l'aide sont souvent déjà convoqués par le Tribunal des baux et loyers. Si ces personnes rentrent dans le barème financier demandé, la loi exige de l'Hospice qu'il leur octroie une aide financière spontanée.

Dans les autres cas, il peut quand même accompagner socialement la personne en la conseillant sur sa gestion financière et sur les possibilités de rembourser la dette. Malheureusement, de plus en plus de personnes signent des baux de loyers trop élevés pour leurs revenus. Comme l'Hospice ne peut pas prendre en charge des montants allant au-delà de 4000 francs, ces personnes se retrouvent souvent devant le fait accompli d'une décision d'expulsion. Dans ce genre de cas, on ne peut qu'essayer d'obtenir un délai plus long avant l'évacuation. Quand une personne vient avec une dette qui peut être traitée par l'Hospice, ce dernier s'engage à verser les prestations octroyées pour la prise en charge du loyer directement aux régies. A ce moment-là, la régie accepte de suspendre l'évacuation bien qu'elle ne retire pas l'affaire devant les tribunaux. Il s'avère que la fin des prestations de l'aide sociale due à une reprise de travail correspond quelquefois à un renouvellement de la procédure d'expulsion car la personne peut se retrouver à nouveau face à des problèmes financiers.

En ce qui concerne les personnes qui ne peuvent pas avoir accès à l'aide sociale à cause d'un revenu légèrement au-dessus des barèmes, certaines ne payent pas prioritairement leurs loyers, ne connaissant pas suffisamment la loi et ne se rendant pas compte des conséquences. Dans ces cas il n'est malheureusement plus possible d'intervenir financièrement. Quand une famille est évacuée et qu'il n'y a pas de logements d'urgence libres, c'est souvent le cercle familial qui accueille le proche, mais ce n'est pas une bonne solution. L'hôtel n'est pas non plus une réponse à long terme car s'il n'y a pas de lieu stable, il est difficile de

revenir dans la vie active. La perte du logement conduit donc à la précarité, non seulement sociale et financière mais aussi psychologique. Il faut donc voir comment pallier ces problèmes et la motion paraît, à cet égard, offrir quelques pistes intéressantes.

M. Nicolet précise que lorsqu'une personne quitte l'aide sociale, cela signifie en général qu'elle a réussi à retrouver les ressources financières. Un travail est effectué en amont par les travailleurs sociaux pour faire prendre conscience du caractère prioritaire du paiement du loyer. La plupart des gens qui sortent de l'aide sociale reprennent leurs affaires à leur compte, même si on ne peut pas écarter définitivement tout risque de récurrence.

Une commissaire aimerait connaître les conséquences du changement de procédure depuis janvier 2011.

M<sup>me</sup> Girardet explique qu'auparavant il y avait tout un processus qui commençait avec les rappels de non-paiement et se poursuivait avec la résiliation du bail.

S'ensuivait une convocation auprès de deux commissions de conciliation. Enfin, le Tribunal des baux et loyers prononçait son jugement qui devait être exécuté rapidement par le procureur général.

Aujourd'hui, la séance de conciliation sociale, à laquelle participait l'Hospice général, est de plus en plus rare. Il y en a eu deux depuis le début de l'année 2012. D'un autre côté, le Tribunal des baux et loyers a augmenté le nombre de ses séances à deux par semaine avec un examen de vingt minutes environ par situation. Durant ces vingt minutes sont prononcés à la fois le jugement et l'exécution, ce qui montre à quel point la procédure a été accélérée. Il n'y a en général plus de vices de procédure car les régies, qui ont pris de l'expérience, présentent maintenant des dossiers en ordre du point de vue juridique. Les cinq juges du tribunal font néanmoins preuve d'humanité et tentent de négocier avec la régie. Bien que la loi n'autorise pas la suspension de ce genre d'affaire, il peut y avoir des délais supplémentaires qui sont demandés aux régies et en règle générale, elles les acceptent.

Est-ce que l'Hospice général dispose de logements d'urgence comme c'est le cas pour la Ville de Genève?

M. Nicolet lui répond par la négative. Les appartements que l'Hospice général possède dans son parc immobilier sont loués et les logements d'urgence ne font pas partie de son cahier des charges. Lorsqu'il se retrouve dans des situations où il faut loger impérativement des personnes, il fait appel aux foyers ou à l'Office du logement. Bien que les logements d'urgence doivent être une solution temporaire, il faut bien comprendre qu'à l'heure actuelle les gens s'y installent dans la durée, faute de logements abordables sur la place genevoise.

M<sup>me</sup> Girardet rappelle que le Service à l'action sociale de l'Hospice général n'a pas comme mission de loger les personnes, mais de les accompagner socialement afin de trouver des solutions.

Est-ce qu'une proposition du type de celle pratiquée à Lausanne serait possible à Genève, étant donné que les directives des deux Cantons sont quand même différentes?

M. Nicolet pense qu'il s'agit au final d'une question de moyens. Bien que la situation de Lausanne ne soit pas tout à fait la même que celle de Genève, on peut quand même en tirer un certain nombre de parallèles puisqu'il s'agit des deux plus grandes villes de Romandie. Les solutions apportées par la Ville de Lausanne peuvent donc être intéressantes à examiner car elle est proche en termes démographiques de ce que l'on vit à Genève. Lausanne s'est donné les moyens d'aider les personnes risquant fortement l'expulsion, mais cela a un coût et il faut être prêt à s'acquitter du prix du logement pour aider la population en difficulté.

Un commissaire revient sur la nouvelle procédure qui a été adoptée récemment et rappelle qu'il y a quand même un délai qui peut durer entre douze et dix-huit mois avant qu'une expulsion soit prononcée.

M<sup>me</sup> Girardet explique que maintenant la procédure va beaucoup plus vite et on compte un délai de trois mois depuis la demande d'expulsion de la régie jusqu'à la décision du Tribunal des baux et loyers.

Le même commissaire répond que la personne qui ne paie pas son loyer devrait se rendre compte du problème qu'elle cause. Il se demande s'il ne conviendrait pas mieux de mettre l'accent sur la prévention plutôt que de miser sur une aide comportant le risque de vouloir trop en faire.

M<sup>me</sup> Girardet rappelle que les personnes qui ne paient plus leur loyer n'en ont pas décidé ainsi du jour au lendemain. On n'est plus aujourd'hui dans la configuration du toxicomane dépendant ou de la personne endettée à cause de son addiction au jeu. La population touchée par un risque d'expulsion est diverse et variée car tout le monde peut être confronté un jour ou l'autre à un problème d'argent dû, par exemple, à un divorce ou à une perte d'emploi. Il est clair qu'il faut aider ces personnes tout en ne les dédouanant pas de leurs devoirs envers la société et c'est pourquoi l'Hospice général offre des conseils à ceux qui les demandent.

M. Nicolet explique que, si la procédure va plus vite que par le passé, cela peut avoir aussi du bon, car plus elle est rapide, moins l'endettement est important. Le rattrapage d'un mois de loyer est plus facile à pallier qu'un endettement de douze mois. Cela permet donc d'agir plus en amont face à des situations pouvant rapidement devenir dramatiques. Il est vrai que certaines personnes font le choix de ne plus payer leur loyer et sont parfaitement conscientes de cette déci-

sion, mais il y a aussi toute une partie de la population qui n'est plus consciente de la situation dans laquelle elle se trouve comme c'est le cas par exemple des personnes âgées ou dépressives. Il faut donc se demander quelles sont les personnes qui méritent de l'aide et comment l'apporter.

Est-il possible d'avoir une évaluation concernant le sort des gens ayant fait appel à l'Hospice général?

Existe-t-il un suivi du devenir de ces personnes afin de savoir si elles sont sorties de l'aide sociale?

M. Nicolet répond qu'un certain nombre de personnes s'en sortent. En 2010, l'Hospice général a permis de sauver plus de 65 locataires de l'évacuation sur 143 cas. Cependant, l'Hospice général ne fait pas de statistiques sur ces personnes une fois sorties de l'aide sociale et il n'est pas possible de savoir ce qu'elles deviennent.

M<sup>me</sup> Girardet rappelle que les particuliers sont libres de requérir l'aide sociale, et c'est seulement à leur demande qu'elle peut agir. Il n'y a pas de mécanismes de tutelle car l'Hospice est un organisme à disposition de la population mais qui ne va pas aller trouver les gens en difficulté. La collaboration avec l'Office du logement est importante et c'est de cette manière que peut s'effectuer le suivi des personnes qui ont du mal à sortir de leur difficulté financière.

Combien de temps faut-il pour obtenir le soutien de l'aide sociale? En effet, alors qu'il suffit d'un mois de non-paiement pour que la procédure d'évacuation s'enclenche, il est souvent difficile pour les personnes ne bénéficiant pas d'un suivi social déjà en cours de prendre conscience de leur situation et de faire appel ensuite à un organisme.

A cette question, M<sup>me</sup> Girardet confirme qu'il y a un problème d'information de la population et propose de prendre contact avec l'Association des régisseurs de Genève afin de discuter des solutions à apporter. En effet, comme la loi demande aux régies d'envoyer un rappel de non-paiement, il serait intéressant de pouvoir mettre en annexe un document informant de l'existence et des compétences des différents services d'aide sociale et financière présents sur le territoire genevois. Hormis quelques propriétaires qui veulent avant tout faire du profit, les régies n'ont pas vocation à expulser les personnes en difficulté et ce qui leur importe est que l'argent rentre dans leurs caisses de façon régulière.

Est-ce que les personnes qui viennent demander l'aide sociale sont informées sur les compétences de l'Hospice général?

M. Nicolet répond qu'il y a tous les cas de figure possibles. Certaines personnes ont été orientées par des proches sans forcément avoir plus d'informations. En général, les gens qui arrivent à l'aide sociale ne savent pas trop quels

sont leurs droits ni leurs devoirs. Ils viennent pour avoir de l'information dans un premier temps sans forcément demander de l'aide alors qu'ils sont en réalité dans une situation qui demande des mesures d'urgence. Il faut savoir également qu'il y a un certain nombre de personnes qui pensent de façon erronée que l'on n'évacue pas à Genève, et c'est ce manque de prise de conscience qui mérite que l'on fasse de la prévention.

Un commissaire revient sur les 173 cas qui ont été traités par l'Hospice général en 2010. Sur ces 173 cas il aimerait avoir quelques statistiques sur le genre de personnes qui ont été confrontées à ces situations d'évacuation.

M<sup>me</sup> Girardet répond qu'elle n'a pas les statistiques fournies par la police d'évacuation. Toutes les catégories sociales sont touchées par cette problématique. Il peut y avoir des personnes âgées, des étrangers ne connaissant pas la législation genevoise ou encore des personnes qui n'ont pas fait valoir leurs droits aux prestations complémentaires. En ce qui concerne les cas liés à des maladies consécutives à l'âge, l'Hospice général peut faire appel à la Fondation des aides de soins à domicile ou alors elle peut signaler le cas au Tribunal tutélaire.

Un commissaire demande ce qui a changé par rapport à la modification de la procédure. Bien que les juges doivent appliquer la loi, il aimerait savoir s'ils ont tendance à être plus ouverts ou alors plus restrictifs dans leurs prises de décisions.

M<sup>me</sup> Girardet explique que les juges ont adopté ce que le procureur général avait mis en place, à savoir la négociation avec les régies au sujet des situations difficiles comme c'est le cas, par exemple, pour les familles en difficulté. L'Hospice général intervient parfois directement dans les séances de conciliation pour faire une évaluation des cas et voir dans quelle mesure on peut aider les personnes confrontées à une demande d'expulsion.

La présidente comprend que la question de l'information est prioritaire et elle demande ce qu'il en est à l'égard du réseau de santé. Est-ce que les médecins et/ou les personnes chargées de l'aide à domicile et/ou les HUG orientent les personnes à risque vers l'Hospice général?

M. Nicolet lui répond que certains médecins orientent leurs patients vers les services sociaux, mais ce n'est malheureusement pas une généralité. L'Hospice général n'a pas de mandat qui lui permettrait d'aller chercher les personnes en difficulté, et il faudrait donc améliorer les réseaux avec les organismes de santé. Alors qu'il y a des conventions qui unissent l'Hospice aux milieux psychiatriques, ces organismes ne sont pas astreints à conseiller leurs patients en proie à d'éventuelles difficultés de gestion financière. Comme les médecins sont de plus en plus nombreux, il est donc important de promouvoir leurs relations avec l'Hospice général afin que ces derniers puissent venir signaler les situations problématiques.

M<sup>me</sup> Girardet précise qu'il y a quand même des services sociaux aux HUG. Le problème concerne la délimitation des compétences. Il arrive que des personnes se trouvent hospitalisées pendant plusieurs mois sans que personne ne s'inquiète de leur gestion administrative. Comme les responsabilités sont diluées, certains patients se retrouvent au dépourvu une fois guéris. La coordination entre la santé et le social doit encore être améliorée.

La présidente estime qu'en plus de l'information aux personnes il devrait y avoir également une amélioration de l'information entre les différents réseaux d'aide à la population. Elle demande ce qu'il en est d'une consolidation des réseaux au niveau de l'Etat et de l'Hospice général.

M. Nicolet explique qu'en plus de la convention avec le milieu de la psychiatrie, l'Hospice a également établi un certain nombre de liens avec le milieu médical. Il essaie dans tous les cas de donner une vision la plus large possible sur ses compétences et ses prérogatives. Le problème est que les acteurs au niveau de la santé sont extrêmement nombreux. Il faudrait que l'Etat s'engage davantage s'il entend changer les choses en la matière.

M<sup>me</sup> Girardet prend l'exemple de l'incident qu'il y a eu récemment à la Jonction où la transmission de l'information ne s'est pas faite correctement. Il est, en effet, compliqué de donner une information sur les compétences des services sociaux de façon continue car tout se renouvelle constamment.

M. Nicolet rappelle que les moyens attribués par l'Etat à l'Hospice ont été votés en fonction du nombre de personnes se trouvant à l'aide sociale. Les compétences de l'aide sociale communautaire concernent davantage les communes et il est clair qu'avec cette configuration il est difficile de rendre efficace les interactions entre les uns et les autres.

La commission remercie M. Nicolet et M<sup>me</sup> Girardet de leur présence ainsi que pour la qualité de leurs informations.

### **Séance du 1<sup>er</sup> octobre 2012**

*Audition de M<sup>me</sup> Yoanna Raccimolo, assistante de direction à Caritas Genève, accompagnée de M<sup>me</sup> Maryse Nater, responsable du Service de l'action sociale*

*Note de la rapporteuse: M<sup>me</sup> Alder, durant l'examen du budget, nous a informés que le règlement, qui ne permet actuellement pas d'attribuer des aides ponctuelles pour supporter les arriérés de loyer, est maintenant en révision.*

M<sup>me</sup> Nater dit que l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices de Caritas Genève ont accueilli favorablement cette motion. Elle explique que l'un des premiers facteurs qui décident les personnes ayant des problèmes d'endettement à se rendre à Caritas réside dans la perte de logement. A la lecture des quatre

demandes principales, M<sup>me</sup> Nater ne peut donc qu'appuyer le projet dans un contexte économique où les régies genevoises sont amenées à prendre la voie de l'expulsion pour favoriser leur rendement. Le marché immobilier est tellement serré à Genève qu'il est par ailleurs extrêmement difficile de réussir à reloger de façon pérenne les personnes qui ont été expulsées.

En ce qui concerne la reprise d'un bail en sous-location temporaire par la Ville de Genève selon l'exemple lausannois, il faut comprendre que la problématique du logement est moindre à Lausanne puisqu'il est plus aisé d'y retrouver un logement, même si ce dernier ne correspond pas forcément aux attentes des demandeurs.

Par ailleurs, en reprenant un bail en sous-location, la Ville de Genève s'expose au risque de se retrouver face à des mauvais payeurs. M<sup>me</sup> Nater ne veut pas émettre de jugement sur ces personnes mais il faut comprendre que mettre des logements à disposition le plus rapidement possible comme l'indique la motion peut se révéler dangereux dans le sens où il y a tout un travail de sensibilisation à mettre en place en amont. Un des enjeux principaux de Caritas est justement de responsabiliser les personnes en difficulté financière en leur expliquant les éléments à mettre en priorité dans leur gestion des paiements. Malgré cela, on ne peut qu'accueillir favorablement la motion car elle a le mérite de proposer des solutions de logement pour des personnes qui risqueraient de se retrouver à la rue étant donné leur situation.

Caritas se retrouve le plus souvent face à des situations qui se sont dégradées avec des locataires déjà expulsés de leur appartement. On peut néanmoins établir plusieurs distinctions entre elles, puisqu'il y a des personnes qui n'ont pas pu payer leur loyer suite à un incident imprévu comme la perte d'un travail, par exemple, et d'autres qui souffrent de véritables pathologies telles que l'addiction au jeu ou à l'alcool. D'une façon générale, la dignité à ce niveau réside dans le fait de pouvoir garder son habitat. Dès le moment où il y a perte de logement, les personnes se retrouvent inévitablement dans une situation de demande généralement ressentie comme un déshonneur. Il n'est pas facile pour un père de famille de s'adresser à un foyer pour demander que l'on aide sa famille car cela concrétise encore un peu plus son sentiment d'échec. La dignité se réfère donc aux droits les plus élémentaires qui sont ceux de manger, d'être hébergé et de porter des vêtements.

De plus, si Caritas dispose de logements, le propriétaire qui loue ces logements peut se retrouver dans une situation problématique s'il ne perçoit plus les loyers.

### *Questions*

Est-ce que la Ville pourrait trouver de l'aide auprès d'une institution complémentaire pour aider les personnes menacées d'expulsion?

M<sup>me</sup> Nater estime que la prise temporaire du bail en sous-location par la Ville est déjà une solution en soi. Maintenant, si l'on veut que cette action soit efficace, il faudra mettre en place, en parallèle, tout un programme d'accompagnement destiné à conseiller ces personnes par le biais d'assistants sociaux. On peut très bien imaginer une relation d'aide où la personne doit démontrer qu'elle réalise des efforts pour améliorer sa situation. La motion en elle-même est positive, mais il faudrait que la Ville puisse disposer d'un service d'accompagnement afin d'éviter qu'elle se retrouve débitrice suite au non-paiement de la sous-location.

Est-ce que Caritas bénéficie du concours de psychologues à même de prendre en charge ces personnes?

Caritas dispose d'un service de six assistants sociaux chargés de la question du désendettement. Bien que ne se substituant pas aux tuteurs, ce service fonctionne comme une curatelle et peut offrir un accompagnement de plusieurs mois durant lesquels les assistants sociaux assistent et aident les personnes en difficulté à préparer leur budget. Dans le cas où ces dernières présenteraient une pathologie, le service peut faire appel à une aide extérieure car il travaille en réseau. Le service permet donc une grande prise en charge grâce à un suivi correspondant à une curatelle. De plus, Caritas est partenaire d'un projet de M. François Longchamp relatif à la détection précoce de l'endettement. Il s'agit de travailler en amont pour éviter d'éventuelles complications financières. Ce système de détection précoce demande à l'administration fiscale de signaler à Caritas les futurs cas problématiques dès la première poursuite afin que la personne ne se retrouve pas à l'Office des poursuites. L'Etat de Genève a donc accordé un mandat rémunéré à Caritas afin qu'elle puisse contracter à 50% une assistante sociale ne s'occupant que de ces cas potentiels.

Un commissaire aimerait avoir plus de précisions sur les conséquences directes que peut engendrer une perte de logement.

Il y a différents cas de figure, allant de la perte d'un emploi à l'éclatement d'une famille suite à un divorce. Il ne faut pas croire que la problématique des expulsions ne touche qu'une certaine partie de la population.

Lorsqu'il y a la possibilité d'agir en amont, Caritas fait tout son possible pour éviter l'expulsion. Etant donné que la procédure n'offre plus le temps nécessaire pour comprendre comment la personne gère son argent, Caritas peut éventuellement faire une demande de fonds afin d'établir un contact avec la personne, le but étant que celle-ci se rende régulièrement à l'association dans le cadre d'une gestion de budget. En ce qui concerne les personnes ayant fait l'objet d'une expulsion, il est clair que le champ d'action de Caritas s'en trouve restreint puisque la priorité est de trouver un habitat de substitution. L'association vérifie si elle ne dispose pas de loyer disponible dans son parc immobilier. Dans le cas contraire,

Caritas ne peut que conseiller à ces personnes de se rendre au Cœur des Grottes ou à l'Armée du salut pour demander de l'assistance.

Est-il possible d'avoir une estimation financière sur les mesures d'accompagnement et d'hébergement offertes par la collectivité publique?

M<sup>me</sup> Raccimolo répond que le coût d'entretien pour une personne soutenue par l'Hospice général s'élève à 1600 francs par mois.

M<sup>me</sup> Nater précise que l'Hospice général sert avant tout à pallier un manque de gain et qu'il n'intervient que pour offrir le minimum vital à des personnes qui sont en fin de droit et qui n'ont plus de revenu. L'Hospice ne va pas porter secours en amont et il n'y aura donc pas d'entrée en matière concernant les cas de personnes menacées de perdre leur logement.

Un commissaire voudrait avoir une précision au sujet du parc immobilier de Caritas et demande s'il est composé de logements d'urgence ou de logements relais.

M<sup>me</sup> Raccimolo lui indique qu'il s'agit d'appartements normaux pour lesquels il n'est pas possible d'effectuer des rotations. Ce sont les assistantes sociales qui sont chargées de trouver des solutions d'hébergement pour répondre aux demandes.

M<sup>me</sup> Nater explique que le pôle des endettements existe au sein de Caritas depuis vingt-cinq ans déjà. Depuis, le service s'est agrandi et perfectionné par le biais de formations offertes par les assistantes sociales. Ces dernières années, on a pu constater un phénomène d'augmentation de jeunes se rendant à Caritas avec des problèmes de dettes. Là aussi, l'association essaie de travailler au niveau de la prévention puisqu'elle propose un certain nombre d'ateliers destinés à enseigner une meilleure gestion de son budget. Les jeunes ne vont pas forcément avoir envie de s'adresser aux assistantes sociales de Caritas et c'est directement face à l'Office des poursuites qu'ils vont se retrouver. Une fois le relevé des poursuites envoyé, il devient alors difficile de trouver un appartement.

Un commissaire désirerait avoir quelques précisions sur les problèmes d'admission dans les foyers surchargés.

M<sup>me</sup> Nater explique que ces problèmes étaient patents lorsque Caritas s'était occupé de l'accompagnement et du relogement des réfugiés. Face aux difficultés pour trouver un logement, les requérants d'asile qui devaient rester dans les foyers le temps de la procédure ont mis plus de temps à partir que prévu car certains d'entre eux ont pu obtenir entre-temps un permis B. D'autre part, l'insalubrité de certains foyers pose problème car les personnes se retrouvent souvent dans des endroits où l'hygiène et la sécurité font défaut.

Un commissaire voudrait savoir si les auditionnées ont des solutions à proposer pour gérer le problème des marchands de sommeil.

M<sup>me</sup> Nater estime que rien ne peut se faire apparemment puisque la sous-location touche toutes les couches de la population genevoise. On a pu s'en rendre compte avec l'incendie de la Jonction par lequel les médias avaient mis en avant la communauté des sans-papiers qui vivait en sous-location dans ces immeubles. Bien que Caritas dispose d'un service juridique pour dénoncer les extorsions financières, les victimes d'abus ont généralement peur de s'y référer par crainte de se retrouver à la rue. Il y a une acceptation des mauvaises conditions de vie qu'il faut combattre, la question étant de savoir quelles solutions apporter pour combattre la sous-location à long terme.

Est-il possible, comme le prévoit la motion, de mettre à disposition un dispositif capable de prévoir les risques d'expulsion?

M<sup>me</sup> Nater explique que cette mission fait partie des compétences du pôle désendettement de Caritas, chargé de détecter les risques après un premier mois de retard. La Ville pourrait offrir des ateliers avec pour but de conseiller les personnes disposant de petits budgets. Caritas offre, par exemple, des ateliers concernant l'aide à la gestion et les possibilités de cuisiner à petit prix.

Par ailleurs, Caritas ne prend généralement pas le risque de proposer des cautions sous forme de prêts. Par contre, il lui arrive de trouver des fonds par le biais de demandes extérieures. Les assistants sociaux de Caritas ont l'habitude de faire appel au Fonds social de la Ville puisqu'ils travaillent en collaboration avec M<sup>me</sup> Gomez en ce qui concerne les retards de loyer. Il est clair que l'élaboration d'une politique de sensibilisation des personnes est difficile car franchir la porte d'un service social pour demander de l'aide est mal ressenti. Même si l'information existe, les personnes exposées à des difficultés de paiement du loyer vont vouloir résoudre seules leur problème dans un premier temps. Au niveau des jeunes par contre, la notion de prévention est plus facile à proposer parce qu'ils se trouvent en phase d'apprentissage, au sens générique. Si l'on veut s'adresser à un public large, on pourrait, par exemple, demander aux régies de faire de la prévention sous forme de courrier expliquant les aides à disposition puisqu'elles sont les premières à détecter les retards de paiements.

Quelle est l'importance du parc immobilier de Caritas?

M<sup>me</sup> Raccimolo répond que Caritas dispose d'environ 400 logements dont la plupart sont en loyer libre. Lorsqu'il y a un appartement vacant, Caritas le propose à l'Action sociale, qui décide au final à qui l'attribuer selon les priorités et les urgences.

Quels sont les types de situations amenant les jeunes à chercher de l'assistance auprès de Caritas?

Tous les cas de figure sont possibles. Alors que certains jeunes ont pu se retrouver dans une frénésie d'achats suite à un premier revenu, d'autres ont connu des problèmes familiaux avec des parents qui ne supportent plus leur comportement. Un enfant qui a vécu auprès de parents endettés où la notion de l'argent était faussée peut perdre ses repères lorsqu'il arrive dans la vie active.

Un commissaire fait remarquer que la Ville a déjà un rôle concernant les personnes menacées d'expulsion, puisqu'elle prête des sommes d'argent à Caritas pour les soutenir.

La commission remercie M<sup>mes</sup> Nater et Raccimolo de leur présence et pour la qualité de leurs informations.

### **Séance du 12 novembre 2012**

*Audition de M<sup>me</sup> Emmanuelle Garcia, responsable de l'Unité logement du service social de la Ville de Lausanne, accompagnée de M. Emmanuel Laurent, responsable des unités spécialisées du Service social de la Ville de Lausanne*

Le Service social de la Ville dispose de 300 collaborateurs répartis dans cinq domaines distincts dont ceux de l'information de l'action sociale et des prestations spécialisées. Les prestations du Service social en matière d'aide au logement peuvent être divisées en quatre missions précises. Face à la pénurie actuelle de logements, il s'agit tout d'abord de prévenir l'expulsion car il est important que les habitants qui ont un appartement puissent y rester. La deuxième mission consiste à aider les personnes sans domicile à se reloger et les deux dernières prestations se concentrent respectivement sur la gestion du parc immobilier de la Ville et l'aide au transport des personnes sans logement.

L'Unité logement du Service social de la Ville de Lausanne est composée de vingt collaborateurs. En plus de l'entretien et de la gestion de son parc de logements, la Ville a la responsabilité de stocker le mobilier des personnes expulsées. Une équipe a été créée à cet effet. S'il n'est plus possible de maintenir la personne dans son appartement, le Service social agit en vue de la reloger grâce à un système consistant à prendre un bail pour pouvoir sous-louer ensuite. Comme le Service social reprend le bail en tant que simple locataire, il n'a pas de droit particulier vis-à-vis des gérances privées. Par ailleurs, la Ville de Lausanne travaille sur l'accompagnement des personnes se trouvant sans logement. 600 demandeurs s'annoncent au Service social chaque année en moyenne. 70% se trouvent dans une situation précaire et n'ont pas de logement et 30% sont concernées par des risques de perte d'appartement. Sachant que la moitié des demandeurs sont bénéficiaires de l'aide sociale, que 25% sont des salariés et que 22% disposent d'une rente AI ou AVS, on peut donc constater qu'une partie de ces personnes sont en situation de travailler.

Il y a environ 200 expulsions prévues chaque année. Le fait que seule la moitié de ces expulsions arrive finalement à exécution permet donc d'avoir une idée de l'efficacité de l'action du Service social de la Ville de Lausanne. La gestion du parc immobilier peut s'effectuer de deux manières. Le Service social peut tout d'abord prendre des baux directement auprès des gérances immobilières. Cette méthode est en tous points comparable à de la prospection car le Service va lui-même chercher des logements grâce au partenariat qu'il a entrepris avec les différentes régies. La deuxième méthode s'inscrit davantage dans une logique de prévention d'expulsion puisque ledit service reprend le bail pour maintenir les personnes dans leur logement. La Ville se place alors comme un intermédiaire entre le locataire et la gérance.

Le Service social possède à ce jour 447 appartements loués auprès de 43 gérances ou propriétaires différents. Les contrats peuvent prendre plusieurs formes: 387 contrats sociaux n'ont pas de limite de durée, 30 contrats exigent le départ à une date précise, et 18 contrats provisoires concernent des appartements dits communautaires. En plus de ce parc immobilier, le Service dispose de quatre chambres réservées à l'hôtel pour les cas d'urgence. Le parc est constitué à 20% du patrimoine de la Ville de Lausanne. Alors que la Ville de Genève semble intéressée par une reprise de bail qui permettrait de maintenir des personnes dans leurs logements, à Lausanne ce cas de figure est loin d'être représentatif des actions du Service social. En 2011, ce dernier a repris 46 baux pour augmenter son parc et proposer des solutions dont 11 seulement appartenaient déjà à des tiers. Ce genre de reprise de bail est donc minoritaire dans la politique du logement menée par la Ville de Lausanne. Pour entreprendre cette démarche, l'Unité logement du Service social pose comme conditions préalables que le demandeur soit locataire en titre de l'appartement et qu'il habite à Lausanne depuis au moins douze mois.

Le service propose deux contrats: le contrat «logement social» et le contrat provisoire. Le premier n'a pas de limite de temps et il est renouvelable tous les trois mois. Le contrat provisoire concerne, pour sa part, les personnes les plus aptes à retrouver un appartement, raison pour laquelle il est limité à six mois, renouvelable une fois. Ce cas de figure concerne les personnes suisses ou disposant d'un permis C, sans enfant mineur à charge et sans problème d'addiction. Comme ces personnes doivent apporter la preuve qu'elles effectuent des recherches de logement, il est possible de renouveler une troisième fois leur contrat en cas d'échec. Toutefois, ce genre de situation ne représente qu'une petite partie des prestations du Service social. Le profil des occupants du parc se répartit en un pourcentage de 45% de ménages sans enfants et 55% de familles. 41% de l'ensemble de ces personnes bénéficient de l'aide de l'Unité logement du Service social depuis quatre ans et plus.

Cependant, le Service social ne peut pas continuer à croître sans se poser la question de ses instruments. C'est pourquoi nous initions de nouveaux pro-

jets dans le but de trouver des réponses alternatives permettant d’ancrer l’aspect temporaire des logements tout en offrant des conditions dignes d’hébergement. L’appartement communautaire, qui permet de louer des pièces dans un grand logement commun, est un exemple de la réflexion qui est menée par le service.

L’aide au maintien consiste à tout entreprendre pour négocier le rattrapage des arriérés de loyer alors que l’assistance au relogement demande au service de faire appel à son parc immobilier pour reloger la personne expulsée. L’appui social offert par l’Unité logement est complémentaire à celui délivré par les systèmes sociaux généralistes du service.

Le budget de l’Unité logement est estimé à 2 000 000 de francs en 2012. Cette somme est répartie, à peu près à parts égales entre la partie gérance et la partie sociale. Cependant, les montants engagés pour l’ensemble du Service social de la Ville de Lausanne en matière de rattrapage d’arriérés de logement sont importants. Ces derniers ont permis à 331 ménages de ne pas être expulsés.

### *Questions*

Quelles prérogatives a la Ville de Lausanne concernant l’aide au logement?

Contrairement au Service genevois de l’aide sociale géré par le Canton, via l’Hospice général, le Service social de la Ville de Lausanne a une autorité d’application indépendante du Canton.

Est-ce que l’Unité logement du Service social dispose d’emblée de l’accord des régies pour créer une sous-location?

Il est clair, dès le départ avec les gérances, que l’Unité logement va entreprendre de la sous-location. Un système permettant à la Ville d’informer les régies sur les changements de sous-locataires a d’ailleurs été mis en place. En revanche, la gérance n’a pas de droit de regard sur les personnes placées dans les logements. Il s’agit là d’une autorisation tacite car la Ville ne s’engage pas par écrit à sous-louer les logements qu’elle décide de prendre en charge.

Comment est évalué le loyer demandé pour les sous-locataires?

La Ville de Lausanne dispose du barème de l’aide sociale qui établit un prix maximal pour les reprises de loyer. S’il apparaît que le paiement du loyer peut être pris en charge, il est demandé aux sous-locataires de payer un montant environ 20% moins cher. A cette nouvelle somme s’ajoutent les frais de gestion et l’électricité.

Est-ce que les directives qu’applique le Service social de la Ville de Lausanne proviennent du Canton? Si oui, selon quel cadre juridique?

Oui, il s'agit du règlement d'application de la loi cantonale sur l'action sociale vaudoise. Le cadre légal pour la gestion du parc et de l'Unité logement est par contre municipal. Lausanne est d'ailleurs la seule ville du canton à posséder ce type de dispositif. Nonobstant, Vevey a montré son intention de se lancer dans ce genre de prestation par le biais de la fondation Apollo.

Qui a créé la réglementation municipale?

L'Unité logement de la Ville de Lausanne l'a créée en 2004.

Est-ce que les cas de reprise du bail par le Service social de la commune lausannoise comprennent des personnes victimes d'un événement spontané qui les empêche momentanément de payer leur loyer ou s'agit-il plutôt des personnes en proie à des situations chroniques d'endettement?

Les cas peuvent être très divers. Il peut s'agir autant de personnes qui cumulent les difficultés financières que de personnes qui se trouvent face à un incident de parcours dans leur vie professionnelle ou privée. Le risque de perdre le logement peut être lié à une baisse de revenu dans la famille ou à un problème d'endettement. On peut remarquer que 25% des cas traités par le Service social concernent des personnes salariées en proie à un problème financier ou personnel non prévu alors que pour le reste il s'agit le plus souvent de personnes qui ont des problèmes réguliers d'argent.

En ce qui concerne le pourcentage d'expulsions prévu chaque année, et les expulsions finalement évitées, est-ce que le résultat est dû à l'action de la Ville?

M. Laurent pense pouvoir évaluer à deux tiers le nombre de cas où le service est parvenu à sauver le locataire d'une expulsion. Il faut savoir qu'il intervient à tout stade de la procédure d'expulsion pour aider au maintien des personnes dans leur logement. Lorsque l'on se trouve face à un avis d'exécution forcée, le service intervient pour toutes les catégories. Comme il est directement informé de l'avis par la justice de paix, il peut voir si les personnes bénéficient déjà de son aide. Si c'est le cas, l'assistant social de référence va prendre en main la situation, sinon c'est l'Unité logement qui va se diriger vers la famille pour proposer son aide.

Est-il possible d'obtenir une estimation du coût de cette politique publique pour savoir si celle-ci est plus rentable que l'agrandissement du parc immobilier communal?

M. Laurent répond que le service n'a pas effectué le calcul de ces chiffres. On peut néanmoins affirmer que la procédure de reprise du bail peut avoir ses limites dans le sens où le Service agit souvent dans l'urgence, ne pouvant évidemment pas laisser une famille avec des enfants en bas âge se faire expulser.

Est-ce qu'en Suisse d'autres municipalités fonctionnent comme la Ville de Lausanne?

La Ville de Zurich a un dispositif semblable à celui de Lausanne, voire mieux élaboré.

Quel est le nombre de places vacantes dans le parc immobilier lausannois?

Il est à peine meilleur que celui de Genève puisqu'il s'élève à 0,6.

Quelle partie relative au loyer devient finalement une écriture comptable?

Lorsque les personnes sont au bénéfice de l'aide sociale, le loyer est pris en charge par le revenu d'insertion. Concernant les jeunes, un nouveau règlement vient de paraître au début du mois d'octobre dans lequel il est stipulé que le barème est fixé à 650 francs. Autrement dit, l'aide sociale se charge du paiement de loyer en sous-location jusqu'à 650 francs. Dès qu'une personne est prise en charge, le paiement du loyer est directement géré par l'aide sociale alors que cela n'était pas forcément le cas lorsque ce locataire se trouvait dans un appartement géré par une régie privée. Les démarches sont donc facilitées puisque la personne n'a plus à entreprendre elle-même le contact avec l'aide sociale.

Le service a-t-il quelquefois recours lui-même à des expulsions?

Le service expulse des personnes en moyenne huit fois par année pour des raisons de non-paiement, de mauvais comportement ou de refus de collaboration. Il s'agit, en général, de cas extrêmes où les compétences du service sont arrivées à leur limite.

Une commissaire aimerait revenir sur les cas de personnes relogées dans le parc locatif de la Ville de Lausanne à un prix plus cher que celui de leur précédent appartement. Elle voudrait savoir si le nouveau loyer restera au même prix lorsque la personne sera de nouveau en mesure de le prendre en charge.

M. Laurent lui répond par l'affirmative estimant qu'il vaut mieux qu'une personne paie un nouveau loyer plus cher garanti par le Service social si cela peut lui permettre d'éviter d'être à la rue.

Pourquoi faut-il douze mois de résidence à Lausanne pour bénéficier de l'aide de l'Unité logement du Service social?

Ce critère de douze mois, qui s'applique exclusivement aux sous-locataires, permet d'éviter de se retrouver face à des locataires qui ne sont pas inscrits officiellement dans une régie privée. Si la personne prouve que cela fait au moins douze mois qu'elle a élu domicile à Lausanne, le Service social intervient. Bien évidemment, celui-ci peut adapter sa réponse selon les différents cas. Une famille avec enfants en bas âge, dans l'urgence, a plus de chances de bénéficier de l'aide du service qu'un étudiant qui était installé chez des amis.

Est-ce que ce critère s'applique également aux Suisses provenant d'autres cantons?

Oui. La clause a été introduite récemment suite à l'augmentation de nouveaux arrivants étrangers dans le canton de Vaud.

Est-ce que le Service social dispose d'un budget à ne pas dépasser dans ses prestations?

Le Service compte actuellement 450 logements et a une autorisation pour en acquérir encore une quinzaine. Pour la suite, c'est la municipalité qui décidera d'augmenter ou non ce quota.

Comment éviter qu'une personne s'installe d'une façon pérenne dans du logement modulaire?

M. Laurent relève que le Service social fait avant tout de l'insertion. Les gens qui viennent à Lausanne sont généralement là pour travailler et c'est la raison pour laquelle le service les aide à se former et à trouver du travail. Nonobstant, il est clair que le logement de ces personnes est un passage absolument obligatoire puisque sans habitation stable il est quasiment impossible de trouver un travail. Ainsi, le prochain dispositif consistera à offrir les meilleures conditions d'intégration aux personnes qui ont des problèmes de logement. Il s'agit d'une réflexion permanente auprès des collaborateurs du service.

Qu'est-ce qu'il advient généralement de ces locataires expulsés?

Le jour de l'expulsion, le Service social vérifie que le locataire dispose d'un point de chute. Souvent les personnes trouvent de l'aide auprès de leur famille ou de proches. Il faut savoir que la majorité de ces cas d'expulsion concerne des personnes seules.

De plus, le service fait toujours en sorte qu'une chambre d'hôtel soit disponible pour héberger les personnes qui n'ont pas de solution immédiate.

Qui paie l'hôtel?

La commune s'en charge dans un premier temps. Le paradoxe réside dans le fait que la personne dispose finalement d'un droit à l'aide sociale en raison de la charge locative de l'hôtel. En effet, le calcul du droit à l'aide s'effectue en fonction des charges que l'on doit assumer, mais il s'agit là de cas marginaux.

Une commissaire voudrait savoir ce qui a motivé la commune lausannoise à proposer comme solution des logements de type communautaire. Elle aimerait également connaître le pourcentage des logements sociaux subventionnés.

Les logements sociaux subventionnés représentent 10% du parc coopératif lausannois. Pour en revenir aux logements communautaires, la municipalité de Lausanne a décidé, au travers de cette expérience, de tenter une alternative à l'hébergement à l'hôtel. Il s'agit d'un moyen alternatif d'aide au logement inté-

ressant financièrement car au lieu de payer une chambre à 2400 francs par mois à l'hôtel, la Ville peut proposer une chambre individuelle à 700 francs avec en prime la possibilité de cuisiner. Même si cette solution n'a pas vocation à s'inscrire à long terme, elle remplit des conditions d'hébergement meilleures que l'hôtel. L'idée de la méthode est que les locataires d'un logement communautaire retrouvent un autre logement au bout de six mois. On peut déjà constater que c'est le cas pour 30% de ces personnes.

Quel est le profil des personnes pouvant être logées dans un appartement communautaire?

Le premier critère réside dans le fait que la personne se retrouve face à un risque d'expulsion ou qu'elle est déjà dans une situation de perte du logement. En ce qui concerne les appartements communautaires, des critères de collaboration active en matière d'accompagnement social et d'aptitude à la colocation sont requis. Une évaluation sociale permet alors de vérifier si la personne est à même d'assumer une vie communautaire.

Est-ce que ce type d'encadrement a des effets autres que de résoudre la question du logement sur des personnes souffrant d'isolement social?

Oui. Le partage d'un appartement donne généralement des résultats probants en matière d'intégration sociale. Le service a pu établir deux typologies de locataires habitant ce genre d'appartement. Pour les personnes qui ont eu des problèmes importants de logement, la vie en communauté représente une bouffée d'oxygène synonyme d'insertion sociale.

Quelles actions le Service social de Lausanne a-t-il entreprises en matière d'information préventive destinée à la population?

M<sup>me</sup> Garcia explique que le Service social organise des ateliers de recherche de logement dans lesquels sont exposés le fonctionnement du bail, l'importance de son paiement et les aides potentiellement recevables. Néanmoins, la municipalité n'a pas fait de campagne de prévention systématique auprès du public vaudois.

Une commissaire dit que, à Genève, l'Hospice général n'a pas pour habitude d'aller chercher les personnes en proie à des difficultés financières. Elle aimerait savoir si les recherches actives du Service social lausannois offrent de bons résultats.

Ce choix politique a pour conséquence une réelle baisse des dégâts humains au niveau des expulsions même s'il est difficile d'établir l'impact réel de son action. Le dispositif mis en place permet d'éviter que de gens se retrouvent à la rue du jour au lendemain, d'autant plus qu'on a pu remarquer qu'un locataire qui se retrouve dans une procédure d'expulsion se laisse complètement aller à la dérive. Le fait d'aller vers les personnes procède donc avant tout d'un choix de

politique sociale et même si cette démarche peut apparaître comme de l'assistance, il ne faut pas oublier que la stratégie du Service social est de permettre à cette population de retrouver une autonomie.

Est-ce que le programme de l'Unité logement de la Ville de Lausanne n'a pas des effets pervers en pérennisant les bénéficiaires dans le système alors que le but premier du dispositif est de reloger les personnes dans l'urgence mais pas forcément de leur apporter une aide sociale à vie?

M<sup>me</sup> Garcia estime que le relogement d'un locataire qui a eu un parcours difficile ne consiste pas uniquement à lui apporter un toit. Il faut s'occuper du relogement tout en offrant un accompagnement social car le but est de permettre à la personne de retrouver une certaine autonomie dans sa vie.

M. Laurent ne pense pas que l'on puisse isoler la problématique du logement des questions sociales. Le logement est nécessaire au bon fonctionnement de la santé, de la vie de famille et de l'emploi. A cet égard, on peut remarquer que le travail du Service social qui était pendant longtemps dédié à une frange de la population considérée comme marginale s'est étendu au fil des ans. Le système du marché de l'emploi fait qu'aujourd'hui le service fait face à une diversification de ses bénéficiaires et ne traite plus uniquement les personnes complètement en marge de la société. Le champ d'intervention s'est donc élargi à une échelle beaucoup plus importante et diversifiée.

Un commissaire souhaiterait savoir si le système mis en place par la Ville de Lausanne bénéficie d'un appui auprès des milieux immobiliers et de l'Association des locataires lausannois (AVLOCA).

M<sup>me</sup> Garcia estime pouvoir l'affirmer et relève que le système est bien accepté en raison du fait que la municipalité rend un service et que les bailleurs y trouvent également leur compte.

Est-ce que le Service social travaille en collaboration avec le Service du logement et les gérances privées? Dispose-t-il d'une certaine priorité par rapport aux autres demandeurs, lors de la reprise du bail?

M<sup>me</sup> Garcia pense qu'il y a bel et bien une collaboration effective même si le Service de gérance n'est pas le plus grand fournisseur de logements de Lausanne.

Un commissaire remarque qu'au niveau du canton de Genève, l'Hospice général n'est pas le seul organisme à faire de l'action sociale en matière de relogement puisque l'association Caritas est également très active dans ce domaine. Il demande si cela est aussi le cas à Lausanne.

M<sup>me</sup> Garcia lui indique que la fondation Le relais est une entité qui intervient souvent en matière de logement en prenant des baux, tout en étant propriétaire de biens immobiliers.

## **Séance du 26 novembre 2012**

*Audition de M<sup>me</sup> Marie-Christine Dulon, directrice de l'Office cantonal du logement*

M<sup>me</sup> Dulon explique tout d'abord que les tâches de l'Office du logement se répartissent entre la mise à disposition du parc de logements d'utilité publique et la gestion des locataires de ce même parc. Concernant les expulsions de locataires, il faut savoir que l'article 25 de la loi d'application du Code civil prévoit la présence de l'Office du logement et de l'Hospice général aux audiences d'évacuation devant le Tribunal des baux. Alors que l'Hospice général s'occupe de l'éventuelle prise en charge des arriérés de loyer suivant les cas présentés, le rôle de l'Office du logement est différent lors de ces audiences, puisqu'il étudie dans quelle mesure il pourrait intercéder en relogant les évacués judiciaires. Comme un certain nombre de cas se règlent avant même la prononciation de l'évacuation, l'Office du logement attend d'abord la décision du juge avant d'agir. Il faut savoir que lorsqu'une évacuation est prononcée, l'Office du logement essaie avant tout d'entrer en matière pour les cas les plus sensibles, c'est-à-dire lorsque les décisions d'évacuation concernent des familles avec enfants mineurs ou bien des personnes souffrant d'un handicap de vie au sens large du terme.

Au début de l'année 2012, le stock de logements d'urgence s'élevait à 82 pour tout le canton et englobait toutes sortes d'appartements allant du simple studio au six-pièces.

Même si le parc s'est élargi aujourd'hui à 95 appartements, il y a plus de locataires expulsés aujourd'hui. C'est pourquoi il essaie de répondre au mieux à la demande en se centrant sur les cas les plus sensibles. Lorsque la décision d'intervenir a été prise, le service fait en sorte de mettre la personne dans une situation dans laquelle elle soit à même payer le loyer et sollicite en retour un taux d'occupation conséquent. Il faut savoir que le prix moyen du loyer d'un logement d'urgence est plutôt bas puisqu'il s'élève à 2240 francs la pièce environ. La personne qui bénéficie de ce type de logement a les mêmes obligations que tout autre locataire puisque son contrat de bail lui demande non seulement de payer son loyer, mais aussi de faire face à d'autres obligations comme de bien se comporter avec le voisinage. Si ces conditions sont respectées après un délai de mise à l'épreuve fixé à trois ans, l'appartement perd son statut de logement d'urgence et son occupant peut le garder sans autres conditions. Le but de ce genre d'opération est de pérenniser les personnes dans leur logement, ce qui explique pourquoi le statut de locataire standard est accordé passé la période de sursis.

Pour continuer dans la thématique du relogement des évacués judiciaires, on peut également constater qu'un groupe de travail a été formé au cours de l'année 2011 dans le but de prioriser l'action du Conseil d'Etat au niveau des logements d'urgence pour toutes les personnes se trouvant dans une situation de

précarité. La réflexion s'est intéressée, entre autres, à la situation des personnes ayant subi une expulsion. Une des annexes du rapport qui a été rendu à l'exécutif du Canton témoigne de cette problématique pour l'année 2011. On apprend ainsi que 297 jugements d'évacuation d'appartement ont été prononcés par le tribunal cette année-là sans être exécutés par la suite. Dans 147 cas, la non-expulsion s'explique par la remise d'un nouveau bail après accord avec le bailleur et, dans 55 cas, les requêtes ont été retirées en audience. En revanche, 158 jugements d'évacuation concernant des logements ont été exécutés et on peut constater que dans 21 cas l'appartement a été trouvé vide lors de la visite de l'huissier. Dans 70 cas l'appartement a été abandonné après un délai de quarante-huit heures accordé par l'huissier lors de sa visite. Enfin, dans 67 cas l'appartement était occupé lors de l'arrivée des forces d'intervention et on apprend au final que l'Office du logement a seulement pu intervenir dans 10 cas d'expulsion pour l'année 2011. Compte tenu de ces chiffres, le groupe de travail a alors présenté au Conseil d'Etat deux mesures pour améliorer son champ d'action.

La première consiste à augmenter le stock de logements d'urgence d'au moins 25 unités et la seconde suggère une diminution du délai d'épreuve à une année. Ces deux propositions ont été prises en compte et sont en train d'être mises en œuvre. On peut donc constater qu'en 2012, l'Office du logement a pu mieux répondre à la demande grâce à l'attribution de 16 logements d'urgence.

### *Questions*

Comment l'Office du logement arrive-t-il à se procurer des logements dits d'urgence?

M<sup>me</sup> Dulon explique que l'Etat dispose de six logements et que le reste de son parc de logements d'urgence est constitué par des fondations immobilières de droit public. Il existe à ce sujet une convention passée entre l'Etat et les fondations qui stipule qu'à la remise d'un logement, l'Etat doit garantir le paiement du loyer.

Est-ce que les partenaires privés participent à ce genre d'attribution de logements?

Non.

Est-ce que l'Office du logement offre un accompagnement social aux personnes qu'elle reloge comme le fait la municipalité de Lausanne?

M<sup>me</sup> Dulon explique que l'accompagnement social s'effectue à Genève par le biais des services de l'Hospice général. Dans les cas de désendettement, la tâche incombe à la Direction générale de l'action sociale.

Genève possède-t-elle un dispositif de logement communautaire à l'instar de la Ville de Lausanne? Dans le cas contraire, est-ce qu'une expérience du même type est envisagée vu les bons résultats observés?

M<sup>me</sup> Dulon explique que pour l'instant l'Office du logement ne dispose pas d'appartements communautaires. Par ailleurs, les fondations qui traitent avec le Canton ne semblent pas en disposer.

Une commissaire dit que la municipalité de Lausanne n'en détenait pas non plus, mais qu'elle a récemment décidé de réaménager certains de ces appartements pour offrir cette possibilité.

M<sup>me</sup> Dulon remarque que même si cette possibilité est envisageable, l'Office du logement possède en réalité peu de grands appartements qui pourraient être agencés de la sorte. En outre, quand un grand appartement est libre, il est attribué à une famille nombreuse.

Une commissaire fait remarquer qu'une des raisons qui avaient amené la Ville de Lausanne à entreprendre des reprises de bail était qu'elle devait régulièrement payer l'hôtel à des personnes se trouvant sans logement. Est-ce que la répartition de l'aide sociale et de l'attribution de logement en deux entités ne constitue pas un frein à la solution du problème pour Genève?

M<sup>me</sup> Dulon relève que l'Hospice général prend également en charge un certain nombre de personnes à l'hôtel. Le nombre global des personnes logées à l'hôtel varie peu car les personnes concernées ne sont en général pas pérennisées dans ce type de relogement. Une étroite collaboration entre l'Office du logement et l'Hospice général a été mise en place, ce qui permet de tenir compte de la situation réelle des demandeurs de logements logés à l'hôtel de manière à tenir compte de l'urgence sociale de leur situation. Cela a permis de reloger dans le contingent d'attribution de l'Office du logement un certain nombre de personnes logées à l'hôtel.

Un commissaire précise que la motion M-1000 évoque deux mesures concrètes qui pourraient être prises pour prévenir l'évacuation. La première suggère la mise en place d'un système de caution par la Ville de Genève et l'autre propose une reprise des baux à son nom afin de permettre une sous-location par la suite.

Est-ce que l'Etat a envisagé des moyens similaires pour stopper les procédures d'évacuation en amont?

M<sup>me</sup> Dulon rappelle qu'une motion similaire avait été traitée au Grand Conseil en 2011. Dans le cadre de cette motion qui présentait une partie des idées contenues dans la motion M-1000, un certain nombre d'auditions ont été effectuées.

Dans ce cadre-là, le système de caution mis en place par la Ville de Lausanne a été évoqué ainsi que sa politique de reprise de bail à son nom pour prévenir les expulsions. La motion a toutefois été rejetée par le Grand Conseil.

Un commissaire constate que le Canton est bien organisé au niveau de sa gestion des évacuations judiciaires et que ce qui manque au final c'est un parc de logements d'urgence plus important. Il aimerait savoir ensuite si les 60 cas qui n'ont pas bénéficié de l'intervention de l'Office du logement en 2011 ont quand même pu être pris en charge de quelque autre façon par l'Hospice général.

M<sup>me</sup> Dulon ne dispose pas des chiffres nécessaires pour répondre à cette question.

Un commissaire s'interroge sur la nécessité d'une intervention du Canton sur l'ensemble des 70 situations d'évacuation judiciaire.

M<sup>me</sup> Dulon estime qu'il s'agit là d'une question délicate, mais on peut constater qu'un certain nombre de personnes ayant dû faire face à une décision d'évacuation ont réussi à se reloger de manière durable chez des proches. Ce genre de situations concerne le plus souvent des personnes vivant seules et qui disposent de suffisamment de contacts pour pouvoir trouver une aide directe.

Est-ce que les personnes qui n'ont pas pu bénéficier de l'aide de l'Office du logement ont fait l'objet d'un suivi?

M<sup>me</sup> Dulon affirme que l'Office du logement possède relativement peu d'informations à ce sujet car aucune statistique n'a encore été établie à ce sujet. Les personnes qui n'ont pas été relogées disparaissent des statistiques et il est difficile de savoir où elles ont pu trouver de l'aide. Le groupe de travail n'a pas entrepris de recherches à ce niveau-là.

Est-il possible d'accéder aux données du rapport qui a été rendu au Conseil d'Etat par ce groupe de travail?

M<sup>me</sup> Dulon estime que cela ne devrait pas poser de problème étant donné que la Ville a pris part à la réflexion du groupe de travail par le biais du département de M<sup>me</sup> Alder.

Quel est le nombre des personnes qui sont actuellement en demande de logements standards auprès de l'Office du logement?

M<sup>me</sup> Dulon lui répond que 6000 demandes ont été envoyées tout en sachant que ce nombre est en constante augmentation. Ce chiffre a pu être établi grâce à une base de données commune qui regroupe toutes les demandes inscrites à l'Office du logement et aux fondations immobilières de droit public.

Est-ce que le nombre global de logements sociaux a diminué ces dernières années?

M<sup>me</sup> Dulon nuance sa réponse car même si le parc de logements HLM a effectivement diminué de manière relativement continue ces dernières années, on remarque un nouveau départ à la hausse des logements d'utilité publique depuis environ trois ans.

Une commissaire se rappelle que l'Unité logement de la Ville de Lausanne avait l'habitude d'être proactive dans ses démarches puisqu'elle se dirigeait systématiquement vers les personnes se trouvant à un stade avancé de la procédure d'expulsion. Est-ce que l'Office cantonal du logement agit quelquefois de cette façon ou uniquement sur demande?

M<sup>me</sup> Dulon confirme le fait que la demande d'aide doit émaner des personnes elles-mêmes tout en précisant que l'Office du logement offre les informations nécessaires à ce sujet lors des audiences de la procédure d'expulsion. Ces personnes sont donc informées de l'aide dont elles peuvent bénéficier au plus tard lors de la première séance.

Le nombre d'expulsions prononcées ces dernières années est-il plus ou moins constant?

M<sup>me</sup> Dulon n'a pas constaté d'augmentation drastique en 2011 en lien avec la nouvelle procédure.

Un commissaire fait remarquer que même si la structure d'aide au relogement existe, cette dernière a un champ d'action plus que restreint et il regrettable de constater que cette situation échappe à tout le monde depuis longtemps. Il relève que malgré la double répartition de l'aide cantonale – d'un côté l'Office du logement et de l'autre l'Hospice général – les locataires continuent d'être évacués sans pouvoir être relogés par la suite.

M<sup>me</sup> Dulon reconnaît volontiers que l'Office du logement ne peut pas répondre à toutes les demandes mais on peut néanmoins constater une augmentation de l'aide au relogement ces trois dernières années.

Quel est le nombre de demandes auxquelles l'Office du logement n'a pu répondre en 2011?

M<sup>me</sup> Dulon n'a pas les chiffres exacts mais on remarque qu'en 2011, 10 cas ont été relogés dans le parc immobilier de l'Office du logement. D'autres ont pu trouver une solution de rechange auprès de proches ou par le biais du contingent d'attribution de l'Office.

Est-ce que l'Office du logement a procédé à des expulsions en 2011?

M<sup>me</sup> Dulon lui répond par la négative étant donné que l'Etat n'est pas propriétaire des logements qu'elle attribue et il ne peut donc pas agir en qualité de bailleur. Le début d'une procédure d'expulsion concerne exclusivement le droit privé.

Cependant, si l'Etat décide de stopper son aide à un moment donné, cela peut-il engendrer une expulsion?

M<sup>me</sup> Dulon dit qu'il est difficile de poursuivre l'aide offerte à partir du moment où la personne bénéficiant d'un logement d'urgence ne paie plus son loyer ou provoque des troubles de voisinage. Néanmoins, l'Office ne se trouve pas à la base de la résiliation du bail étant donné qu'il n'intervient pas en qualité de bailleur.

La commission remercie M<sup>me</sup> Dulon pour sa présence et la qualité de ses informations.

*Audition de M<sup>me</sup> Emmanuelle Gaide, responsable du Service juridique de la Régie Moser Vernet*

M<sup>me</sup> Gaide aimerait tout d'abord faire part de son intérêt pour la thématique des locataires qu'elle a l'occasion de traiter tant par sa collaboration avec la Régie Moser Vernet que par son travail d'enseignement de l'éthique et de la responsabilité civile à l'Institut d'études immobilières. La problématique des expulsions de locataires suite à la résiliation de leur bail est un sujet qui est pris avec beaucoup de sérieux au sein de la Régie Moser. Le Code des obligations suisse prévoit la possibilité de résilier le bail de manière anticipée dès le premier mois de retard du paiement de loyer. Si le locataire est déjà en retard d'un mois dans le paiement de son loyer, le bailleur peut envoyer une mise en demeure en fixant un délai de trente jours pour effectuer le paiement. Passé ce délai de trente jours, le bailleur peut résilier le bail pour la fin du mois suivant.

Le Code de procédure civile suisse, entré en vigueur le 14 janvier 2011 et remplaçant les codes de procédure cantonaux, permet de déposer une demande d'évacuation au Tribunal de baux et loyers et une première audience est fixée environ deux mois après le dépôt de cette requête. Si l'on suit le Code des obligations et le Code de procédure civile, le juge devrait alors simplement prononcer l'évacuation du locataire étant donné que toutes les conditions du congé anticipé sont remplies. Toutefois, on constate que dans le Canton de Genève, l'article 26 de la loi d'application du Code civil octroie une certaine liberté au juge lors de l'audience:

Alinéa 1: «Le juge entreprend toute démarche utile de conciliation, notamment pour favoriser la conclusion d'accord de rattrapage de l'arriéré et de mise à l'épreuve du locataire, en vue du retrait du congé.»

Alinéa 4: «Après leur audition et l'audition des parties, il peut, pour des motifs humanitaires, surseoir à l'exécution du jugement d'évacuation dans la mesure nécessaire pour permettre le relogement du locataire ou du fermier.»

Sur la base de ces dispositions, le juge qui questionne toujours le locataire sur sa situation financière et personnelle peut lui proposer de rattraper son retard en

fixant un plan de paiement qu'il impose au bailleur. A l'heure actuelle l'article 26 fait l'objet de nombreux débats chez les juristes. Lorsque le nouveau Code de procédure civile a été adopté, David Lachat a rappelé deux jurisprudences rendues avant son entrée en vigueur et qui affirment que le juge chargé de l'expulsion peut accorder un sursis au locataire pour des motifs humanitaires. Un autre juriste, le professeur François Bonnet, estime pour sa part que l'article 26 n'est pas valable puisqu'il va à l'encontre du droit fédéral, la procédure étant uniquement de la compétence de la Confédération.

Néanmoins, l'article 26 continue d'être en vigueur et face à la souplesse des juges genevois qui permettent le rattrapage du loyer, les régies sont conscientes que le congé pour défaut de paiement n'est pas un moyen de renvoyer le locataire. Pour donner un exemple de cette situation, la régie Moser Vernet qui dispose de 7000 logements dépose chaque année une vingtaine de requêtes en évacuation. Considérant ce chiffre, le juge aura pu trouver une solution de rattrapage de paiement pour plus de la moitié des requêtes et, au final, seuls quelques cas feront l'objet d'un jugement. Bien que la majorité des personnes face à une décision d'évacuation se trouve dans des situations personnelles et financières dramatiques, cela n'est pas forcément toujours le cas et il y a certains locataires qui ne sont pas corrects envers leur régie. Dans la pratique, la plupart des régies genevoises n'envoient pas de mise en demeure après le premier mois de non-paiement du loyer. C'est en général un rappel qui est envoyé le premier mois et le locataire gagne donc un mois avant la mise en demeure. On peut constater ensuite que la procédure d'évacuation ne concerne pas exclusivement les défauts de paiement mais aussi des personnes qui occupent des appartements et qui ne sont pas locataires. Les cas de sous-locations illicites font alors l'objet de procédures d'évacuation au Tribunal de première instance mais là aussi en pratique des accords sont généralement trouvés en conciliation devant le juge. Le chiffre de 300 locataires expulsés chaque année dont fait écho la motion paraît donc élevé. M<sup>me</sup> Gaide émet aussi quelques doutes sur fait que le non-paiement du loyer soit le motif le plus fréquent amenant à une expulsion sachant que le nombre de procédures d'expulsion auprès du Tribunal de première instance est à peu près équivalent à celui du Tribunal des baux et loyers. Le troisième point de la motion est quant à lui incorrect car, en pratique, le congé du bail ne peut pas être mené jusqu'au bout après le premier mois de non-paiement. En ce qui concerne les propositions de la motion, on constate que la première règle existe déjà puisque l'article 26 de la loi d'application permet justement au juge de repousser les expulsions et d'organiser des solutions de relogement. On peut aussi constater que les locataires qui ont été expulsés par la régie Moser Vernet ont tous été relogés par l'Hospice général, ce qui montre qu'en général il est possible de trouver une solution de relogement pour ces personnes. La deuxième proposition de la motion apparaît quant à elle plus délicate dans le sens où il semble difficile d'imposer des baux à une régie sur la base d'une disposition communale.

La reprise du bail par la Ville dans le but de prévenir les expulsions se ferait en outre avec l'argent du contribuable. Il faut savoir enfin qu'une évacuation aboutit généralement lorsque plusieurs mises en demeure ont été envoyées au locataire et que lors des audiences le juge n'a pu trouver aucun arrangement possible face à l'impossibilité d'une mise en place d'un plan de paiement.

Un commissaire aimerait indiquer à M<sup>me</sup> Gaide que la directrice de l'Office cantonal du logement a commenté le nombre d'expulsions évoqué par la motion et l'on sait maintenant que 300 évacuations sont prononcées chaque année au niveau du Canton dont 158 réellement mises en œuvre. Quand on ramène le problème à la réalité vécue par les personnes évacuées, force est de constater que son acuité est très forte. Nonobstant, la motion propose soit un système de caution apportée par la Ville en tant que personne morale, soit une substitution de bail possible sans forcément être imposée car cela pourrait effectivement aller à l'encontre du droit fédéral. Il s'agirait plutôt d'un outil supplémentaire qui permettrait à la Ville de remplacer le locataire en difficulté économique pour éviter l'aboutissement de la procédure d'évacuation. Ce système qui est en vigueur à la Ville de Lausanne protégerait le locataire qui éviterait ainsi l'expulsion et serait intéressant pour le bailleur puisque ce dernier se verrait assurer le paiement du loyer. L'audition des représentants du Service social de Lausanne a par ailleurs établi que la plupart des bailleurs se réjouissaient des garanties qu'offrait ce genre de collaboration. Ce commissaire voudrait donc connaître l'avis de M<sup>me</sup> Gaide sur la possible mise en place d'un tel système.

M<sup>me</sup> Gaide se demande si la reprise du bail par une collectivité publique est finalement une bonne solution car certains mauvais payeurs se verraient assurer la prise en charge de leur loyer sans forcément en avoir le mérite. Cette mesure risque d'envoyer un message erroné à la population car elle pourrait conforter voire inciter la passivité de certains locataires dans leur défaut de paiement du loyer puisque le risque d'expulsion serait de toute façon écarté. Cela serait injuste vis-à-vis des locataires qui paient régulièrement leur loyer et leurs impôts.

Un commissaire voudrait savoir si le risque encouru par le bailleur de se lancer dans une longue procédure d'évacuation ne se verrait pas au final diminué si la Ville reprenait le bail avec la certitude du paiement du loyer.

M<sup>me</sup> Gaide reconnaît que cela serait possible pour certains cas, mais il faudrait alors que la mise en œuvre du système soit simplifiée car le fait d'apporter une aide à un locataire apparaît comme une décision politique. Il serait alors pertinent d'établir des conditions précises d'intervention pour éviter que la collectivité publique face preuve de partialité dans ses décisions. Un autre risque possible pourrait consister dans un manque d'égalité de traitement pour les locataires du canton n'habitant pas la ville de Genève puisque ces derniers ne bénéficieraient pas de la reprise de bail en cas de grosses difficultés financières.

Un commissaire aimerait faire remarquer que si certaines personnes ne jouent pas le jeu en décidant par exemple de ne pas se présenter aux audiences du tribunal, cela est à mettre en relation avec la pénibilité de leur situation financière. Il apparaît que ces personnes qui ne savent plus comment s'en sortir préfèrent se placer dans le déni. Il ne faudrait pas oublier cet aspect car les locataires qui se retrouvent face à une décision d'évacuation ne sont pas forcément tous de mauvaise foi.

M<sup>me</sup> Gaide répond que certaines régies appellent les assistants sociaux ou les membres de la famille afin d'évaluer la situation de la personne avant de déposer une requête en évacuation. Dans un autre ordre d'idée, il faut aussi prendre en compte, dans les statistiques évoquées dans la motion, les cas où les mises à exécution d'évacuation concernent des locataires qui ne se trouvent plus dans l'appartement.

Une commissaire fait remarquer que le défaut de paiement du loyer peut venir de situations financières temporairement difficiles, par exemple lorsqu'une personne se retrouve sans emploi et en attente du premier versement du chômage.

Elle demande si la Régie Moser Vernet s'est vue confrontée à de telles situations.

M<sup>me</sup> Gaide lui répond par la négative étant donné que pour ce genre de cas l'Hospice général avance généralement le paiement du loyer pour toutes les personnes se trouvant sur le canton. L'Hospice général qui assiste aux audiences d'évacuation aide financièrement les locataires qui n'arrivent pas à payer à temps leur loyer.

Est-ce que les bailleurs cherchent à prendre contact avec des personnes qui n'ont pu payer leur loyer parce qu'elles se sont retrouvées à l'hôpital?

M<sup>me</sup> Gaide explique que pour sa part la Régie Moser Vernet arrive généralement à se renseigner sur les personnes qui doivent faire face à des problèmes de santé. En effet, elle cherche d'abord à prendre contact avec un assistant social ou un proche pour localiser la personne et organiser ensuite une solution permettant de régler le paiement du loyer.

Est-ce que le cas de la Régie Moser est représentatif de l'ensemble des autres régies?

M<sup>me</sup> Gaide reconnaît volontiers que certaines régies désirent bénéficier de quelques appartements libres pour pouvoir les relouer plus cher mais il est quasiment certain qu'aucune ne profitera du défaut de paiement d'une personne se trouvant face à des soucis de santé pour déposer une requête en évacuation car en pratique le juge rejettera la demande.

Si l'article 26 de la loi d'application venait à disparaître, que se passerait-il?

M<sup>me</sup> Gaide dit que si l'article 26 devait sauter suite à une décision du Tribunal fédéral, les règles proposées par la motion au niveau municipal risqueraient à leur tour de se retrouver caduques car contraires au droit fédéral qui a la compétence exclusive en matière de procédure civile concernant le logement. Par ailleurs, le fait de limiter une régie dans son choix de locataires en lui imposant un système de caution émanant d'une collectivité publique pourrait porter atteinte au droit de la propriété garanti par la Constitution fédérale.

Un commissaire aimerait revenir sur les possibles atteintes à la propriété ou à la compétence fédérale évoquées par M<sup>me</sup> Gaide, car la motion ne prétend pas établir une règle impérative qui imposerait la Ville de Genève comme locataire au bailleur. Le but de la motion est d'offrir à la Ville un outil supplémentaire lui permettant de proposer une aide en cas de litige concernant le défaut de paiement d'un locataire.

M<sup>me</sup> Gaide confirme que si la Ville de Genève contacte par elle-même une régie pour essayer de reprendre le bail à son nom, l'aspect de la contrainte tombe et on se retrouve alors dans des relations purement contractuelles propres au droit des obligations. Nonobstant, si la Ville offre ce genre de service, cela doit quand même être réglementé car c'est l'argent du contribuable qui serait ainsi mis à contribution.

Une commissaire dit qu'il est probable qu'en évitant les évacuations et les logements à l'hôtel, le coût humain et financier soit moindre pour les collectivités et par conséquent pour les contribuables.

Quelle est la pratique des régies en cas de paiement partiel du loyer?

La régie peut alors envoyer une mise en demeure. Néanmoins, si ce locataire rattrape par la suite le manque cumulé, la procédure d'évacuation s'arrêtera.

Un commissaire fait remarquer que la Ville peut très bien apporter par le biais de son Service social une aide financière dans le paiement du loyer sans que cela soit rendu public. En effet, la Ville dispose d'un budget de prestations sociales d'aides diverses qui n'est pour l'instant pas dépensé. En revanche, la reprise du bail par la collectivité publique pourrait poser plus de problèmes au bailleur si elle décidait de remplacer elle-même les locataires.

M<sup>me</sup> Gaide relève que la Ville de Genève prendrait beaucoup de risques en prenant la place des locataires mauvais payeurs et en concluant un contrat de sous-location avec eux. En sous-louant les appartements qu'elle aura contractés, la Ville devra assumer toutes les détériorations faites par les personnes auxquelles elle serait venue en aide en sus du loyer à payer.

Le président met au vote la proposition d'une commissaire relative à l'audition de locataires qui est acceptée par 10 oui (3 S, 2 Ve, 2 EàG, 2 UDC, 1 MCG) et 4 abstentions (1 DC, 3 LR).

### **Séance du 17 décembre 2012**

En fin de séance, le président demande s'il y a encore des demandes d'auditions concernant la motion M-1000.

Un commissaire suggère d'auditionner l'équivalent vaudois, ainsi que l'USPI Genève en même temps, afin de gagner du temps.

Le président passe au vote.

Cette proposition est acceptée à l'unanimité.

### **Séance du 11 mars 2013**

*Audition de MM. Andreas Fabjan, secrétaire général de l'Union suisse des professionnels de l'immobilier – USPI Genève, et Frédéric Dovat, secrétaire général de l'USPI Vaud*

M. Fabjan voudrait tout d'abord expliquer que l'USPI Genève est l'association qui regroupe la plupart des régies et agences immobilières opérant en territoire genevois. Selon les dernières statistiques, ses membres représentent environ 70% du marché locatif du canton. Il faut savoir que l'USPI s'intéresse fortement à la problématique des évacués judiciaires étant donné que les régies ont le plus souvent une fonction médiatrice entre les bailleurs et locataires. On peut relever qu'à l'occasion de l'entrée en vigueur du Code de procédure civile le 1<sup>er</sup> janvier 2011, l'association a interpellé le Conseil d'Etat sur les risques d'augmentation du nombre d'évacués judiciaires, l'invitant ainsi à se pourvoir des armes nécessaires pour pouvoir reloger ces personnes. Le gouvernement cantonal a alors mis en place un groupe de travail chargé de traiter la question du logement d'urgence dans sa globalité. Suite aux informations qui ont pu ressortir de cette étude il apparaît que certains chiffres avancés par la motion M-1000 sont quelque peu erronés. En effet, l'Office du logement fait état pour l'année 2011 de 300 jugements d'évacuation non exécutés contre 158 exécutés avec l'intervention de la force publique. Concernant ce dernier chiffre, on distingue plusieurs cas de figure: on a pu constater dans 21 cas que l'appartement était vide lors de la visite de l'huissier, dans 70 cas le domicile avait été abandonné dans un délai de quarante-huit heures et dans 67 cas celui-ci était encore occupé à l'arrivée de la police cantonale. Alors que cette même année 10 demandes d'attribution de logement ont été validées par l'Office du logement dans le cadre d'évacuations

judiciaires, on peut noter que la plupart des personnes expulsées trouvent des solutions de relogement par elles-mêmes.

D'autre part, l'expérience a démontré que l'accélération des procédures a été favorable à l'ensemble des acteurs concernés. En effet, plus la prise en charge du problème s'effectue en amont, moins l'arriéré de loyer risque de se trouver élevé, ce qui a pour avantage de favoriser la prise d'un accord entre les parties.

Si l'on se penche sur la première invite de la motion, il apparaît que l'octroi de compétences à la municipalité dans le but de trouver des solutions de relogement est tout simplement contraire au droit fédéral. Les droits du bail et de procédure prévoient une liste exhaustive de cas dans lesquels un jugement peut être résilié. Le Conseil administratif ne semble donc pas disposer de marge de manœuvre en ce sens. Concernant la deuxième invite de la motion, la mise en place d'un système de caution permettant à la Ville de prendre en charge les loyers en retard risque de ne pas inciter les locataires à trouver un accord avec le bailleur. D'autre part, il ne faut pas oublier que le Canton dispose déjà d'un système social permettant d'apporter une aide aux locataires, que ce soit par le biais de l'Hospice général ou de l'Office du logement. On peut également noter que l'USPI a le projet de mettre à disposition un formulaire qui informe les locataires des différentes mesures d'assistance existantes dans le cadre des mises en demeure. L'idée est de prévenir le locataire le plus rapidement possible des aides à disposition afin d'empêcher que la procédure en arrive au stade de l'évacuation.

Pour ce qui est de la troisième invite, la reprise temporaire d'un bail en sous-location par la collectivité publique paraît contraire au droit du bail. En tant que contrat de bail, une sous-location implique un accord entre le locataire et le sous-locataire afin que ce dernier puisse occuper le domicile. Dans le cas présent, le fait que la Ville joue le rôle de sous-locataire sans avoir l'intention d'utiliser le logement détourne explicitement l'institution de la sous-location. Ainsi, le qualificatif de «sous-location» ne peut pas être valable juridiquement et il faudrait changer le terme relatif à ce genre d'opération. Quant à la dernière invite de la motion qui enjoint à la Ville d'appliquer ces mesures le plus rapidement possibles, on constate que le droit fédéral règle la matière de manière exhaustive.

M. Dovat présente l'USPI Vaud. Son but est de défendre les intérêts des régies, courtiers et autres professionnels de l'immobilier. Il y a une centaine de membres et qui représentent plus de la moitié du parc immobilier du canton de Vaud. Cependant, le comité de l'association a récemment décidé de créer une fondation afin d'apporter une aide à des personnes rencontrant des difficultés financières d'ordre passager en raison d'un coup du sort. Le but de cette démarche est d'offrir un appui financier à des locataires se trouvant momentanément en situation de défaut de paiement du loyer afin qu'ils puissent préserver leur logement. Alors que le Conseil de la fondation a pour mission de garantir la bonne marche

des opérations, le Comité d'attribution se charge de gérer les demandes d'aide déposées par les locataires en défaut de paiement. Il faut noter que la fondation n'entre en matière que lorsque le bail a été résilié. Ainsi, pour pouvoir bénéficier d'une aide, il faut que le locataire ait déjà reçu une mise en demeure suite au non-paiement de son loyer. Par ailleurs, il faut que la situation soit momentanée, la fondation ne voulant pas se substituer à l'action des services sociaux. L'idée est de défendre le locataire qui a toujours pu payer son loyer de façon régulière car le logement est au cœur de l'insertion sociale de tout individu. Comme la fondation n'a pas fixé de montant minimum de fortune, la personne doit théoriquement avoir investi l'ensemble de son capital dans le paiement du loyer avant de pouvoir faire appel. C'est au locataire d'entreprendre les démarches via le site internet de la fondation et il ne pourra accéder au formulaire de demande d'aide qu'après avoir répondu à quatre questions préalables, à savoir: si les difficultés d'argent sont ponctuelles, si des aides ont déjà été sollicitées auprès des institutions, si la personne dispose d'une quelconque fortune et dans le cas affirmatif si cette dernière a été bloquée. Le locataire devra ensuite joindre à sa demande financière des documents d'identité, son contrat de bail ainsi que tout éventuel avenant, la résiliation du bail et l'extrait des poursuites. Une fois la demande envoyée, le Comité d'attribution examine si le locataire remplit les conditions pour recevoir une assistance financière. Depuis le démarrage du programme le 1<sup>er</sup> décembre 2012, la fondation a pu aider une personne et un deuxième cas va bientôt être résolu durant ces prochains jours. La faiblesse de ce nombre s'explique en grande partie par le caractère récent du projet qui nécessite encore un certain temps avant de se faire connaître du grand public. L'idée du programme est de venir en aide à une vingtaine de personnes par an. M. Dovat aimerait revenir sur les propos de son collègue au sujet de la deuxième invite de la motion M-1000 car il lui semble que la Ville de Lausanne n'agit pas en tant que sous-locataire mais conclut des baux en son nom propre pour pouvoir faciliter cette démarche.

Comment s'opère le financement de la fondation?

M. Dovat lui répond que l'USPI Vaud est dotée d'un capital privé relativement confortable même s'il a encore besoin de soutien financier pour son opération d'assistance financière. Les aides qui seront accordées permettront de couvrir trois mois de loyer. En plus du capital de la fondation, le programme sera financé par certains membres sous forme de dons. Par ailleurs, l'USPI Vaud est en train de démarcher d'autres organismes économiques dont la Fédération vaudoise des entrepreneurs et la Chambre vaudoise immobilière.

Un commissaire aimerait comprendre les motivations qui ont amené l'USPI Vaud à dépenser de l'argent pour offrir un soutien aux locataires.

M. Dovat explique que l'idée de départ de la fondation est que le logement se trouve au cœur de l'insertion sociale de l'individu. Une fois le logement perdu, la

personne peut difficilement lutter contre un engrenage qui finira par la placer en marge de la société. L'objectif de la fondation est d'apporter un soutien en amont afin d'éviter l'expulsion de manière à réduire les coûts liés à ce type de procédure. Le propriétaire a généralement intérêt à maintenir un locataire qui paie régulièrement son loyer et qui n'est pas source de problèmes avec le voisinage.

Est-ce que la fondation a éventuellement envisagé d'associer les pouvoirs publics à son action?

M. Dovat relève que le projet émane d'une initiative privée, raison pour laquelle l'USPI Vaud tient pour l'instant à garder ce genre d'opérations sous son contrôle. D'autre part, il ne faut pas oublier que l'Etat est déjà actif au niveau de l'aide apportée au logement social. En ce sens, l'action de l'USPI est relativement différente puisqu'elle intervient en amont des procédures d'expulsion.

Un commissaire demande à M. Fabjan si l'USPI Genève serait prête à mener un programme similaire à Genève.

M. Fabjan tient à préciser que toutes les associations cantonales USPI sont indépendantes sur le territoire romand. Ainsi, chaque organisme est libre de définir ses objectifs et priorités de manière autonome. L'USPI Genève a alors considéré que l'expérience menée dans le Canton de Vaud risque de créer un doublon avec un certain nombre d'institutions sociales déjà existantes. Il est possible que cet avis évolue en fonction des succès que pourra rencontrer le groupement vaudois, mais pour l'instant la filière genevoise a décidé de ne pas entreprendre de telles opérations. L'USPI Genève a travaillé avec les autorités et proposé l'augmentation des logements mis à disposition par l'Office du logement pour les évacués judiciaires. Il est actuellement de 82 logements et il a été demandé de faire passer ce quota à 95, ce qui représente une augmentation de logements d'environ 15%. Il faut savoir que les évacués judiciaires bénéficiant de cette mesure disposent d'une période d'essai de trois ans avant que l'on n'officialise leur bail en tant que logement ordinaire. Le groupe de travail a alors suggéré de réduire cette durée à deux ans afin de faciliter la régularisation des baux octroyés par l'Office du logement. L'espace libéré plus rapidement, cette proposition permettra à l'Etat de multiplier par trois le nombre de logements destinés aux évacués judiciaires.

Une commissaire revient sur la question précédente, car il lui semble que la démarche de l'USPI Vaud diffère de celle des instances publiques. En effet, contrairement au logement d'urgence, son action est préventive puisqu'elle intervient en amont des éventuelles procédures d'expulsion.

M. Fabjan considère que les institutions sociales genevoises répondent aux préoccupations de l'USPI Genève, raison pour laquelle cette dernière n'a pas souhaité entreprendre de telles démarches d'aide au locataire.

Une commissaire remarque que l’Hospice général s’occupe de personnes déjà fortement désocialisées alors que l’Office du logement offre une aide budgétaire visant à supporter un loyer trop élevé. La collectivité publique ne semble donc pas offrir de soutien financier à des personnes se trouvant au début d’une procédure d’expulsion.

M. Fabjan relève qu’une des démarches proposées par l’USPI Genève est d’améliorer l’information destinée aux locataires sur les appuis dont il peut disposer dans le cadre de la mise en demeure. On peut relever que l’Hospice général peut intervenir pour tout problème ponctuel permettant d’expliquer un retard ou un défaut de paiement momentané. De plus, même si l’allocation de logement n’a pas pour but de rattraper les arriérés de loyer, cette dernière peut s’avérer utile dans ce genre de situations.

Une commissaire constate qu’il existe un certain nombre de critères restrictifs concernant les personnes ayant droit à l’aide sociale. Sachant que l’Hospice général ne peut pas intervenir dans tous les cas de figure, elle se demande quelles solutions peuvent être apportées aux personnes se trouvant devant une mise en demeure suite à un incident de parcours momentané.

M. Fabjan estime qu’il faudrait procéder à une étude plus détaillée afin de connaître les différents types de situations possibles où il n’existe aucune possibilité d’assistance. Il ne faut pas oublier que l’USPI Vaud impose également un certain nombre de critères d’ordre limitatif concernant l’octroi d’une aide financière apportée en amont.

Un commissaire désirerait avoir une estimation en ce qui concerne les frais de fonctionnement de la Fondation USPI Vaud.

M. Dovat lui répond que la fondation a engagé une collaboratrice à 40%. Il est clair qu’au début les coûts de fonctionnement semblent plutôt élevés car il faut investir de l’argent dans la création du site internet et des formulaires destinés au public.

Est-ce que des locataires genevois peuvent s’adresser à la Fondation USPI Vaud?

M. Dovat remarque que l’objectif du programme est d’apporter principalement un soutien prioritaire en terre vaudoise.

## **Séance du 25 mars 2013**

### *Discussion et vote*

Une commissaire d’Ensemble à gauche rappelle que l’étude de la motion dure depuis une année puisqu’elle a débuté le 26 mars 2012. On peut se réjouir du

travail effectué par la commission à ce sujet car les différentes auditions menées ont permis de mieux comprendre la situation actuelle des expulsions sur le territoire genevois. Au-delà du panorama de l'action sociale qui est menée par la collectivité publique, il en est ressorti différents cas pouvant amener à une expulsion, à savoir le non-paiement du loyer, des comportements troubles au sein de l'immeuble, ou encore une sous-location illicite. L'aide que propose la motion M-1000 aux personnes connaissant des problèmes d'argent semble alors pertinente lorsque l'on sait que le défaut de paiement représente environ deux tiers des situations pouvant déclencher une procédure d'expulsion. La population visée par la motion peut ensuite être répartie en deux groupes distincts suivant la durée des difficultés financières de chacun. En effet, alors que certaines personnes se trouvent en situation de dette depuis longtemps, d'autres connaissent un événement de vie particulier qui peut aggraver leurs fragilité économique. Parmi ceux-ci, on peut retenir, par exemple, certains cas de divorce ou de perte d'emploi. La motion propose alors une intervention municipale en amont des procédures de résiliation de bail. Même s'il apparaît difficile de prévenir l'ensemble des évacuations, la Ville a tout intérêt à procéder de la sorte car une aide apportée en amont aura l'avantage de diminuer le montant des dépenses par la suite et à tous les niveaux. L'Hospice général loge régulièrement 200 personnes à l'hôtel pour un coût faramineux. Dans un contexte social et économique actuel où il est difficile de retrouver un appartement dans des délais acceptables, le fait de doter les pouvoirs publics d'outils visant à améliorer la prévention du risque d'expulsion semble être pertinent. Comme l'a affirmé un représentant de Caritas lors de son audition, le logement est la pierre angulaire de l'insertion sociale de chaque individu. Le groupe Ensemble à gauche souhaite apporter quelques modifications au texte de la motion, à savoir la suppression de la cinquième invite et l'introduction d'une deuxième invite exprimant le souhait de voir une amélioration de l'information destinée à la population genevoise concernant les risques encourus en cas de non-paiement de loyer et les possibilités d'aide et de recours lors d'une procédure de résiliation du bail. Quant à la quatrième invite, Ensemble à gauche propose la formulation suivante: «pouvoir reprendre un bail temporairement au nom de la Ville de Genève comme la Ville de Lausanne le pratique.»

Un commissaire socialiste juge, pour sa part, la motion intéressante car elle dénonce le manque de connaissance d'une grande partie de la population concernant la priorité financière que représente le paiement du loyer. Il ne faut cependant pas oublier que le domaine des expulsions appartient exclusivement au droit fédéral et aucune loi cantonale ne pourra modifier cette compétence. Comme la législation fédérale stipule que tout locataire qui ne paie pas son loyer dans un délai de trente jours voit son bail annulé, cette décision paraît irrévocable une fois la procédure d'évacuation enclenchée. Il faut également garder à l'esprit que le Canton agit déjà en la matière puisqu'une personne soumise à une décision d'évacuation est ensuite prise en charge par l'Office cantonal du logement ou l'Hospice

général afin de trouver des solutions de relogement. Même s'il est certain qu'un changement forcé de domicile est perçu comme un drame social, la municipalité ne dispose malheureusement pas des compétences nécessaires pour offrir une aide financière adéquate. Se substituer au locataire peut vite se révéler problématique car la Ville devra s'assurer que la personne dont elle s'occupe fournisse les efforts nécessaires pour se remettre à niveau. La municipalité devra également répondre de toute dégradation matérielle causée une fois le bail repris en son nom, ce qui n'est évidemment pas le but premier de la motion. En revanche, il est possible de d'éviter certaines situations grâce à une plus large diffusion de l'information adressée aux citoyens. Il est important que la Ville concentre ses efforts de prévention en avertissant la population des risques encourus à cause d'un défaut de paiement du loyer. Pour cela, on peut imaginer, par exemple, que les autorités publiques décident d'offrir tous les renseignements nécessaires via la Feuille d'avis officielle qui est distribuée dans toutes les boîtes aux lettres du canton. Les personnes connaissant des problèmes financiers pour payer leur loyer sauront alors qu'il est possible de s'adresser au Service social de la Ville de Genève pour recevoir une aide.

Une commissaire du groupe des Verts rejoint les propos de M. Velasco au sujet de l'information à délivrer aux habitants mais tient également à apporter son soutien à l'idée d'une reprise de bail par la collectivité publique. L'audition de l'Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI) du canton de Vaud a en effet démontré que l'ensemble des acteurs se retrouvent gagnants lorsqu'il est possible d'éviter le démarrage d'une procédure d'expulsion qui au final se révélera coûteuse tant pour les pouvoirs publics que pour les régies. Même s'il est vrai que certains régisseurs malhonnêtes profitent des décisions d'évacuation pour augmenter le prix de leur loyer, il faut mesurer ce propos car la plupart des instances immobilières n'ont généralement pas intérêt à initier des actions judiciaires vis-à-vis de leurs locataires. Ainsi, le projet d'aide ponctuelle mis en place par la Ville de Lausanne semble tout à fait pertinent car il réduit les coûts de procédure tout en permettant aux locataires de conserver leur logement le temps d'une remise à niveau financière. Un partenariat avec les services de l'Etat ou d'autres organismes communaux allant dans ce sens peut très bien être envisageable.

Un autre commissaire du groupe des Verts dit que cette motion a le mérite de proposer de nouveaux outils en matière d'aide au logement qui semblent réalisables puisqu'ils ont déjà été mis en place par la Ville de Lausanne. La reprise de bail est un élément qui peut être déterminant dans les négociations entre locataires et bailleurs. Comme la plupart des mauvaises relations amenant à une procédure d'expulsion concerne avant tout des problèmes d'argent, la municipalité genevoise pourrait se substituer au locataire avec l'accord du propriétaire afin d'instaurer une certaine souplesse dans le système. Ce procédé n'a pas pour but

d'engager la Ville à se lancer dans de grosses dépenses financières puisqu'il ne concernerait que quelques cas de figure et aurait l'avantage d'être temporaire. Une fois que le locataire arrivera à retrouver une certaine stabilité financière, ce dernier pourra redevenir propriétaire du bail et la Ville n'aura plus à prendre le loyer à sa charge. Le groupe des Verts invite la commission à soutenir la motion M-1000. Par ailleurs, on a vu lors des auditions que le secteur privé a tout autant besoin de ne pas engager systématiquement des procédures d'expulsion et même si la proposition d'optimiser l'information auprès de la population est louable, il faut quelquefois prendre les devants et agir concrètement lorsque le droit l'autorise.

Un commissaire du Parti démocrate-chrétien considère, pour sa part, qu'il appartient au droit fédéral de régir l'ensemble des procédures concernant le paiement du loyer. D'autre part, il apparaît que le mécanisme d'aide offert par les instances du Canton fonctionne relativement bien, puisque l'Office du logement (OLO) et l'Hospice général ont pour tâche de reloger toute personne expulsée. Alors que tout un système d'accompagnement est déjà en place, il convient de s'interroger sur la pertinence d'une nouvelle aide au bénéficiaire du locataire. Le fait de permettre à la municipalité d'intervenir en amont des procédures risque à terme d'avoir des effets néfastes sur la prise en charge personnelle de chaque locataire. La Ville aurait tort de désresponsabiliser la population, car cela aura pour conséquence de créer une minorité d'assistés, ce qui n'est évidemment pas une solution en soi. Au lieu de freiner les efforts du locataire, la collectivité publique aurait plutôt intérêt à mettre l'accent sur le caractère prioritaire du paiement du loyer et c'est la raison pour laquelle une amélioration de l'information apportée aux citoyens semble être la mesure la plus judicieuse. Le Parti démocrate-chrétien propose de supprimer toutes les invites de la motion M-1000 afin d'amener le Conseil administratif à se concentrer sur l'aspect essentiel de la communication. Il est en effet primordial que les pouvoirs publics renseignent les locataires sur l'importance du paiement du loyer et le fonctionnement des protections présentes au niveau cantonal.

Une commissaire du Mouvement citoyens genevois explique que les affaires ayant connu un dénouement dramatique sont plutôt rares, car les instances cantonales sont en général tenues de trouver des solutions de relogement. En outre, il est important de souligner la patience dont font preuve certaines régions vis-à-vis de leurs locataires car elles restent ouvertes au dialogue afin d'arriver à un compromis. Ainsi, il semble que le portrait dressé par la motion M-1000 sur la situation actuelle soit plutôt alarmiste. D'autre part, certaines invites semblent empiéter sur la répartition des compétences décidée au niveau fédéral puisque le droit attribue la plupart des compétences sociales en matière de logement à l'Etat. Il faut garder à l'esprit que l'Hospice général peut offrir un appui financier lors du paiement du loyer et que, lorsqu'une procédure d'expulsion est entamée, des

représentants de l’institution sont tenus d’assister aux audiences. Il arrive même que, par mesure de sécurité, l’Hospice général décide de s’adresser directement aux régies pour régler le loyer à temps. Ainsi, comme certaines propositions de la motion ne sont pas forcément nécessaires à l’action de la collectivité publique, le Mouvement citoyens genevois s’abstiendra lors du vote.

Un commissaire du Parti libéral-radical rejoint, pour sa part, les propos du commissaire socialiste concernant le fait que la municipalité ne peut pas déroger au droit fédéral au niveau de l’aide au logement. Le Canton bénéficie déjà des aides nécessaires via l’Hospice général et l’OLO pour offrir un appui à la population et une intervention supplémentaire de la part de la municipalité risque de compliquer tout un système qui est déjà fonctionnel. Il serait regrettable que la Ville vote quelques postes supplémentaires pour décider d’apporter une aide de façon arbitraire à quelques personnes en difficulté financière alors même que ces dernières peuvent s’adresser aux instances cantonales. En revanche, une action préventive qui se concentrerait sur la diffusion de l’information semblerait adéquate car elle permettrait aux citoyens une meilleure compréhension de leurs droits et devoirs en matière de logement.

Une commissaire du Mouvement citoyens genevois estime que les chiffres avancés dans la motion sont erronés et tendent à aggraver une situation qui n’est pas si dramatique en réalité. Les différentes auditions organisées par la commission ont démontré que les jugements d’évacuation représentaient une faible part de l’ensemble des procédures. Sur les 300 cas traités l’année dernière, les juges ont annulé presque la moitié des avis d’expulsion, ce qui souligne le manque de précision de la motion. Ainsi, il lui semble que la meilleure façon d’amener une aide utile pour lutter contre les expulsions consisterait à informer massivement la population.

Une commissaire du groupe des Verts comprend que la majorité de la commission ne souhaite pas voter la motion telle quelle, raison pour laquelle elle propose d’éclaircir le contenu de l’amendement proposé par le groupe des Verts. Il faut tout d’abord comprendre que le principe de subsidiarité peut fonctionner dans la problématique du logement car les appuis apportés par le Canton concernent exclusivement la personne. Il apparaît donc qu’une aide communautaire et ponctuelle est possible et elle peut être la bienvenue afin d’éviter que l’ensemble des locataires en difficulté financière se retrouve à l’aide sociale. Il faut comprendre qu’une personne qui perd son emploi ne reçoit pas les indemnités de chômage immédiatement et durant le laps de temps au cours duquel son dossier est analysé, le loyer doit continuer à être réglé. D’autres cas ponctuels comme un divorce ou un séjour à l’hôpital peuvent se révéler dramatiques si le locataire n’est plus en mesure d’effectuer le paiement de son loyer et c’est pour prévenir ce genre de cas que la Ville pourrait offrir une aide momentanée. La

motion qui s’inspire de l’action menée par la municipalité de Lausanne semble donc tout à fait pertinente car elle prévient des situations d’évacuation ayant démarré pour une des raisons citées précédemment.

Un commissaire socialiste remarque que la majorité des demandes d’expulsions proviennent de régies privées et non des fondations de droit public. Une fois que le loyer n’a pas été réglé dans les délais impartis, les régies ont parfaitement le droit d’enclencher la procédure d’évacuation et il leur appartient d’accepter ou non les propositions d’arrangement qui peuvent être avancées par les instances cantonales d’aide au logement. La création d’un fonds municipal semble donc superflue puisqu’au final la décision de poursuivre la procédure d’expulsion appartient aux régies immobilières. Même si ce procédé peut constituer quelquefois un abus de droit, la meilleure action préventive doit se mener au niveau de la communication apportée à la population. Il existe des instances à Genève qui interviennent déjà en amont si elles sont sollicitées à temps et c’est dans ce sens qu’il faut informer les citoyens. Une fois qu’une personne est expulsée de son domicile, le problème est différent car l’on se trouve actuellement face à un manque de logements d’urgence important à Genève. Pour répondre au blocage qui s’annonce, il faudra tôt ou tard agrandir le parc immobilier de l’Hospice général ou de l’OLO.

Une commissaire d’Ensemble à gauche se réjouit que des solutions innovantes en matière de logement trouvées dans le Canton de Vaud, et cela malgré les restrictions imposées par la législation fédérale. La motion M-1000 s’inscrit dans le même ordre d’idée puisqu’elle désire inviter le Conseil administratif à disposer des outils nécessaires afin de prévenir certains défauts de paiement du loyer pouvant entraîner une expulsion. Elle se réjouit du fait que la majorité des commissaires soit d’accord pour inscrire dans le texte du projet la volonté d’améliorer l’information apportée à la population. Toutefois concernant les divergences d’opinion qui ont été énoncées sur les éventuelles reprises de baux, elle convie les membres du Parti libéral-radical à mesurer leurs propos car il s’avère que l’un de leurs collègues avait estimé que l’action de l’USPI Vaud était tout à fait pertinente et bienvenue dans le contexte actuel dans lequel se trouve ce canton au niveau du logement. Il faut rappeler que l’USPI Vaud est un organisme qui représente des entrepreneurs essentiellement privés, ce qui démontre bien que les procédures d’évacuation n’arrangent en général pas les régisseurs honnêtes. Ce même élu avait également affirmé que la reprise temporaire de quelques baux par la Ville de Lausanne offrait une sécurité de paiement au bailleur étant donné l’importance de ce partenaire. Il ne faut pas oublier d’autre part que le Conseil administratif a mis en place avec l’Etat un groupe de pilotage dans lequel siègent respectivement un délégué des finances, un délégué du Service social, un délégué de l’aménagement et même un magistrat dans le but d’analyser les opportunités qui pourraient s’avérer pertinentes au niveau du logement d’urgence. Cette opération montre bien que

les pouvoirs publics ne se désintéressent pas de cette problématique et la commission aurait donc tort de ne pas prendre en compte une motion allant dans ce sens. Le groupe d'Ensemble à gauche est donc ouvert à toutes les possibilités permettant d'éviter des expulsions, dans la mesure du possible. Même si une amélioration de la communication est importante, il ne faut pas reléguer au second plan la reprise de bail car ce type d'action est mené dans le Canton de Vaud à la fois par des entités publiques et privées.

Un commissaire de l'Union démocratique du centre tient à souligner le fait que la motion est de par sa nature une invitation au Conseil administratif à la réflexion et qu'elle n'a donc pas un aspect contraignant. Cela dit, le groupe d'Ensemble à gauche a pu mettre en évidence des faits pertinents car l'évolution économique générale semble tendre vers une dégradation de la situation concernant le logement à Genève. La motion proposée semble par conséquent être un signal d'alarme en ce qui concerne des conditions qui peuvent se dégrader. Face à des inquiétudes qui semblent bien réelles, il faut répondre par des espérances et c'est dans cette optique que s'inscrit le projet présenté à la commission. Le constat que certaines invites sont approximatives ou contraires au droit supérieur importe peu puisqu'il appartiendra au Conseil administratif de réfléchir sur la faisabilité et la légalité des solutions apportées. Il ne faut pas négliger le fait que certains citoyens connaissent des difficultés dans leur vie et il appartient à la collectivité publique de leur apporter un soutien effectif. L'organe législatif municipal a la tâche de traduire les préoccupations de la population et la problématique du logement en fait partie. Par ailleurs, on peut saluer le travail exemplaire qui a été mené par la commission au niveau de l'instruction de ce dossier car cela a permis de regrouper et synthétiser une masse d'informations considérable. Arrivé au terme de cette étude, deux possibilités s'offrent aux élus. Voter le texte en l'état ou bien reprendre chaque invite suivant les amendements proposés par les différents groupes politiques présents. Pour sa part, l'Union démocratique du centre estime judicieux de voter le texte premier car il appartient au Conseil administratif d'agir en conséquence et de faire le tri des invites afin de proposer les solutions plus adéquates en vue de prévenir certaines expulsions de locataires.

Une commissaire socialiste considère que la motion M-1000 a le mérite de mettre l'accent sur un problème bien réel. Même si certaines invites ne correspondent pas forcément au droit fédéral, ces quelques approximations pourront être rectifiées par la suite par l'organe exécutif de la Ville. L'important est qu'il existe des personnes honnêtes qui connaissent des difficultés momentanées dans leur vie pouvant les amener à un oubli ou une impossibilité de paiement du loyer dans les délais impartis. Cette population a besoin d'être soutenue par la collectivité publique et un première aide peut consister à donner de l'information. Il est primordial d'avertir les habitants de la Ville de Genève de l'importance que représente le paiement de leur loyer et il faut également pouvoir les informer en

ce qui concerne les soutiens financiers auxquels ils peuvent avoir accès. Le fait qu'il s'agisse d'une minorité n'enlève rien au caractère essentiel de cette situation et la première aide doit donc consister à donner des éléments d'information.

Le président estime que les auditions qui ont été effectuées ont démontré qu'un travail relativement important était déjà fourni par l'Etat en ce qui concerne les aides sociales. Même si on peut relever certaines imperfections, l'action menée par les instances cantonales est déjà conséquente si l'on prend en compte le manque de logements d'urgence disponibles permettant de répondre correctement à la crise dans laquelle se trouvent les autorités publiques. Alors qu'une plate-forme cantonale étudiée en ce moment les opportunités permettant d'agrandir un tel parc immobilier, il paraît difficile de mettre en place un mécanisme municipal qui viendrait se superposer au travail de l'Hospice général et de l'OLO. D'autre part, il semble que l'USPI Genève attende les résultats du projet mené par leurs collègues lausannois afin de prendre une décision relative à la création éventuelle d'un fonds en faveur de quelques locataires en difficulté financière. Enfin, il faut comprendre que les recettes de la Ville de Genève vont fortement diminuer dans les années à venir. Cette perte évaluée à 30% du budget municipal va forcément freiner le type d'entreprise proposé par la motion, raison pour laquelle il lui semble plus raisonnable de se concentrer sur une optimisation de l'information diffusée à la population genevoise.

Un commissaire du groupe des Verts constate que certains commissaires ne connaissent pas bien la réalité du système judiciaire actuel qui permet l'expulsion de locataires honnêtes mais malheureusement mal informés. Afin d'éviter que ce genre de situations continue d'exister, la motion présente un outil nouveau permettant à la municipalité d'intervenir en amont de la procédure d'expulsion, suivant les cas. L'idée de la motion est d'empêcher que le locataire se retrouve devant le tribunal afin de lui garantir le maintien de son domicile. Si ce genre de méthode a été adopté par la Ville de Lausanne et l'USPI Vaud, c'est parce que les procédures se révèlent coûteuses pour l'ensemble des acteurs. Ainsi, une reprise de bail ou la création d'un fonds pour pallier quelques retards de loyer représentent des solutions qui méritent d'être tentées car elles permettraient aux organismes en question de prévenir une éventuelle procédure d'évacuation. La commission a donc tout intérêt à soutenir ce genre de position progressiste en faveur des locataires.

Un commissaire socialiste ne rejoint pas la suggestion du commissaire de l'Union démocratique du centre concernant le vote du texte premier de la motion, car il estime que l'organe législatif municipal se doit de faciliter la tâche du Conseil administratif afin qu'il puisse directement intervenir en la matière. Cela étant dit, si la collectivité publique désire agir de façon efficace, cette dernière a tout intérêt à investir ses efforts dans une optimisation de la diffusion de l'information. Il est en effet tout à fait possible que certaines régies refusent de collabo-

rer dans un système de reprise de baux par la Ville, mais dans le cas où le Conseil municipal viendrait à voter la mise sur pied d'un fonds supplémentaire destiné à venir en aide à la population, il faudrait que cette entreprise soit accompagnée d'une campagne de communication visant à informer la population de son existence.

Une commissaire du Mouvement citoyens genevois explique que lorsqu'un loyer n'a pas été payé, le bailleur envoie un rappel. Si le loyer qui suit n'est pas non plus réglé, une mise en demeure est prononcée avec un délai comminatoire de trente jours après lequel le bail est cassé. Ainsi, le commissaire socialiste a parfaitement raison d'insister sur l'information préventive à diffuser.

Le président propose aux commissaires d'envoyer leur reformulation par écrit afin de pouvoir passer au vote de la motion lors de la prochaine séance.

### **Séance du 22 avril 2013**

#### *Discussion et vote*

L'ensemble des arguments ayant déjà été largement discutés lors de la précédente séance de commission, je me suis permis de faire figurer ici uniquement les votes finaux de la commission. Cependant, le seul point sur lequel l'ensemble de la commission semble s'accorder concerne l'amélioration de la communication auprès de la population.

Le président met aux voix le premier amendement du groupe socialiste: «Mettre en place une politique de prévention consistant à informer les locataires habitant la ville de Genève qu'un non-paiement du loyer avec un mois de retard entraîne selon la loi la résiliation du bail après la mise en demeure.»

Le premier amendement est accepté à l'unanimité.

Le président propose ensuite de passer au vote de la deuxième invite du groupe des Verts: «Informer les locataires habitants de la ville de Genève qu'au cas où ils n'arrivent pas à payer momentanément leur loyer ils peuvent s'adresser au Service social de la Ville de Genève pour recevoir une aide ponctuelle en complément des aides cantonales existantes.»

La commission accepte cet amendement à l'unanimité.

Le président passe au vote de la troisième invite du groupe d'Ensemble à gauche: «Agir en amont des jugements d'évacuation et lors des séances de conciliation en proposant aux régies et bailleurs des reprises de baux temporaires au nom de la Ville en substitution des locataires avec l'accord du propriétaire afin de maintenir les locataires en place comme le pratique avec succès la Ville de Lausanne.»

En cas d'égalité, le non passe et le troisième amendement est par conséquent refusé par 4 non (2 MCG, 1 UDC, 1 LR) contre 4 oui (2 EàG, 2 Ve) et 3 abstentions (S).

Puis le président soumet au vote la recommandation suivante: «Proposer un partenariat public-privé à l'USPI Genève pour la mise en œuvre de mesures profitables aux locataires, aux propriétaires, à la justice, à l'Hospice général et au Service social de la Ville de Genève.»

Cette recommandation est acceptée à l'unanimité.

Le président propose de passer à l'invite proposée par M. Velasco au nom du Parti socialiste: «Mettre à disposition des logements d'urgence pour les cas où aucune solution n'a été possible en cas d'évacuation forcée des locataires.»

Un commissaire d'Ensemble à gauche ne voit pas la dichotomie qu'il y a entre une évacuation et une évacuation forcée.

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois estime qu'il peut y avoir une connotation contraignante dans cet amendement.

Un commissaire du groupe des Verts explique que ce terme désigne les cas de détresse humanitaires.

L'ensemble de la commission rejoint les propos du commissaire du groupe des Verts.

Le président met alors au vote l'amendement reformulé de la manière suivante: «Mettre à disposition des logements d'urgence pour les cas de détresse lors d'évacuation forcée.»

L'amendement est accepté par 9 oui (3 S, 2 Ve, 2 MCG, 1 LR, 1 UDC) et 2 abstentions (EàG).

Le président met pour conclure aux voix la motion M-1000 amendée.

La motion M-1000 est acceptée à l'unanimité des membres de la commission.

### *PROJET DE MOTION AMENDÉE*

Le Conseil municipal invite le Conseil administratif à:

- tout faire pour empêcher les expulsions de locataires en ville de Genève sans solution de rechange digne;
- prendre des mesures préventives en mettant sur pied un système de caution pour prendre en charge des loyers en retard, afin d'éviter qu'un locataire risque l'expulsion de son logement;

- pouvoir reprendre, si nécessaire, un bail de sous-location temporairement au nom de la Ville de Genève, comme la municipalité de Lausanne le pratique;
- appliquer ces mesures le plus rapidement possible afin d'éviter les expulsions dès la fin de l'hiver;
- mettre en place une politique de prévention consistant à informer les locataires habitant la ville de Genève qu'un non-paiement du loyer avec un mois de retard entraîne selon la loi la résiliation du bail après la mise en demeure;
- informer les locataires habitants de la ville de Genève qu'au cas où ils n'arrivent pas à payer momentanément leur loyer ils peuvent s'adresser au Service social de la Ville de Genève pour recevoir une aide ponctuelle en complément des aides cantonales existantes;
- mettre à disposition des logements d'urgence pour les cas de détresse lors d'évacuation forcée.

Recommandation:

- proposer un partenariat public-privé à l'USPI Genève pour la mise en œuvre de mesures profitables aux locataires, aux propriétaires, à la justice, à l'Hospice général et au Service social de la Ville de Genève.

*Annexes à consulter sur le site internet*

- Annexe 1: Etat des lieux et estimation des besoins
- Annexe 2: Synthèse quantitative et qualitative
- Rapport du groupe de travail d'hébergement
- Lieux d'accueil d'urgence à Genève