

Rapports de majorité et de minorité de la commission du logement chargée d'examiner la résolution du 20 janvier 2021 de M^{mes} et MM. Ana Maria Barciela Villar, Omar Azzabi, Vincent Milliard, Leyma Milena Wisard Prado, Brigitte Studer, Dorothée Marthaler Ghidoni, Amanda Ojalvo, Denis Ruyschaert, Laurence Corpataux et Alia Chaker Mangeat: «Prévenir les expulsions des locataires et des sous-locataires».

A. Rapport de majorité de M. Eric Bertinat du 15 décembre 2022.

Cette résolution a été renvoyée à la commission du logement lors de la séance plénière du Conseil municipal du 8 février 2022. Elle a été traitée le 11 avril 2022 sous la présidence de M. Pierre-Yves Bosshard et les 29 août et 26 septembre 2022 sous la présidence de M^{me} Corinne Bonnet-Mérier. Les notes de séances ont été prises par M. Nohlan Rosset, M^{me} Margaux Guigal et M. Léo Lorenzi, que le rapporteur remercie pour la qualité de leurs notes.

PROJET DE RÉOLUTION

Considérant:

- les conséquences de la crise sanitaire impactant les revenus de nombre de personnes, et de ce fait la difficulté à payer ses factures mensuelles telles que le loyer;
- qu'à Genève un ménage sur cinq ne parvient pas à mettre de l'argent de côté pour faire face à des dépenses imprévues¹;
- l'enquête de l'Association suisse des locataires (Asloca)² révélant que près de 44% des personnes ayant répondu au sondage craignent de perdre leur logement, ainsi que l'alerte lancée dans les médias le 2 janvier 2021 affirmant qu'une majorité des 60 demandes quotidiennes d'assistance juridique concerne des expulsions pour défaut de paiement³;
- l'appel de détresse de l'Association caravane sans frontière⁴, qui a révélé la mise à la rue cet été déjà de 200 personnes dont une quarantaine d'enfants suite à la crise du Covid-19;

¹ <http://www.caritas-geneve.ch/caritasge/dms/file/MzMwMQ%3D/Communique-de-presse-Caritas-CSP1.pdf>

² <https://www.asloca.ch/blog/la-crise-du-coronavirus-rend-les-locataires-suisse-anxieux-sur-la-perde-de-leur-logement/>

³ <https://www.tdg.ch/la-crise-pousse-de-plus-en-plus-de-locataires-dans-la-rue-276830279401>

⁴ <https://www.tdg.ch/la-crise-du-covid-19-a-mis-a-la-rue-plus-de-200-sans-papiers-586472459787>

- l'étude de l'Office fédéral du logement¹ révélant qu'«avec la pandémie de coronavirus, le risque est réel que le marché du logement locatif soit sévèrement touché», alors que «près d'un quart des ménages en Suisse vivent dans une situation insatisfaisante du point de vue du logement, soit parce que le coût du logement pèse trop lourd sur leur budget, soit parce que leur logement comporte des déficits»;
- la charge pesant d'ores et déjà sur le Service social (SOC), celui-ci ne pouvant absorber de nouvelles charges très élevées;
- qu'en avril 2020 «les autorités cantonales, l'Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI Genève), la Chambre genevoise immobilière (CGI) et l'Asloca Genève ont signé un accord inédit visant à exempter les microsociétés et les indépendant-e-s les plus en difficulté du paiement de leur loyer commercial courant»;
- que l'article 38 de la Constitution de la République et Canton de Genève (Cst) stipule que «le droit au logement est garanti» et que «toute personne dans le besoin a droit d'être logée de manière appropriée» et que l'article 182, alinéa 3, stipule qu'«il prend les mesures propres à éviter que des personnes soient sans logement, notamment en cas d'évacuation forcée»;
- la recommandation du rapport du 31 décembre 2019³, pas encore mis en œuvre, concernant la révision de la loi cantonale sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI), déclarant à son article 7C qu'«il est impératif que l'objectif du maintien du logement soit ancré dans la loi».

le Conseil municipal invite le Conseil administratif à s'entretenir:

- avec le Conseil d'Etat pour que des mesures soient édictées afin de prévenir les expulsions de locataires pour retard ou défaut de paiement, dus aux conséquences des restrictions mises en place pour lutter contre la pandémie comme le décret de «l'état de nécessité» (art. 113 Cst) depuis le 1^{er} novembre 2020;
- avec l'ensemble des communes par le biais de l'Association des communes genevoises (ACG), afin d'exiger de la part du Conseil d'Etat une mesure financière et législative exceptionnelle permettant de prévenir les expulsions de locataires pendant la crise pandémique et les différentes vagues à venir;
- avec l'ACG et l'Etat afin de créer un «Fonds de solidarité urgences sociales» et être en mesure de financer et répondre aux demandes d'urgence liées entre autres au logement provenant de l'ensemble des personnes vivant sur la ville de Genève.

¹ <https://www.bwo.admin.ch/bwo/fr/home/das-bwo/informationen/medienmitteilungen.msg-id-79796.html>

² <https://www.ge.ch/document/covid-19-etat-uspi-geneve-cgi-asloca-geneve-accordent-aider-entreprises-plus-fragilisees-payer-leurloyer>

³ www.cgas.ch/OASI/IMG/pdf/commission_revision_liasi_rapport_final.pdf

Séance du 11 avril 2022

Audition de M^{me} Ana Maria Barciela Villar, auteure de la résolution

M^{me} Barciela explique que cette résolution se base sur l'article 38 de la Constitution de la République et Canton de Genève qui stipule que «le droit au logement est garanti. Toute personne dans le besoin a droit à être logée de manière appropriée.» L'article 182, alinéa 3 stipule la nécessité de prendre les mesures propres à éviter que des personnes soient sans logement notamment en cas d'évacuation forcée. Selon M. Apothéloz, L'un des enseignements de la pandémie dans le domaine social est que les collectivités publiques doivent se doter d'outils d'intervention plus souples et plus rapides pour faire face aux situations d'urgence se présentant lors d'accidents de la vie.

Elle aborde ensuite le projet Domos (un projet interinstitutionnel pour que les locataires en difficulté de paiement conservent leur logement). Prévu pour une première période pilote de deux ans à partir du 1^{er} juin 2022, le projet Domos concrétise le souci de l'Etat de prévoir une intervention en amont dans la prise en charge des frais de loyer en faveur des habitants connaissant des baisses de revenu temporaires et ne disposant dès lors pas de prestations sociales. Ainsi, dans le détail, en cas de mise en demeure pour non-paiement de son loyer, toute personne détentrice d'un bail d'habitation la liant à une entité membre de l'Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI) Genève ou de la Chambre genevoise immobilière (CGI) (i. e. la plupart des régies de la place) se voit proposer d'être mise en relation avec l'Unité logement de l'Hospice général. Domos garantit, en cas d'éligibilité, un versement du loyer dans un court délai. Cela permet d'éviter des procédures liées à une résiliation de bail. Deux entités participent ainsi à ce projet: l'USPI Genève fondée en 1879, la Société des régisseurs de Genève fut la première association de professionnels de l'immobilier en Suisse et peut-être même en Europe. Elle comptait à l'époque une dizaine de membres fondateurs. Depuis le 1^{er} avril 2009, l'association a adopté la dénomination USPI Genève, reprenant la raison sociale de l'association faitière romande des professionnels de l'immobilier. Les membres de l'USPI Genève gèrent approximativement 70% du parc locatif genevois, logements et locaux commerciaux confondus. La CGI représente les propriétaires genevois auprès des autorités du Canton et de la Confédération. Elle se préoccupe de tous les problèmes politiques et pratiques liés à la propriété et à l'immobilier. Elle a aussi pour but de favoriser l'accession à la propriété et accueille en son sein les futurs propriétaires.

L'Association suisse des locataires (Asloca), qui aide les locataires dans leurs démarches de demande de baisse de loyer avec des lettres-types et des informations, met à disposition une offre de conseils juridiques. Aujourd'hui, le droit du bail est très strict: si le loyer n'est pas payé dans les délais, le bailleur peut menacer d'une résiliation dans les trente jours. Si le loyer n'est pas payé dans ce laps de temps, le bailleur peut résilier le contrat pour le délai très court de trente

jours et le locataire ne peut pratiquement rien faire contre cette résiliation. Même si les arriérés de loyer sont payés, après l’envoi de la résiliation, le locataire n’a aucun droit à la remise en vigueur du bail. L’Asloca a relevé l’importance et l’urgence de mettre en place des mesures pour éviter les expulsions et a déposé plusieurs propositions qui ont été débattues au niveau fédéral et cantonal. Elles ont toutes été refusées. Le conseiller national et membre du comité de l’Asloca Suisse Christian Dandrès (GE) voulait offrir une porte de sortie aux locataires. Sa proposition prévoyait la solution suivante: si le locataire rattrapait son arriéré de loyer dans un certain délai, il aurait bénéficié d’un délai d’épreuve de six mois, puis d’un droit à la remise en vigueur du bail, pour autant qu’il n’y ait pas eu de nouveaux arriérés de loyer.

Par ailleurs, l’avant-projet de loi modifiant la loi sur l’insertion et l’aide sociale individuelle (LIASI), section 3, «Logement» (nouvelle section), art. 7C, «Accompagnement» (nouveau) mentionne que, dans le but de réduire les obstacles à l’intégration sociale et professionnelle, l’Hospice général, en collaboration notamment avec les fondations immobilières de droit public et les communes, propose aux personnes qui sont au bénéfice de prestations d’aide financière un soutien dans leurs recherches de logement et veille à éviter des évacuations. Le Conseil d’Etat définit par règlement les actions et prestations intervenant dans ce cadre.

Dans le même champ d’action, elle explique que l’Association pour la sauvegarde du logement des personnes précaires (ASLPP) a vu le jour durant la pandémie pour aider les victimes de marchands de sommeil. Elle relève l’étendue du problème de logement à Genève où le rythme des constructions est inférieur au taux de croissance de la population. Elle s’adresse aux personnes qui craignent d’être évacuées, qui ne connaissent pas leurs droits ou qui ont reçu une demande d’expulsion.

Enfin, elle explique à la commission du logement qu’elle a reformulé les invites de cette résolution puisque, au moment du dépôt du texte, le projet Domos n’avait pas encore vu le jour. Elle en fait lecture:

«Le Conseil municipal invite le Conseil administratif à s’entretenir:

- »– avec le Conseil d’Etat afin que les mesures édictées pour prévenir les expulsions de locataires pour retard ou défaut de paiement soient relayées aux services sociaux de l’ensemble des communes dans le but d’informer les citoyens et citoyennes des possibilités offertes par Domos (<https://www.ge.ch/document/domos-projet-interinstitutionnel-que-locataires-difficulte-paiement-conservent-leur-logement>);
- »– avec l’ensemble de communes par le biais de l’Association des communes genevoises (ACG) à exiger que les services sociaux des communes s’associent à l’Hospice général dans le cadre de la mesure Domos;

»– avec l’ACG et l’Etat pour créer un «Fonds de solidarité urgences sociales» afin que les personnes soumises aux abus de marchands de sommeil, notamment les familles avec enfants et personnes sans papiers, ne subissent pas des expulsions et des évacuations lors des périodes de crise sociale.»

Elle conclut en expliquant qu’elle veut ajouter un considérant au texte avant celui concernant l’Asloca: «– que le projet pilote Domos va venir en aide de manière temporelle aux personnes qui ont une baisse de revenus, pour faire face à une expulsion de leurs logements».

Questions des commissaires

Une commissaire demande si les sous-locataires sont considérés au même titre que des locataires ou s’il y a des droits différents. La précarité touche très souvent des sous-locataires qui se retrouvent sans bail, sans contrat et sans rien.

M^{me} Barciela Villar répond que les locataires sont ceux qui ont un bail à leur nom. Les sous-locataires n’ont pas de bail à leur nom. Ils n’ont donc pas les mêmes droits. D’où l’ajout de la troisième invite qui demande un fonds de solidarité à destination des sous-locataires qui ne peuvent plus payer leur loyer en situation de crise pour leur donner les mêmes possibilités qu’aux locataires.

Une commissaire explique qu’il est important de protéger les sous-locataires. Ils ont un contrat de bail avec le locataire et pas avec le bailleur qui n’a donc aucune obligation de conserver le sous-locataire. Elle se demande s’il vaut la peine d’entendre les parties au projet Domos.

M^{me} Barciela Villar pense que c’est important. La problématique est lourde de conséquences. La loi mentionne que toute personne est en droit d’avoir un logement, on ne peut donc pas continuer à détourner le regard.

Un commissaire remarque que le projet Domos fait intervenir l’Etat qui dispose d’un fonds. Il serait donc plus intéressant de consulter le directeur de l’Hospice général pour en savoir plus sur ce fonds et sa liberté de l’utiliser.

M^{me} Barciela Villar répond que c’est une bonne idée. Elle rappelle aussi que le projet Domos ne concerne que deux compagnies qui couvrent 70% du parc immobilier. Il reste 30% qui ne sont pas couverts par le projet Domos. Il faut donc se demander ce qui advient de ces 30%.

Une commissaire explique que c’est la CGI et l’USPI qui regroupent 70% des bailleurs. Il reste 30% de petits propriétaires qu’elle imagine privés et qui ne sont pas partie de ces associations faïtières. Il faut combler ces 30% pour éviter de créer une inégalité.

Un commissaire estime que le Conseil municipal ne peut pas exiger la participation des communes même si la Ville souhaiterait que chacun y participe.

M^{me} Barciela Villar comprend cette intervention et laisse le Conseil municipal amender le texte. Elle trouve important de veiller à ce que ces services s’engagent et que le projet soit applicable dans les faits.

Le président demande si la commission du logement a des suggestions d’auditions.

Une commissaire propose l’audition de M^{me} Kitsos et ses services qui est acceptée à l’unanimité.

Séance du 29 août 2022

Audition de M^{me} Christina Kitsos, conseillère administrative en charge du département de la cohésion sociale et de la solidarité (DCSS), accompagnée de M. Philipp Schroft, chef du Service social (SOC)

M^{me} Kitsos souligne l’importance de cette thématique en Ville de Genève. Elle constitue un problème majeur aujourd’hui car, étant donné l’augmentation des loyers ces dix dernières années, de nombreuses personnes n’arrivent plus à se loger.

Pour répondre à cette crise du logement, la réponse de la Ville s’est développée autour de trois axes:

1. l’hébergement d’urgence;
2. la réinsertion sociale en travaillant avec l’Hospice général et l’Unité de logements temporaires;
3. la prévention des expulsions en collaborant notamment avec l’ASLPP. Celle-ci intervient en qualité de médiatrice, en partenariat avec l’Asloca, et existe depuis près de deux ans. Elle a notamment agi rue Royaume quand il y a eu l’incendie afin de permettre la relocalisation de toutes les familles qui s’étaient retrouvées à la rue. Ce cas avait rendu à nouveau visibles les pratiques des marchands de sommeil.

La Ville agit aussi en complément du projet de l’Etat Domos, qui agit à travers une contribution financière notamment pour permettre d’éviter les expulsions. En parallèle, un dispositif a été mis en place par le SOC sur la question des expulsions.

M. Schroft rappelle que la Ville de Genève possède un parc immobilier très important et un Service social avec des compétences avérées. Il est donc important de mettre en relation les besoins des locataires avec les compétences de ce

service. Il insiste alors sur l'importance d'agir de façon préventive, d'éviter à tout prix l'expulsion. Dans cette logique, un système a été mis en place. Dès notification de la résiliation de bail aux locataires, le SOC est automatiquement informé et prend contact directement avec les locataires. Il intervient pour essayer de trouver des solutions, il vérifie par exemple que les locataires touchent les prestations sociales auxquelles ils ont droit. Il aide également le locataire en cas de difficulté de gestion de budget et/ou de paiement des arriérés. Il élabore dans ce cas des plans de rattrapage de paiements des arriérés avec la Gérance immobilière municipale (GIM). Il ajoute que, au niveau de la Ville de Genève, dans 70% des cas, un bail peut être reconduit en faveur de la personne en difficulté qui peut devenir à nouveau formellement un locataire avec un bail à son nom et le même loyer. Ce système a fait ses preuves à une petite échelle et, pour les bénéficiaires, l'intervention sociale préventive et ciblée a dans la majorité des cas un impact favorable et permet d'atteindre une certaine stabilité sociale.

M^{me} Kitsos analyse la première résolution qui, selon elle, s'associe à la volonté du Conseil d'Etat et souhaite éviter les expulsions en collaborant pour cela à travers Domos, un projet interinstitutionnel pour que les locataires en difficulté de paiement conservent leur logement.

La magistrate explique que la Ville œuvre aussi à cela, ils ont par exemple été confrontés récemment à des notifications d'expulsion. Enfin il ne s'agissait pas vraiment d'expulsion mais les locataires devaient quand même quitter leur logement afin que des rénovations soient faites. La Ville a dans ce cas travaillé avec la GIM, le Canton et les propriétaires pour trouver des logements. Ils sont également en lien avec Domos dans le cadre de ce projet.

Pour le deuxième point concernant les communes et l'ACG, la Ville travaille déjà là-dessus.

Pour le troisième point qui évoque l'idée d'un fonds de solidarité sur ces questions, elle trouve l'idée intéressante mais s'interroge sur les difficultés légales de la mise en place d'un tel fonds – même si elle ajoute que la Ville de Genève souhaitait en créer un car elle s'est rendu compte des difficultés financières que pose la relocalisation des gens, notamment à travers le travail qu'elle fait avec l'ASLPP. Il y a donc bel et bien un besoin auquel répondrait ce fonds, mais selon elle celui-ci devrait être privé.

Une commissaire demande alors quelles sont les prochaines étapes de la Ville pour éviter ces expulsions. Elle ne peut concevoir que des personnes déjà en situation de précarité, sous-locataires, puissent perdre leur logement.

M^{me} Kitsos argumente que l'un des grands problèmes de Genève est «la ville dans la ville». Elle avance qu'il y a environ 12 000 personnes sans papiers qui travaillent, qui ont des enfants qui vont à l'école. C'est une situation qui

créée des abus. Beaucoup de personnes ont été régularisées lors de l'opération Papyrus et certaines personnes le sont encore – les critères sont encore applicables dans certains cas –, mais il reste beaucoup de personnes sans papiers à Genève et celles-ci vivent des abus. Elle se demande également quel va être l'impact, cet hiver, de la crise au niveau de l'énergie sur cette catégorie de personnes. Les factures d'énergie vont-elles doubler, tripler, comment cela va-t-il se passer au niveau contractuel? Elle espère que la Ville obtiendra des réponses bientôt sur ce point.

Une commissaire a entendu que pour les particuliers l'augmentation pourrait être de 15 francs par mois.

M^{me} Kitsos relève que la situation serait donc différente des autres pays car dans certains cas ce sera une véritable catastrophe pour les particuliers avec des factures qui atteindront les 500 francs. Elle expose alors les difficultés auxquelles sont confrontées ces personnes: comment choisir entre payer sa nourriture, son logement, son électricité? Elle suppose que beaucoup de gens pourraient se retrouver dans des situations très délicates suite à l'augmentation des prix de l'électricité. Elle déplore de même l'augmentation probable de l'inflation à Genève ainsi que la forte spéculation immobilière. Effectivement, la situation qui voit des personnes en situation très précaire, n'ayant pas de papiers, vivre dans des appartements minuscules à loyers très élevés est alarmante. Elle relève le paradoxe qui consiste à créer un fonds de solidarité pour les loyers alors qu'actuellement des privés s'enrichissent en profitant de cette situation. Dans ce sens une mesure comme celle-ci relève plus d'une «mesure sparadrap». Elle affirme qu'il faut travailler sur des initiatives de fond, mais le problème est qu'en ville de Genève les gens ne votent pas favorablement pour les initiatives qui vont dans ce sens. Elle conclut en répétant qu'elle est favorable à la création d'un fonds, mais que celui-ci devrait être financé par le Canton.

Une commissaire demande quel est le protocole existant afin d'éviter l'expulsion d'un locataire en grande difficulté.

M^{me} Kitsos affirme que le SOC va encore au-delà de ces prestations: il offre un vrai accompagnement. Elle précise par exemple que, quand les personnes sont très marginalisées et qu'elles ne vont pas aux rendez-vous, le SOC y va pour elles. Elle ajoute qu'éviter les expulsions est une des priorités de la Ville car il faut absolument empêcher que la personne se retrouve à la rue, la détérioration de la santé étant dès lors très rapide. Le travail social est beaucoup plus difficile une fois la personne à la rue. En effet, les personnes se retrouvent alors isolées, dans une marginalisation extrême et s'éloignent par conséquent des institutions. Cette situation, regrettable sur le plan humain, pose aussi des problèmes financiers et des questions sur les résultats. La Ville n'arrive pas toujours à obtenir des résultats positifs, du moins rapidement. La réalité des différents profils et de ceux

qui, en décrochage social ou en difficulté psychologique, ne vont pas aux rendez-vous nécessite une approche professionnelle et expérimentée. C'est pourquoi il est important que ce soit le SOC qui prenne le relais car il faut de l'expérience pour côtoyer et aider ces personnes sans les juger. Elle souligne l'importance d'un savoir-faire et d'un savoir-être particuliers. Grâce à ce dispositif, la Ville peut prendre connaissance de ces situations et effectuer tout le suivi.

Une commissaire demande combien de personnes sont en ce moment dans des situations très précaires et bénéficient de ce type de suivi par le SOC.

M. Schroft répond que son service traite entre 110 et 130 situations de ce type-là.

Une commissaire s'interroge sur les 110 à 130 personnes bénéficiant du suivi spécialisé du SOC. Sont-elles majoritairement nouvelles ou un taux important de personnes entrent-elles à nouveau dans le système régulièrement?

M. Schroft affirme que les personnes entrant à nouveau dans le système sont minoritaires. L'impact du dispositif est positif, le système permet d'aider des personnes qui sont momentanément en difficulté mais qui retrouvent finalement une autonomie dans la majorité des cas. Le service intervient à un moment donné précis pour soutenir la personne en difficulté, le non-paiement du loyer est en fait un indicateur d'une situation souvent plus grave, et si la GIM doit pouvoir avoir un loyer qui rentre, il faut aussi aider cette population en difficulté. Le service fait justement tout ce travail de relais avec les autres institutions comme l'Hospice général pour faire en sorte qu'une personne puisse bénéficier de tous les droits auxquels elle peut prétendre.

Un commissaire relève que c'est délicat de fixer une limite à cette aide. En effet, comment fixer cette limite, quelles sont les priorités, par rapport aux problèmes de santé, à d'autres problématiques sociales, par exemple? Comment le SOC décide-t-il d'accorder son aide ou l'arrêt de celle-ci? Est-ce toujours l'Hospice général qui prend le relais une fois une certaine limite dépassée?

M. Schroft répond que ce n'est pas forcément l'Hospice général qui intervient. Par exemple, quand une personne est rentière AVS ou AI, l'Hospice général n'interviendra pas. Il faut tout d'abord veiller à ce que ces personnes touchent leurs prestations sociales, leur deuxième pilier, leurs prestations complémentaires si elles peuvent y prétendre. Il faut également veiller à ce que le SOC verse cette prestation. Cependant, il affirme qu'à un moment son service doit arrêter l'aide et évaluer l'autonomie des personnes. Ainsi, lorsqu'il est face à des personnes qui ne peuvent vraiment pas survivre sans encadrement, alors il mobilise des médecins ou le Tribunal de protection de l'adulte pour remédier à la situation.

Séance du 26 septembre 2022

Discussion et vote

Une commissaire des Vert-e-s déclare être parfaitement d'accord avec les invites 1 et 3. Elle émet des doutes quant à la deuxième invite. Elle demande si l'on peut exiger des services sociaux d'autres communes de s'associer; elle propose le terme «encourager» pour remplacer le mot «exiger».

Un commissaire de l'Union démocratique du centre avance qu'il a été expliqué que le projet pilote Domos permet d'intervenir en cas de non-paiement de loyer par le biais de l'Hospice général. Ce dernier réagit et verse des loyers dans des délais extrêmement courts; il doute que la Ville puisse être plus rapide que l'Hospice. Il trouve curieux de créer un fonds de solidarité car l'Hospice dispose lui aussi d'un fonds financé par l'Etat. Enfin, il conclut avec une remarque possible à l'Union démocratique du centre, exprimant qu'il n'est légalement pas possible dans un Etat de droit de mettre sur le même pied les clandestins et les gens légalement installés à Genève. Il déclare que cette mesure vient surenchérir sur ce que l'Etat fait, partant du fait que des mesures existent. Il dit que la commune moralise une fois de plus une situation, qu'il reconnaît bien sûr comme étant très délicate.

Un commissaire du Centre essaye de comprendre le bien-fondé de la nouvelle troisième invite par rapport au but originel. Il s'adresse à une commissaire des Vert-e-s afin de comprendre si l'invite est en lien avec le programme Domos ou si elle sert à renforcer la troisième invite originelle.

La commissaire des Vert-e-s explique que le projet Domos est un projet temporaire qui durera deux ans et qui a dû commencer le 1^{er} juin 2022; le projet n'est pas pérenne, du moins pour le moment. Elle informe que c'est une fondation privée qui va payer et non l'Hospice. Elle avance que l'idée d'introduire la troisième invite part du constat que suite à la crise du Covid il y a eu des expulsions de personnes qui ne pouvaient plus payer le loyer et qui se sont retrouvées dehors. Elle explique que cette invite sert à ce que cela soit vraiment pris en compte par ces fonds de solidarité si une crise sociale survient.

Le commissaire du Centre s'interroge sur le fait que cette nouvelle invite se limite au niveau des urgences en cas d'abus de marchands de sommeil et en cas de non-paiement, alors que dans l'invite originelle il est fait mention d'un terme à la portée plus large. Il s'adresse à la commissaire des Vert-e-s en lui demandant si elle a voulu faire mention d'un cas précis dans lequel ce fonds intervient ou alors si elle a voulu donner, par le biais de la mention des marchands de sommeil, un exemple parmi d'autres cas d'urgence, auquel cas la nouvelle troisième invite aurait dû être formulée différemment.

Une commissaire des Vert-e-s réagit à ce qu'a dit le commissaire de l'Union démocratique du centre par rapport au fait qu'il y a déjà Domos donc il n'y a

plus besoin. Outre le fait que le projet Domos dure deux ans, elle a relu le procès-verbal d'une précédente séance de commission. De ce dernier, il ressort qu'il y a seulement 30% des locataires qui ne sont pas concernés par Domos, soit les locataires des propriétaires privés qui ne sont pas affiliés à une régie. Elle suggère que cette première «invite» pourrait viser ces 30% de locataires, ce qui n'en ferait pas une invite superfétatoire par rapport à Domos, même si ce projet venait à être pérennisé, ce qui n'est pas garanti.

Une autre commissaire des Vert-e-s souligne l'importance de l'idée de pérenniser cette démarche. La demande est portée sur le fait que cette action soit connue par la population, qu'elle soit appliquée. Elle n'est pas certaine que depuis le 1^{er} juin ce projet a été mis en place et pourrait se renseigner à ce propos. Toutefois, il est vrai selon elle qu'en termes d'argent ni la Ville ni l'Hospice général ne payeront, mais un fonds privé payera. Concernant la troisième invite, elle confirme au commissaire du Centre que cela concerne les abus des marchands de sommeil, dont les victimes sont notamment les familles avec des enfants et les personnes sans papiers, soit des personnes qui étaient vraiment en difficulté pendant la crise du Covid et qui sont vulnérables si une telle crise réapparaît.

Le commissaire du Centre explique que, selon lui, la nouvelle invite réduirait le champ de l'invite originale puisqu'elle commence en faisant mention des abus des marchands de sommeil tandis que l'invite originale indique le fait de répondre aux demandes d'urgences de manière générale.

Un commissaire du Parti libéral-radical s'exprime sur la manière dont est formulée l'invite: «avec l'ACG et l'Etat pour créer un «Fonds de solidarité urgences sociales» afin que les personnes soumises aux abus de marchands de sommeil, notamment les familles avec enfants et personnes sans papiers, ne subissent pas des expulsions et des évacuations lors des périodes de crise sociale». Il souligne l'effet inclusif de l'utilisation du mot «notamment» et recommande d'utiliser «et aussi» au lieu de l'adverbe «notamment».

Une commissaire des Vert-e-s le rejoint et propose de rajouter «et les familles».

Une commissaire des Vert-e-s réagit à ce qu'a dit le commissaire de l'Union démocratique du centre en mettant en avant qu'avoir un toit sur la tête est partie intégrante des besoins fondamentaux de l'être humain, de la dignité humaine, de la sécurité publique. Elle ajoute qu'il y a un droit constitutionnel au logement à Genève et que cela entre dans le cadre légal genevois. Elle est d'avis que le «notamment» n'est pas exclusif.

Un commissaire du Parti libéral-radical observe que c'est la construction de la phrase et l'utilisation de l'adverbe «notamment» qui produisent l'effet d'exclusivité.

Le commissaire du Parti libéral-radical dit que, sur le fond, il faut s'exprimer sur la manière dont l'invite est tournée; il convient de l'exprimer de la manière la plus claire possible afin d'éviter de laisser des marges d'interprétation plus tard. Il rejoint une commissaire des Vert-e-s sur le fond, rappelant que le Parti libéral-radical en est conscient et ne pratique pas la délégation des droits fondamentaux. Il s'interroge sur la question de savoir à qui il faut faire porter ce droit constitutionnel, sachant qu'aujourd'hui il est porté par l'Hospice général. Il propose de prendre position de la manière suivante. Il est pour la communication entre les différentes communes, la centralisation de l'information, la circulation de l'information en lien avec la démarche Domos. Toutefois, il explique que le Parti libéral-radical sera opposé à la création d'un nouveau fonds pour répondre à ce besoin. Enfin, il constate une triple entrée dans le fait que les services sociaux des communes s'associent à l'Hospice général dans le cadre de la mesure Domos. Compte tenu du fait que l'Hospice a déjà une communication et que l'invite 1 la renforcera, on décide que cette communication est orientée autour de la mesure Domos, c'est la mesure Domos qui n'est pas pérenne qui forcerait par cet article les communes et le Canton à communiquer. Il a l'impression que cela est une erreur – quid de cette invite le jour où la mesure Domos disparaît?

Une commissaire des Vert-e-s convient que, pour l'invite 2, le terme «exiger» n'est pas nécessaire et il est modifiable. Elle précise qu'il est question de résolutions qui invitent le Conseil administratif à s'entretenir avec les différents partenaires. Elle insiste sur le fait qu'il ne faut pas perdre cette temporalité de deux ans dans laquelle la problématique persiste. Elle convient qu'elle n'a pas pu se renseigner par rapport aux moyens mis en place par l'Hospice. Elle recommande vraiment de garder ces invites afin que cette temporalité des deux ans soit surveillée et qu'un bilan puisse en être tiré à terme. Toutefois elle convient que le terme «exiger» n'est pas adéquat et que c'est plutôt «s'entretenir» avec les services pour les informer de ce qui est fait. Elle émet l'hypothèse qu'une fondation privée serait d'accord de participer aussi à la problématique de logement dans les communes.

Un commissaire de l'Union démocratique du centre observe que chaque fois que des clandestins ont des problèmes de logement, ils font tout sauf s'adresser à l'officialité. Il rappelle l'incendie de l'immeuble à la pointe de la Jonction; la Radio télévision suisse (RTS) avait voulu faire un reportage, mais le lendemain il ne restait plus qu'une famille qui n'était pas clandestine. Les personnes illégales n'ont pas recours à l'Etat pour trouver un toit car dès lors l'Etat sera obligé de tenir compte de leur statut. Il trouve le texte ainsi que sa concrétisation très compliqués.

Une commissaire des Vert-e-s revient au commissaire de l'Union démocratique du centre par rapport à l'exemple de la Jonction. Elle informe que lors de cet incendie toutes les personnes se sont adressées à l'Hospice de la Jonction et ont reçu un

chèque de 500 francs pour les dépanner face aux dégâts et les aider. Elle confirme une intervention de l'Hospice.

La présidente d'Ensemble à gauche rappelle que l'on parle beaucoup des familles sans papiers, toutefois dans les auditions il est question de 12 000 à 18 000 personnes, mais ce sont des personnes aussi qui travaillent, soit qui font partie de l'économie. Il ne faut pas être hypocrite dans le sens où ces personnes travaillent dans nos cuisines, dans nos logements. Elle rappelle qu'il ne faut pas les annihiler totalement.

Un commissaire du Parti libéral-radical déclare qu'il est évident qu'il aurait fallu donner 500 francs, en revanche il est d'avis que l'on s'éloigne du débat d'origine. La question n'est pas de savoir si oui ou non il faut venir en assistance à ces personnes. Le débat d'origine consiste à savoir qui doit le faire et par quel moyen ce fonds intercommunal a lieu d'être, comment organiser cette collaboration du Canton via peut-être une association pivot comme l'ACG. Il est pour une motion qui vise à mettre un toit sur la tête des gens. Le Canton a pour mission de le faire. L'Hospice général est capable de parer à l'urgence; il souligne l'exemple de l'incendie de la Jonction. Il remet en question comment tout cela s'articule et demande de ne pas faire au Parti libéral-radical le procès du parti qui a mis ces gens à la rue.

Un commissaire du Centre souligne que les auteurs de cette résolution sont d'accord pour dire qu'elle s'est affinée et précisée au fur et à mesure. Le titre faisait déjà mention de sous-locataires et de locataires. Les deux ne sont pas au même niveau; le sous-locataire est par défaut mal protégé et vulnérable. Il observe que dans la troisième invite il est question de marchands de sommeil; ils étaient discrets et pouvaient obtenir le silence des personnes à qui ils louaient des chambres et l'Etat n'avait pas beaucoup de moyens de les trouver. Dans l'émotion, la troisième invite qui va jusqu'à demander un fonds de solidarité d'urgence va très loin. Il poursuit en argumentant que de toute façon la première invite veut prévenir que cela se passe mieux et plus jamais comme cela s'est passé. Ensuite, la deuxième invite exige (ce qui est un peu fort) une meilleure coordination entre les services sociaux par le biais de l'ACG. Concernant la troisième invite, il avance qu'il faudrait régulariser la situation de gens qui travaillent et qui sont totalement intégrés dans la société genevoise. Mais d'aller intégrer tout le monde dans ce fonds de solidarité d'urgence, même des gens qui viennent d'arriver, peut choquer. Lorsqu'on est illégal, on ne peut avoir la même reconnaissance que lorsqu'on a des papiers. Il conclut en disant que l'Etat et la Ville se mobilisent en général et c'est ce que veut cette résolution; voilà pourquoi il convient de la suivre, mais pas avec l'exigence de la troisième invite.

Un commissaire de l'Union démocratique du centre évoque le problème de ne compter que 70% de l'ensemble des personnes logeant sous un toit et pouvant

recevoir l'aide. Il faut trouver une solution qui pourrait résider dans un fonds de solidarité. Toutefois il souligne que cela devrait être de compétence cantonale. En l'état, selon lui, cette résolution ne peut pas être votée.

Une commissaire des Vert-e-s assure que l'on parle bien des crises sociales, ce qui ne concerne pas tout le quotidien des personnes concernées. C'est ce qui a été constaté avec la crise du Covid, notamment avec la pénurie d'aliments ainsi que les queues qui ont été vues au Vernets. Elle continue en disant que ces personnes sont là et qu'il faudra vraiment mettre en place quelque chose pour que ces personnes puissent s'en sortir en période de crise. Elle rend attentive la commission sur l'importance de protéger ces populations dans ces périodes concrètes.

La présidente d'Ensemble à gauche demande s'il y a d'autres prises de position, puis résume les propositions qui ont été faites. Une proposition consiste à modifier l'invite 2, une autre à supprimer l'invite 3.

Un commissaire du Centre informe que, en dehors des questions de reformulations, son groupe serait pour l'élagage de la deuxième et de la troisième invite.

Une commissaire des Vert-e-s propose d'enlever l'invite 2, qui se retrouve effectivement dans l'invite 1. Elle suggère aussi de garder la première ainsi que la troisième invite.

Votes

La présidente commence par soumettre au vote la suppression de l'invite 2, soit la proposition de la commissaire des Vert-e-s.

Par 11 oui (3 PLR, 3 S, 2 Ve, 1 UDC, 1 MCG 1 EàG) contre 1 non (Ve), la proposition est acceptée.

Un commissaire du Centre propose de voter pour supprimer l'invite 3; la présidente met au vote cette proposition.

Par 7 non (3 S, 3 Ve, 1 EàG) contre 6 oui (1 UDC, 2 LC, 3 PLR) et 1 abstention (MCG), la proposition est refusée.

La présidente énonce qu'il y a une résolution amendée où l'on garde l'invite 1 et 3 selon nouvelles moutures. Elle soumet au vote cette résolution telle que reformulée.

Par 7 non (1 MCG, 3 PLR, 2 LC, 1 UDC) contre 7 oui (3 Ve, 3 S, 1 EàG), la résolution amendée est refusée.

Un commissaire du Parti socialiste annonce un rapport de minorité.

PROJET DE RÉSOLUTION AMENDÉE REFUSÉE

Le Conseil municipal invite le Conseil administratif à s'entretenir:

- avec le Conseil d'Etat afin que les mesures édictées pour prévenir les expulsions de locataires pour retard ou défaut de paiement soient relayées aux services sociaux de l'ensemble des communes dans le but d'informer les citoyens et citoyennes des possibilités offertes par Domos (<https://www.ge.ch/document/domos-projet-interinstitutionnel-que-locataires-difficulte-paiement-conservent-leur-logement>);
- avec l'ACG et l'Etat en vue de créer un «Fonds de solidarité urgences sociales» afin que les personnes soumises aux abus de marchands de sommeil, notamment les familles avec enfants et personnes sans papiers, ne subissent pas des expulsions et des évacuations lors des périodes de crise sociale.

B. Rapport de minorité de M. Pierre-Yves Bosshard du 20 décembre 2022.

I. Garantir le droit au logement

L'article 41 alinéa 1^{er} lettre e de la Constitution fédérale prévoit que la Confédération et les Cantons – par quoi il faut entendre aussi les communes – doivent s'engager, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que toute personne en quête d'un logement puisse trouver, pour elle-même et sa famille, un logement approprié à des conditions supportables.

Comme l'expliquent les commentateurs, ce but social, existentiel et essentiel à l'épanouissement de la personne, doit être lu à l'aune (et comme strate programmatique) du droit au logement inclus à l'article 11 du Pacte des Nations unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Pacte ONU I), entré en vigueur pour la Suisse le 1^{er} septembre 1992, et à l'article 27 de la Convention relative aux droits de l'enfant, entrée en vigueur pour la Suisse le 26 mars 1997, de même que du droit au respect de sa sphère privée, garanti par les articles 13 de la Constitution fédérale et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, protégeant également le domicile.

Cet article est concrétisé par des mandats et normes attributives de compétences, en particulier en ce qui concerne l'encouragement de la construction de logements et de l'accès à la propriété (art. 108 Cst), le bail à loyer (art. 109 Cst) et le droit civil – droit des obligations (art. 122 alinéa 1^{er} Cst). L'article 41 alinéa 1^{er} lettre e de la Constitution fédérale intime ainsi à l'Etat de créer les institutions et conditions-cadres idoines en vue de favoriser l'accès (aussi économique) au logement, voire à la propriété de son logement, pour chacun, y compris pour les personnes de condition peu aisée ou vulnérables et les familles, si besoin en intervenant sur le marché du logement. De même, il oblige l'Etat à intervenir dans les rapports de force entre bailleur et locataire pour lutter contre les loyers et congés abusifs. L'Etat doit par ailleurs réglementer le domaine des constructions de manière à garantir des logements salubres et sûrs (protection contre les incendies, mesures d'hygiène, espace suffisant, etc.).

Enfin l'article 41 alinéa 1^{er} lettre e de la Constitution fédérale est concrétisé par le droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse (art. 12 Cst); dans le domaine du logement, ce droit fondamental donne droit à une aide pour les sans-abris, sous la forme d'un toit, et garantit ainsi le noyau intangible du droit social au logement (Gregor T. Chatton, Commentaire romand de la Constitution fédérale, Martenet/Dubey éd., nn. 46 et 47 ad art. 41 Cst et les références citées).

II. Prévenir les expulsions des locataires et des sous-locataires

- a) Le droit privé fédéral du droit du bail à loyer – pourtant déclaré comme du droit privé social – prévoit une sanction particulièrement rigoureuse en cas de défaut de paiement du loyer: la résiliation du bail à court terme après une vaine mise en demeure de 30 jours (art. 257d du Code des obligations).

Les commentateurs qualifient cette règle de particulièrement importante sur le plan pratique, comme en témoigne l'abondance de la jurisprudence rendue à son sujet (Pierre Wessner, Droit du bail à loyer et à ferme, Bohnet/Carron/Montini éd., n. 4 ad art. 257d CO).

A l'expiration du contrat, le bailleur peut requérir l'expulsion du locataire (David Lachat/Xavier Rubli, Le bail à loyer, éd. 2019, n. 7.1 chap. 34, p. 1050).

La situation des sous-locataires est encore plus précaire: malgré l'absence de relations contractuelles avec le bailleur, celui-ci peut requérir l'expulsion du sous-locataire à l'échéance du bail principal liant bailleur et locataire principal (David Lachat/Karin Grobet Thorens, Le bail à loyer, éd. 2019, n. 7.2 chap. 25, p. 744).

- b) Comme l'illustre le cas du contrat de bail à loyer sur le plan fédéral, ce sont les moments de crise qui cristallisent la nécessité d'une intervention des autorités. Ainsi, c'est l'économie de guerre pendant la Première Guerre mondiale qui a donné le signal d'une évolution du contrat de bail (et du contrat de travail) vers le pôle social du droit privé. Cela a alors notamment abouti au contrôle des loyers et à la restriction du droit du bailleur de résilier le bail (David Lachat, Le bail à loyer, éd. 2019, n. 1.1 chap. 1, pp. 35-36 et les références citées).

La crise économique liée à la pandémie de Covid-19 a mis en lumière la précarité qui touche les habitants de notre ville, ou du moins certains d'entre eux.

De leur côté, les autorités, notamment cantonales, ont agi rapidement pour sauvegarder le tissu économique, par la conclusion d'accords successifs, dits Vesta, à destination de locataires commerciaux indépendants et de petites entreprises.

C'est dans ce même contexte que notre collègue Ana Maria Barciela Villar et neuf consorts issus des partis des Vert-e-s, socialiste, Ensemble à gauche et du Centre ont déposé la résolution citée en titre, se préoccupant des locataires d'immeubles d'habitation, confrontés à la même précarité.

Cette résolution a été déposée sur le bureau du Conseil municipal à la fin du mois de janvier 2021, mais au cours des travaux de la commission les mêmes partenaires que ceux signataires des accords Vesta se sont également préoccupés des locataires d'immeubles d'habitation en difficulté.

III. Domos, un projet innovant

Ainsi, le 22 février 2022, les autorités cantonales ont annoncé la création du projet Domos qui prévoit l’octroi rapide d’une aide financière en faveur des locataires rencontrant des difficultés passagères et qui ne touchent pas de prestations sociales, afin qu’ils puissent s’acquitter de leur loyer et éviter la résiliation de leur bail.

Ce projet, conçu avec les associations immobilières et de défense des locataires auxquelles se sont adjoints l’Hospice général et une fondation privée, prévoit en particulier le paiement du loyer en retard en cas de mise en demeure du locataire selon le mécanisme prévu à l’article 257d CO.

Ce projet est toutefois prévu pour une période pilote de deux ans à partir du 1^{er} juin 2022 et est limité aux parties signataires de l’accord.

En conséquence, l’initiatrice de la résolution a modifié les invites de ce texte, en faisant désormais référence à ce projet Domos.

Entendus par la commission, les représentants du Conseil administratif et de l’administration ont déclaré que ce projet de texte était très intéressant, que la Ville suivait déjà de près le projet Domos et que l’idée d’un fonds de solidarité urgences sociales était à creuser, même si la forme imaginée par l’initiatrice méritait un travail de réflexion plus approfondi. La représentante du Conseil administratif a encore indiqué qu’éviter les expulsions était une des priorités de la Ville, car il fallait absolument éviter que les personnes se retrouvent à la rue.

IV. Un signal fort pour la dignité des personnes

L’initiatrice a choisi la voie de la résolution pour son initiative, et non celle, plus contraignante de la motion, voire de projet de délibération. Par la résolution, le Conseil municipal émet une simple déclaration qui n’implique pas de publications légales se rapportant au référendum facultatif. Une fois adoptée, la résolution est transmise au Conseil administratif, le chargeant, le cas échéant, de la transmettre à son ou ses destinataires (art. 58 du règlement du Conseil municipal).

En votant cette résolution, le Conseil municipal donnera un signal fort pour éviter les expulsions et garantir le droit fondamental au logement de tout un chacun. Il donnera notamment un signal en vue de pérenniser le projet Domos et de l’étendre aux personnes qui ne sont pas parties à l’accord.

C’est pourquoi la minorité de circonstance de la commission du logement, composée des trois commissaires socialistes, des trois commissaires Vert-e-s et de la présidente d’Ensemble à gauche, est favorable à la résolution amendée.