

29 mai 2019

Rapport de la commission du logement chargée d'examiner:

- le projet de délibération du 10 avril 2018 de M^{mes} et MM. Patricia Richard, Natacha Buffet-Desfayes, Sophie Courvoisier, Simon Brandt, Pierre Scherb, Eric Bertinat, Pascal Spuhler et Alain de Kalbermatten: «Stop aux résiliations de bail abusives» (PRD-173);
- le projet de délibération du 10 avril 2018 de M^{mes} et MM. Maria Pérez, Brigitte Studer, Maria Pérez, Ariane Arlotti, Hélène Ecuyer, Annick Ecuyer, Tobias Schnebli, Morten Gisselbaek et Gazi Sahin: «Pour le maintien des seniors dans leur quartier» (PRD-174);
- le projet de délibération du 10 avril 2018 de M^{mes} et MM. Maria Pérez, Brigitte Studer, Ariane Arlotti, Hélène Ecuyer, Annick Ecuyer, Tobias Schnebli, Morten Gisselbaek et Gazi Sahin: «Pour une politique sociale du logement cohérente en Ville de Genève» (PRD-175);
- le projet de délibération du 10 avril 2018 de M^{mes} et MM. Maria Pérez, Brigitte Studer, Ariane Arlotti, Hélène Ecuyer, Annick Ecuyer, Tobias Schnebli, Morten Gisselbaek et Gazi Sahin: «Pour un calcul du loyer des locataires de la Gérance immobilière municipale qui soit enfin transparent et qui simplifie la vie des locataires» (PRD-176);
- la résolution du 21 mars 2018 de M^{mes} et MM. Maria Pérez, Brigitte Studer, Tobias Schnebli, Morten Gisselbaek, Annick Ecuyer, Hélène Ecuyer et Gazi Sahin: «La Gérance immobilière municipale mène-t-elle vraiment une politique sociale?» (R-223).

Rapport de M. Olivier Gurtner.

Ces objets ont été renvoyés en commission du logement (CL) le 11 avril 2018. Cette dernière les a traités lors des séances des 30 avril, 4 juin, 11 juin, 18 juin, 3 septembre, 17 septembre, 26 novembre 2018, 21 janvier et 11 février 2019, sous les présidences de M. Jean Zahno et de M^{me} Uzma Khamis Vannini. Le rapporteur remercie les collaborateurs pour leurs notes de séances: Jorge Gajardo, Daniel Zaugg, Lucas Duquesnoy et Jairo Jimenay. Par ailleurs, ce rapport indique les détails de votes sur le fond (objets), et non les votes de procédure (auditions, etc.). Le rapport a été envoyé le 29 mai au Service du Conseil municipal, suite à l'adoption le 16 mai 2019 du procès-verbal du 11 février 2019, dernière séance à avoir traité les objets. Par ailleurs, vu l'importance et la complexité du sujet, le rapport se veut une synthèse.

PROJET DE DÉLIBÉRATION PRD-173

Suite aux différentes informations sur des résiliations appliquées à des locataires de la Gérance immobilière municipale (GIM) âgés de plus de 65 ans, le Conseil municipal décide de modifier le règlement fixant les conditions de location des logements à caractère social de la Ville de Genève (LC 21 531).

LE CONSEIL MUNICIPAL,

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

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

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

Article 15A Interdiction de résiliation de bail (*nouveau*)

¹ Les locataires à l'AVS âgés de 65 ans pour les hommes et 64 ans pour les femmes ne peuvent plus recevoir de résiliation de bail, sous réserve des exceptions indiquées à l'alinéa 2.

² Exceptions:

- a) si le locataire sous-loue indûment le logement;
- b) si le locataire, après avoir été mis en demeure de le faire, ne fournit pas les renseignements visés par l'article 14 du présent règlement.

PROJET DE DÉLIBÉRATION PRD-174

Considérant que:

- les récentes accusations à l'égard de la Gérance immobilière municipale (GIM) provenant des milieux de locataires faisant état de résiliations brutales de baux de locataires en place pour certains depuis plus de 40 ans sont alarmantes;
- le Conseil municipal a déjà été confronté à un précédent qu'il a dû trancher:
- des personnes d'un âge très avancé voyaient leurs baux résiliés à la villa Ambrosetti;

- les méthodes de la GIM à l'égard des aînés qu'elle loge sont en contradiction avec la politique sociale en faveur des seniors que la Ville de Genève entend mener, à savoir «favoriser la participation active des aînés à la vie de la communauté» et «lutter contre les sentiments de solitude et d'abandon»;
- la GIM, sous prétexte de régler le problème de certaines familles, crée un autre problème social et oppose les locataires;
- la GIM agit dans un contexte de pénurie de logements généralisée;
- dans la pratique cantonale découlant des accords sur le logement entre les milieux de protection des locataires et l'ancien conseiller d'Etat Mark Muller, il est établi que les personnes de plus de 70 ans sont protégées des résiliations de bail en cas de sous-occupation;
- il serait par ailleurs inconcevable que les locataires de la GIM soient moins bien traités que les locataires logés par le Canton,

LE CONSEIL MUNICIPAL,

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

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article unique. – Les contrats de baux de logement dont l'un des occupants est âgé de 70 ans et plus ne peuvent être résiliés par la Gérance immobilière municipale (GIM).

PROJET DE DÉLIBÉRATION PRD-175

Considérant:

- l'article 3 - Protection des locataires de la loi pour la construction de logements d'utilité publique du 24 mai 2007 qui prévoit que les logements dont on change l'affectation ne peuvent voir les contrats de baux des locataires en place résiliés pour ce motif;
- que par extension, cet article de loi devrait s'appliquer également à la Ville, entraînant dans le cas contraire une inégalité de traitement entre locataires, les opposant les uns aux autres dans un contexte de pénurie de logements locatifs généralisée;

- qu’il s’agit de maintenir le lien social dans les quartiers, ainsi qu’une mixité socio-économique,

LE CONSEIL MUNICIPAL,

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

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article unique. – Les locataires en place avant l’entrée en vigueur du règlement 2009 fixant les conditions de location des logements à caractère social de la Ville de Genève, et dont le logement de ce fait subit un changement de statut, ne peuvent voir leurs contrats de baux résiliés pour ce motif.

PROJET DE DÉLIBÉRATION PRD-176

Considérant que:

- la loi sur le revenu déterminant unifié (RDU) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007;
- le RDU est fondé sur l’avis de taxation fiscale des habitants du canton et est employé par le Département de l’aménagement, du logement et de l’énergie (DALE) pour le calcul des loyers depuis le 1^{er} avril 2013;
- l’emploi du RDU fait partie des accords sur le logement passés entre les milieux de défense des locataires et le Conseil d’Etat en 2006;
- le RDU est un outil efficace donnant de la transparence et de la clarté à l’établissement des loyers par les fonctionnaires, il est immédiatement utilisable, faisant gagner du temps et de l’argent à la Ville puisque le calcul est déjà établi par le Canton et offre une meilleure compréhension aux locataires sur la façon dont leur loyer est fixé;
- l’article 17 dit transitoire (depuis 9 ans!) n’a plus de légitimité aujourd’hui et est source de nombreuses procédures devant le Tribunal des baux et loyers à cause de nombreuses erreurs de calcul qu’il engendre,

LE CONSEIL MUNICIPAL,

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

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article unique. – L'article 17 (disposition transitoire) du règlement fixant les conditions de location des logements à caractère social de la Ville de Genève est abrogé.

PROJET DE RÉSOLUTION R-223

Considérant:

- les plaintes émanant des milieux des locataires mettant en cause la politique sociale de la Gérance immobilière municipale (GIM);
- les nombreuses résiliations sans avertissement ni conciliation ni même proposition de relogement,

le Conseil municipal demande au Conseil administratif que toutes les résiliations de baux signifiées par la GIM soient suspendues jusqu'à ce qu'une procédure respectueuse des locataires soit mise en place.

Séance du 30 avril 2018

Audition de M^{me} Brigitte Studer et de M^{me} Maria Pérez, auteures de la résolution R-223 et des projets de délibérations PRD-174, PRD-175 et PRD-176

S'agissant du projet de délibération PRD-174, les initiantes expliquent avoir été alarmées par des cas de personnes âgées de plus de 70 ans se voyant signifier une résiliation, alors même qu'elles habitaient depuis vingt, trente ou quarante ans un même logement. Les déposantes soulignent le stress et la détresse vécus par ces personnes déboussolées et peu au courant du droit du bail et des conditions réglementaires. Elles considèrent cette position comme contraire à la politique municipale en termes de cohésion sociale et ont l'impression que les rapports sont meilleurs vis-à-vis des usagers de la Fondation de la Ville de Genève pour le logement social (FVGLS) et les différentes fondations cantonales immobilières (FIDP). Il est rappelé le contexte de 2009: un nouveau règlement des locataires est proposé par le Conseil administratif et accepté par le délibératif municipal (le règlement fixant les conditions de location des logements à caractère social de la Ville de Genève, LC 21 531). Accepté, ce texte cadre les critères d'attribution, notamment le niveau de revenus et le taux d'occupation. Problème d'après les déposantes, ces modifications sont présentées pour signature aux locataires, sans possibilité d'en discuter et sans avoir tous les éléments. Concrètement, ils devaient

signer ce règlement sans connaître l'impact sur leur loyer. Enfin, les déposantes expliquent que leur projet de délibération PRD-174 demande que les contrats de baux de logement dont un occupant est âgé de 70 ans (et plus) ne peuvent être résiliés par la GIM. L'objectif est de ne pas mettre à la porte des personnes âgées qui en seraient traumatisées.

Sur une question d'un commissaire, il est suggéré d'auditionner la directrice de la GIM, M^{me} Sylvie Bietenhader. Un commissaire demande des chiffres, on lui répond que l'ASLOCA a connaissance d'une centaine de cas. Une des déposantes conteste la méthode de la GIM: les locataires reçoivent une résiliation de bail comme préambule aux discussions, ce qui les terrorise. L'autre considère que la GIM ne fait pas assez d'efforts pour proposer des relogements, alors que c'est clairement encouragé dans le règlement. A titre d'exemple, elle cite le cas d'une personne vivant depuis cinquante ans dans un cinq-pièces qui se voit proposer en 2018 un trois-pièces trois fois plus cher.

S'agissant du projet de délibération PRD-175, il est proposé que la GIM emploie le revenu déterminé unifié (RDU) pour calculer les loyers applicables. C'est une revendication partagée par les milieux de défense des locataires, qu'ils voient comme un moyen transparent et compréhensible. Les initiates expliquent que le RDU est déjà utilisé pour douze prestations sociales: subside d'assurance-maladie, prestations complémentaires AVS/AI, etc.

Audition de M^{me} Patricia Richard et de M. Simon Brandt, auteurs du projet de délibération PRD-173

M^{me} Richard explique que son projet de délibération concerne les personnes à l'AVS, et souhaite interdire les résiliations de bail pour ces personnes (64 ans pour les femmes, 65 ans pour les hommes). Elle rappelle que ces personnes ont peu de moyens pour constituer la caution de loyer sur le marché. A une question PDC sur le critère d'âge, elle répond que l'AVS est un élément transparent et reconnu. M. Brandt considère que cette mesure pourrait s'étendre aux bénéficiaires de l'AI.

A l'issue des présentations, les auditions suivantes sont approuvées:

- Association des locataires de la GIM (ALGIM)
- Association suisse des locataires (ASLOCA)
- centre de compétences RDU
- Sandrine Salerno, en charge du département des finances et du logement ainsi que la direction de la GIM
- magistrat cantonal en charge du logement
- Chambre genevoise immobilière (CGI)

Séance du 4 juin 2018

Audition de M^{me} Elisabeth Jacot et de M. Michel Vincent, présidente et secrétaire de l'Association des locataires de la GIM (ALGIM)

Les auditionnés expliquent représenter des habitant-e-s de la GIM confrontés à des résiliations incompréhensibles et à une attitude abrupte de la GIM. Pour des personnes âgées dont les enfants ont quitté le logement, la GIM refuse d'entrer en matière sur des échanges d'appartements. Par ailleurs, ils évoquent le changement de règlement imposé après 2009, par des courriers évasifs ou peu circonstanciés. Au surplus, ils citent des cas de résiliation pour des personnes de plus de 70 ans. Sur le cas du congé-représailles, l'ALGIM a rencontré M^{me} Salerno et la directrice de la GIM, où on leur a expliqué qu'un entretien préalable ne serait pas possible dans ce cadre, dans la mesure où il ouvrirait la voie à l'invocation d'un congé-représailles, capable de faire annuler le congé. Une situation dénoncée par l'ALGIM. L'association demande également l'emploi du RDU pour évaluer les loyers ainsi que la non-résiliation pour les plus de 70 ans, voire de 65 ans. De manière générale, l'ALGIM ne remet pas en cause le règlement, mais la façon dont il est appliqué d'après eux par la GIM: manque de transparence, arbitraire, interprétation très dure du règlement.

Séance du 11 juin 2018

Audition de M. Vincent Mayer, responsable du Centre de compétences du revenu déterminant unifié (CCRDU)

Afin de préciser le contexte, le revenu déterminant unifié (RDU) est un outil cantonal pour calculer le revenu. Figurant dans le nouveau règlement (voté en 2009), son application est suspendue par une disposition provisoire (art. 17).

M. Mayer explique le RDU: il prend sa source sur les données de l'Office cantonal de la population et de l'Administration fédérale des contributions (AFC). Il est constitué du revenu brut, de quelques déductions et de 1/15^e de la fortune nette. Comme il est basé sur le bordereau de taxation, le RDU a deux ans de retard avec la réalité courante. Par ailleurs, l'Office cantonal du logement (OCLPF) peut, sur demande, adapter sa tarification en fonction d'éléments nouveaux. Au surplus, le RDU prend en compte la situation fiscale, la fortune et les frais médicaux. A une remarque, M. Mayer confirme que les communes ne peuvent pas avoir accès directement au RDU, celui-ci étant basé sur les données fiscales, soumises au secret. En revanche, les communes peuvent demander aux personnes de fournir leur RDU pour justifier d'une prestation. A une question PDC, on apprend que le RDU sert d'indicateur pour accéder aux logements d'utilité publique (LUP) et habitation mixte (HM) ou encore aux subsides d'assurance-maladie. En réponse à une question, il est expliqué à titre d'exemple que le RDU 2019 se base sur les données 2017. A une question, il est précisé que le RDU prend en compte l'AI.

Séance du 18 juin 2018

Audition de M. François Zutter, avocat, représentant de l'Association suisse des locataires Genève (ASLOCA)

Avocat au sein de l'ASLOCA, M. Zutter constate une recrudescence des résiliations de bail provenant de la GIM. L'ASLOCA a connaissance d'une soixantaine de cas mais il insiste pour dire qu'il y en a certainement plus, entre ceux qui n'osent pas affronter la GIM et ceux qui se défendent sans passer par l'ASLOCA.

De manière générale, l'ASLOCA partage la volonté de M^{me} Salerno d'appliquer le nouveau règlement, à savoir que les résolutions s'appliquent effectivement aux personnes qui ne remplissent plus les critères, à savoir le niveau de revenu et/ou le taux d'occupation d'un logement. En revanche, «les méthodes employées par la GIM sont tout à fait détestables». D'après l'ASLOCA, les courriers de résiliation sont envoyés en format type, sans explications circonstanciées ni discussion préalable avec le locataire. Pourtant, le règlement (art. 15) dispose que «Avant de notifier la résiliation, la GIM contacte le locataire et l'incite à trouver une solution de relogement.» Par ailleurs, le règlement stipule que «En cas de sous-occupation manifeste, la Ville de Genève s'efforce de faire une proposition de relogement du locataire concerné, dans la mesure du possible.» Mais dans la réalité, la GIM résilie puis discute: «Ces méthodes sont critiquables humainement, car la perte d'un logement à Genève peut représenter un stress énorme», explique-t-il.

Au surplus, la GIM justifie la résiliation immédiate, car une discussion préalable produirait vis-à-vis du locataire la possibilité de plaider un «congé-représailles». L'ASLOCA voit dans cette attitude une «lecture erronée du règlement» et affirme que «la GIM est loin d'appliquer une politique sociale du logement». Enfin, il rappelle que la GIM, comme service public, doit envoyer des courriers circonstanciés aux personnes concernées, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Il donne un exemple pour illustrer le problème.

A une question, il est confirmé que les locataires de la GIM sont aussi protégés par le droit du bail, ce qui inclut des conditions formelles de résiliation. En réponse à un commissaire, M. Zutter précise que la GIM doit «s'efforcer de faire une proposition» en cas de sous-occupation manifeste et que les litiges avec des locataires de la GIM se traitent devant la juridiction civile (tribunal des baux et loyers) et administrative. Il ajoute que la GIM ne publie pas sa pratique administrative, contrairement au Canton. A une question, l'ASLOCA explique avoir rencontré M^{me} Salerno ainsi que la directrice de la GIM, précisant que la première s'est montrée plus ouverte à la négociation que la seconde. A une remarque d'Ensemble à gauche évoquant six contestations, l'ASLOCA confirme pour sa part une soixantaine de contentieux. Sur une question, l'ASLOCA précise que la GIM pourrait tout à faire exclure les résiliations pour les 64-65 ans.

Audition de M. Philippe Meille, directeur de la Direction locataires pour l'Office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF), M^{me} Marie-Hélène Koch Binder, responsable de la Direction des affaires juridiques et administratives pour l'OCLPF, et M^{me} Astrid Rico-Martin, responsable du Service gérance et juridique, pour le Secrétariat des Fondations immobilières de droit public (SFIDP)

L'OCLPF gère environ 23 000 logements. En cas de sous-occupation, l'office contacte le locataire pour vérifier la situation et expliquer l'éventuelle résiliation. Les locataires âgés de 70 ans et plus sont exempts de résiliation. En cas de décès du conjoint, le locataire a deux ans pour trouver une solution.

A une question d'un écologiste sur l'argument du congé-représailles, on répond qu'une prise de contact préalable ne peut pas poser de problème au moment de résilier. En réponse à un élu MCG, le SFIDP explique que les fondations ne rencontrent pas de problèmes de contestations de bail, dès lors que celles-ci s'efforcent de trouver des solutions, notamment pour les personnes âgées aux faibles revenus. D'ailleurs, elle précise que les locataires ne se voient pas proposer de loyers plus élevés.

S'agissant des sous-occupations, l'OCLPF ne requiert pas la résiliation lorsque: «l'un des occupants du logement est âgé de plus de 70 ans; le logement comporte 2,5 pièces de plus que le nombre de personnes; l'un des occupants du logement, uni par le mariage ou un partenariat enregistré au titulaire du bail, est décédé depuis moins de deux ans; l'un des occupants du logement, uni par le mariage ou un partenariat enregistré au titulaire du bail, a quitté le logement suite à une séparation depuis moins de deux ans; l'immeuble sort du contrôle de l'Etat dans moins de deux ans; cas particuliers imposant impérativement le maintien dans le logement considéré».

Enfin, sur la question du RDU, les auditionnés le voient positivement car unifié et transparent, mais moins agréable pour les personnes âgées, notamment s'agissant de la fortune.

Séance du 3 septembre 2018

Audition de M. Christophe Aumeunier, secrétaire général de la Chambre genevoise immobilière (CGI)

M. Aumeunier explique d'abord que l'article 15 présenté dans le projet de délibération PRD-173 fait écho à la pratique courante en droit du bail, à savoir de prévoir une phase de transition où une prise de contact est effectuée au préalable avec les locataires, en cas de non-respect des conditions par ces derniers.

Par ailleurs, plutôt que d'interdire les résiliations de bail pour les locataires dépassant les 65 ou 70 ans, il suggère la mise en place d'une bourse d'échanges

entre locataires, sous l'égide de la GIM. Sa remarque s'applique à l'ensemble du logement social. Avec presque 5600 logements, il considère que c'est tout à fait possible. Au surplus, il précise que l'âge ne peut pas être considéré comme un critère de résiliation, mais de prolongation, comme le rappelle le Tribunal fédéral.

A une question, il rappelle qu'une prise de contact avec le locataire ne saurait être considérée comme une forme de résiliation.

A une demande, il précise que le congé-représailles s'applique en cas de demande d'un locataire rejetée par un bailleur qui ensuite résilie le bail, mais cette procédure n'est pas systématiquement concluante. Suite à une remarque, il estime que la GIM pourrait mieux anticiper les changements d'occupation d'appartements par des personnes âgées, afin d'éviter des situations douloureuses. En réponse à un élu UDC, il évalue le manque immédiat de logements à 2000-2200 pour la Ville de Genève. Suivant une question écologiste, il considère le RDU comme un outil pratique à l'utilisation pour la fixation d'un loyer. Il ajoute que, selon lui, le logement social doit d'abord aider ceux qui en ont le plus besoin. Enfin, il considère que les communes ne devraient pas avoir de logement à loyer libre.

Pour conclure, M. Aumeunier juge que, en limitant l'accès à la propriété, Genève se prive d'une masse fiscale importante et d'une importante cohésion sociale. Il estime que l'on ne peut avoir une politique sociale cohérente que si l'on s'en donne les moyens, notamment en créant de la richesse qui pourra soutenir la politique sociale souhaitée par certains.

Séance du 17 septembre 2018

Audition de M. Thierry Durand, conseiller administratif de la commune de Plan-les-Ouates

M. Durand est invité à s'exprimer sur le RDU. Il présente d'abord le contexte, à savoir que Plan-les-Ouates possède environ 500 logements. Les revenus sont versés aux comptes de la commune et la gestion assurée par des régies immobilières, notamment l'attribution des logements aux locataires. Les conditions sont le niveau de revenus et le taux d'occupation, que la commune cherche à contrôler mais qu'elle ne peut constamment surveiller, contrairement à ce que demande la Cour des comptes. S'agissant du RDU, il explique qu'il n'est pas appliqué aux loyers, mais pour les restaurants scolaires ou les crèches. Pour ces dernières prestations, il détaille qu'une tarification précise a dû être établie – avec des prix planchers – et mise à jour à plusieurs reprises. Il estime donc que c'est un bon système, mais qui doit être souvent révisé.

A une question, il s'étonne qu'un même logement puisse avoir des loyers différents. A une interrogation, il répond que le RDU employé est celui fourni par

les locataires. A une demande, il précise que le RDU utilisé peut avoir une à deux années de retard sur la réalité concrète. A une question, il considère que le RDU reste le meilleur moyen, égalitaire et objectif, de calcul d'une situation financière d'un individu. A une question, il explique que, en cas d'appartement sous-occupé, des contacts sont pris par téléphone avec les locataires concernés. «L'accueil est en général bon» précise-t-il. A une demande, il dit que le prix du loyer est établi par pièce et non par mètre carré, conformément au droit fédéral. A une suggestion écologiste, M. Durand considère que la commune pourrait travailler via une fondation, mais qu'il maintiendrait la gestion par une régie, par exemple aux Cherpines. A une question, il donne le chiffre de 220 millions pour l'estimation de son parc de logements.

Séance du 26 novembre 2018

Audition de M^{me} Sandrine Salerno, conseillère administrative en charge des finances et du logement (DFL), accompagnée par M^{me} Sylvie Bietenhader, cheffe de la Gérance immobilière municipale et de M. Pascal Bruchez, responsable unité action sociale de la GIM

M^{me} Salerno présente d'abord le document qui concerne le parc immobilier, à savoir 5382 logements pour 4861 à caractère social.

M^{me} Bietenhader explique d'abord les différences entre les différents niveaux – cantonal, communal – et précise que le règlement 2009 relève principalement d'un choix politique. Les logements à caractère social sont considérés comme des aides à la personne, selon deux critères: le taux d'occupation et le taux d'effort (à savoir la relation entre revenu et fortune d'un côté et le loyer de l'autre). La GIM encourage également la mixité, avec du loyer libre, passant de 250 à 520 logements. Elle rappelle par ailleurs que la plupart des logements sont de petite taille (du studio au trois-pièces et demie).

S'agissant du règlement le plus récent (2009), 90% des logements y sont aujourd'hui assujettis. Une vingtaine de procédures sont liées à la contestation de ce nouveau texte. Pour les cas de résiliation, on compte 81 procédures, dont 41 ont permis de trouver un accord. Autrement dit, il existe actuellement une soixantaine de procédures ouvertes. M^{me} Salerno précise que les contentieux peuvent d'abord passer par la Commission de conciliation, par le Tribunal des baux et loyers et enfin par le Tribunal fédéral. La GIM gère actuellement environ 3500 demandes, dont 27% d'urgence. Ces dernières impliquent souvent des acteurs sociaux, comme Caritas, le CSP, le DIP, le SPMI.

A une question verte, M^{me} Bietenhader explique qu'une première convocation est envoyée pour trouver une solution. A une question PLR, on apprend que la Ville de Genève possède du logement social dans des communes hors du territoire

municipal. Il est rappelé que la gestion de la GIM a fait l'objet d'un audit de la Cour des comptes qui s'est conclu de manière positive. Il est aussi précisé que dans 95% des cas, la défense du locataire est assurée par l'ASLOCA.

A une question PS sur le congé-représailles, M^{me} Salerno explique que des discussions avec l'ASLOCA sont en cours pour une solution négociée, encourageant la GIM à ne pas résilier d'entrée et l'ASLOCA à ne pas plaider le congé-représailles en cas d'offre de logement refusée.

Actuellement, ce n'est pas le cas: en cas de non-respect des critères, les locataires reçoivent un courrier de résiliation. Ils sont informés qu'ils devraient recevoir des propositions de logement et reçoivent des coordonnées de contact. Dans la plupart des cas, ces propositions seraient rejetées, notamment pour des problèmes de qualité ou de quartier. Il est rare qu'ils acceptent la première proposition.

Un commissaire s'interroge au vu des auditions, des témoignages de l'ALGIM et de l'ASLOCA montrant que des personnes se seraient vu proposer des logements plus chers. Les auditionnés contestent qu'un loyer d'un ménage qui compte moins d'habitants puisse augmenter.

Un commissaire s'étonne que le contact préalable ne semble à l'évidence pas appliqué dans les faits. M^{me} Bietenhader explique qu'elle comprend totalement l'impact que peut produire un courrier de résiliation sur les personnes. Selon elle, aucun courrier n'affirme «Vous êtes dehors dans trois mois». En ce sens, des réflexions sont menées sur la manière de mieux communiquer avec les locataires.

M^{me} Salerno explique que dix-huit mois de négociations entamées en 2012 avec l'ASLOCA sont restées au point mort. Il est proposé que la GIM annonce son intention de résilier, tout en proposant une solution de logement. En cas de refus, elle résilie et le congé-représailles ne serait pas plaidé par l'ASLOCA.

A une question, M^{me} Salerno précise que les locataires doivent – chaque année – donner des renseignements sur le revenu, la fortune et le taux d'occupation. Un changement d'appartement ne devrait selon elle pas conduire à une augmentation de loyer.

S'agissant des échanges, M^{me} Bietenhader explique que la commission d'échanges traite souvent des dossiers provenant des contentieux afin de voir si des relogements sont possibles. D'autres cas ne viennent pas de contentieux, mais de propositions spontanées des locataires, par exemple en cas d'arrivée d'un nouvel enfant. Ces dossiers sont systématiquement analysés, sans forcément être acceptés. En 2017, 57 échanges ont pu être réalisés.

Revenant sur le tableau des contentieux, géré par le service juridique, M^{me} Salerno rappelle les conditions: l'argent (revenu et fortune) et l'occupation (nombre de personnes dans un même logement). Le non-respect d'un et/ou

l'autre de ces critères pose problème, au regard du règlement et de l'égalité de traitement.

Sur la question de l'âge, la GIM ne fixe pas une règle uniforme, considérant que la condition physique est aussi liée au métier exercé dans la vie active. Autrement dit, au même âge, un ancien ouvrier sera peut-être en moins bonne santé qu'un cadre. En cas de maladie grave ou autre, il est évident que la GIM ne résilie pas, même si les revenus sont trop élevés. En cas de séparation douloureuse ou de divorce, la GIM pratique une tolérance. Par contre, il est nécessaire de passer par une procédure contraignante pour obtenir certains renseignements. M^{me} Bietenhader souhaite rappeler qu'on doit traiter les dossiers au cas par cas, en prenant en compte tous les éléments d'un ménage. Les gens n'entrent pas forcément dans des casiers. Enfin, avec 81 contentieux sur 5382 logements, M^{me} Salerno n'estime pas cette proportion élevée.

A une question concernant la fortune et les revenus excessifs, M^{me} Bietenhader rappelle que seuls 32 cas entrent dans cette catégorie. Par contre, les personnes concernées paient le loyer maximum en attendant une solution au différend.

Un commissaire s'étonne de certaines occupations abusives au regard de besoins plus urgents et graves. M^{me} Bietenhader répond que certains locataires – 2050 – ont été invités à accepter le nouveau règlement, car l'aide personnalisée serait défiscalisée. La grande majorité d'entre eux avaient accepté d'être assujettis à ce règlement. Beaucoup d'autres – 1050 – l'ont refusé et se sont vu soumettre le nouveau règlement de manière unilatérale.

Un autre commissaire revient sur les procédures, notamment sur des personnes âgées – de plus de 70 ans – et ne comprend pas pourquoi des résiliations sont quand même initiées. Il demande donc pourquoi ne pas appliquer une limite d'âge. M^{me} Bietenhader explique que la pratique interne au service évolue pour mieux intégrer cette problématique.

Séance du 21 janvier 2019

Audition de M^{me} Sandrine Salerno, conseillère administrative en charge du département des finances et du logement (DFL), accompagnée par M^{me} Sylvie Bietenhader, cheffe de la Gérance immobilière municipale et de M. Pascal Bruchez, responsable unité action sociale

En cas de fortune peu élevée, M^{me} Bietenhader considère qu'on peut l'assimiler à un deuxième pilier. De manière générale, elle déclare que le règlement dispose les conditions d'accès, à savoir le taux d'occupation. Par exemple, pour un couple avec deux enfants on cherche un cinq-pièces. Pour une personne seule, on devrait proposer un trois-pièces mais le parc limité impose parfois

de proposer un deux-pièces. De même, pour une famille avec deux enfants, on doit proposer un quatre-pièces, autrement dit les deux enfants dorment dans la même chambre.

S'agissant de la politique de résiliations, M^{me} Bietenhader considère appliquer une interprétation stricte. Par exemple, en cas de sous-occupation du logement, une majoration est appliquée, à savoir de 25% en cas d'une pièce supplémentaire, de 50% si deux pièces de plus ou encore de 75% si trois pièces de plus. Elle considère cette application comme «relativement sévère», mais qu'elle répond à la demande élevée en logements. Elle explique que l'ASLOCA considère qu'il n'y a pas de sous-occupation manifeste si le nombre dépasse deux pièces.

Un commissaire détaille une situation souvent rencontrée et compliquée pour des personnes âgées qui doivent quitter un logement social pour en trouver un plus cher et plus petit. M^{me} Bietenhader répond qu'une telle situation «n'est jamais arrivée».

Un commissaire se demande quel est le rapport entre la présentation de M^{me} Bietenhader et les textes présentés. M^{me} Salerno lui répond que l'analyse des textes ne peut se faire sans intégrer le contexte politique – période électorale – dans lequel ils ont été déposés. Elle évoque des «paroles beaucoup plus libérées» et un regard très «cru». Elle rappelle que «personne n'a été mis à la rue». Quoi qu'il en soit, elle considère comme important d'écouter certaines critiques, notamment s'agissant de l'âge. Même la question de la résolution R-223 «La GIM mène-t-elle une politique sociale?» mérite qu'on s'y intéresse. Elle affirme que certains autres éléments sont des jugements de valeur. Si après tout, le Conseil municipal demande une suspension des procédures, le Conseil administratif devra procéder à une pesée d'intérêts. Le commissaire s'interroge sur les résiliations sèches, en recommandé, sans préavis. Il rappelle que le règlement dispose que la GIM doit d'abord prendre contact avec le locataire avant de résilier. Il insiste: «Nous demandons l'application du règlement, pas des dérogations.» M^{me} Bietenhader informe la commission que la GIM est en négociations avec l'ASLOCA à ce sujet.

Sur le nouveau règlement (2009), M^{me} Salerno rappelle que la justice a donné raison sur le fait de forcer l'assujettissement de tous les locataires au dernier texte voté. Des différences entre locataires créeraient une inégalité de traitement. Une situation dénoncée par certains milieux des locataires. M^{me} Bietenhader insiste: le but de la GIM n'est pas d'accueillir des milliardaires. Elle précise qu'elle est bien entendu réceptive aux remarques du Conseil municipal. Sur la fortune personnelle, M^{me} Salerno considère qu'il est difficile de fixer un barème quant à décider s'il s'agit d'un bas de laine.

Un commissaire considère que ce n'est pas son rôle de donner des chiffres stricts, mais celui de l'administration. D'ailleurs, sur le nombre de pièces, il

considère qu'il n'est pas si important, contrairement à la surface. Il propose ainsi de pondérer ces deux données. A une question, il est précisé que c'est la GIM qui demande aux locataires de remplir leurs renseignements. S'ils ne le font pas, leur bail peut être suspendu.

Face à l'affirmation qu'il est difficile d'estimer l'importance d'une fortune individuelle, ou si une personne est âgée ou non, un élu socialiste est assez surpris: l'âge et la fortune ne sont pas des données «au feeling». Il existe des définitions étayées de la pauvreté (OFS), de la fortune et du revenu (édictees par l'administration fiscale cantonale genevoise) ou encore de l'âge (par l'OMS ou l'OFS). Par exemple, l'OFS définit le seuil de pauvreté moyen en Suisse à 2219 francs par mois pour une personne seule et à 4031 francs par mois pour un ménage composé de deux adultes et deux enfants (en 2014). Qu'est-ce qu'une personne âgée? L'OMS répond 60 ans et plus. M^{me} Salerno répond que ces définitions flottantes répondent aux textes qui eux-mêmes évoquent des âges différents. Par ailleurs, elle maintient que «la santé ne dépend pas forcément de l'âge, mais bien de facteurs sociaux».

Une commissaire revient sur le RDU: est-il appliqué par la GIM? M^{me} Bietenhader répond que non, car l'actuel RDU présente un retard de deux ans sur la situation des personnes, donc il n'est pas satisfaisant. Elle ajoute que les collaborateurs n'ont pas accès aux données RDU (fichier cantonal). Enfin, une mise à jour informatique serait coûteuse en termes de temps et d'argent, qu'il faut budgéter. M^{me} Salerno complète que le Canton admet lui-même que les fondations cantonales pour le logement (FIDP) ont eu des soucis avant d'appliquer uniformément le RDU, c'est-à-dire seulement en 2017. Le département de la cohésion sociale a accepté d'entrer en matière, mais moyennant un coût important afin de traiter les 4400 dossiers.

A une demande, il est précisé que la commission d'attribution des logements se réunit une fois par semaine, attribuant 280 à 290 logements par année en moyenne. Une sélection de 5 dossiers est effectuée pour chaque appartement. L'urgence est un facteur pris en compte. La mixité est aussi un facteur pris en compte.

Séance du 11 février 2019

Audition de M^{me} Sandrine Salerno, conseillère administrative en charge des finances et du logement (DFL), accompagnée par M^{me} Sylvie Bietenhader, cheffe de la Gérance immobilière municipale, accompagnées de M^e David Lachat

M^{me} Sandrine Salerno présente le contexte, notamment la venue de M. David Lachat. En réaction à une question de la présidente, M^{me} Salerno confirme que les pourparlers avec l'ASLOCA devraient aboutir. M. David Lachat, avocat

retraité, agit de manière bénévole comme go-between entre l'ASLOCA et la GIM. Une proposition de texte est prête, mais elle n'a pas encore été soumise à l'ASLOCA.

M. David Lachat explique que la position de la GIM qui consiste à envoyer un congé d'abord – en cas de non-respect des conditions du règlement de 2009 – est conforme au droit. Tout bailleur annonce son congé puis discute ensuite.

En revanche, un tribunal peut considérer un congé comme «représailles» le cas où un locataire présente une demande rejetée puis se voit notifier un congé. M. Lachat agit en bons offices pour suggérer que la GIM devrait prendre contact avec les locataires pour améliorer ou régulariser sa situation avant d'adresser un congé.

La présidente demande comment se passe la procédure en cas de sous-occupation. M. Lachat explique que d'après le règlement, la GIM «s'efforce de faire une proposition de relogement» mais cette offre peut se faire après la résiliation. M. Lachat explique que la GIM doit prendre contact avec le locataire.

M^{me} Salerno considère que la GIM peut changer sa pratique administrative. Elle peut donner son intention de résilier, avec un délai d'une année avant le congé, comme le font les FIDP. Dans cet intervalle, des propositions sont présentées. C'est une piste, évoquée au conditionnel pour le moment. Cette piste est considérée favorablement par l'ASLOCA.

Un commissaire rappelle que les situations psychologiques sont parfois difficiles à supporter en cas de résiliation. Il considère que la pratique actuelle ne tient pas debout. Il se demande si on ne pourrait pas procéder autrement. M^{me} Salerno répond que la pratique peut justement changer, avec une annonce préalable laissant un délai d'une année avant d'adresser le congé.

Un commissaire demande des précisions: comment fonctionne le congé-représailles? M. Lachat précise: si la GIM prend contact avec un locataire pour annoncer un non-respect des conditions sociales de location, et que ce dernier anticipe en demandant des travaux, il pourrait contester une résiliation ultérieure devant les tribunaux.

M^{me} Salerno rappelle que la procédure actuelle est celle qui sauvegarde le plus les intérêts de la Ville. Si l'on change de pratique, cela peut avoir des impacts négatifs.

Une commissaire se réjouit de ce changement de politique de M^{me} Salerno, s'agissant de la pratique. Elle s'interroge néanmoins sur les personnes âgées, plus fragiles émotionnellement: que se passe-t-il si elles sous-occupent un logement? Les contacte-t-on au préalable? Y a-t-il une limite d'âge?

M^{me} Bietenhader répond que les personnes ayant plus de 70 ans ne connaissent pas de résiliation, en cas de sous-occupation. Par contre, le taux de vacance extrêmement faible – 280 logements attribués par an – ne permet pas de trouver beaucoup de solutions. S’agissant de la fortune, elle rappelle les règles de la conférence nationale, qui autorise une fortune de 4000 francs pour une personne seule et 8000 francs pour un couple. Par ailleurs, la propriété d’un bien immobilier dans le Grand Genève ou d’une résidence secondaire à l’étranger sont des causes valables de résiliation.

Une commissaire demande si une personne de 69 ans reçoit un héritage de 500 000 francs, ne peut-on pas passer le logement social en loyer libre? M^{me} Salerno explique qu’en général, une telle transition ne passe pas devant les tribunaux, et que la GIM devra donc résilier.

Un commissaire se demande si on ne peut pas permettre une période de conciliation. M. Lachat répond que, entre la «prémisse de résiliation» et le congé, le décalage permet un vrai espace pour trouver des solutions. De manière générale, M. Lachat considère que la proportion de cas contestés est assez basse par rapport à la moyenne du marché. Malgré des procédures qui pourraient être améliorées, il considère que la GIM cherche plutôt des solutions que l’inverse. Une affirmation soutenue par M^{me} Bietenhader.

Une commissaire demande si l’identité double – régie commerciale, service social – ne constitue pas un problème, à plus forte raison qu’elle a son propre règlement. M. Lachat rappelle d’abord que la part de litige est en moyenne de 5% alors que la GIM ne connaît qu’environ 0,5% de contentieux. Il évoque ensuite la vocation sociale évidente de la GIM, qui attire 10 000 demandes par année environ.

Un commissaire demande: «Est-il vrai que la Ville compte lever la disposition transitoire empêchant l’application du RDU (art. 17)?» Aussi longtemps que le cadre cantonal – que M. Apothéloz est d’accord de changer – et logistique – s’agissant de l’informatique – ne bouge pas, M^{me} Bietenhader considère peu probable de voir la situation évoluer rapidement. M^{me} Salerno considère néanmoins possible de changer la situation d’ici au second semestre de 2020. L’accès aux données RDU n’empêchera pas la GIM de demander des informations aux locataires.

En réponse à un commissaire, M. Lachat rappelle que beaucoup n’ont pas les moyens de trouver un logement, en témoignent les 10 000 demandes pendantes auprès de la GIM.

Un commissaire se demande si les 10% de logements de la GIM à loyer libre devraient passer en logement social. M^{me} Salerno répond que certains biens

particuliers répondent difficilement au logement social, par exemple en Vieille-Ville ou à la promenade du Pin.

Une commissaire s'interroge s'agissant des proches aidants. M^{me} Bietenhader explique que leurs revenus sont intégrés dans le calcul du loyer, qui passe à la hausse. En cas d'enfants qui ont des revenus, ils sont également inclus dans le calcul.

Une autre commissaire suggère d'avoir des permanences délocalisées de la GIM, une solution considérée comme coûteuse et difficile à mettre en œuvre selon M^{me} Salerno.

La présidente demande si les propositions de textes présentées en commission sont juridiquement acceptables. M. Lachat répond par l'affirmative.

Discussion et prises de position

Le groupe Ensemble à gauche va voter l'ensemble des textes. Il considère que la GIM est peu encline à voter, adopter et mettre en œuvre le RDU. Sur la résolution, il considère important de rappeler que beaucoup de locataires ont peur quand ils reçoivent des documents légaux tels que des résiliations.

Le Mouvement citoyens genevois va voter pour le projet de délibération PRD-174 et contre les projets de délibérations PRD-173, PRD-175, PRD-176 ainsi que la résolution R-223 en expliquant que les logements sociaux doivent s'adresser en priorité à ceux qui en ont besoin.

Le Parti socialiste, considérant que les nombreux problèmes soulignés ne concernent pas le règlement de la GIM mais son application, refusera les propositions destinées à le changer. En revanche, il votera la résolution R-223, afin d'envoyer un message clair à la GIM, notamment sur ses pratiques.

Le Parti libéral-radical votera les projets de délibérations PRD-173, PRD-174, PRD-175, PRD-176 ainsi que la résolution. Il présente deux amendements (évoqués plus bas).

Les Verts se réjouissent que les discours ont évolué durant les auditions et que les propositions évoquées soit compatibles avec le droit du bail. Ils voteront les cinq textes et les amendements.

L'Union démocratique du centre votera les projets de délibérations PRD-173, PRD-176 et la résolution R-223, s'abstiendra sur le projet de délibération PRD-174 et votera contre le projet de délibération PRD-175.

Le Parti démocrate-chrétien, absent, n'annonce pas de vote.

Votes

Amendement du Parti libéral-radical sur la résolution R-223

«Une lettre d'intention informant le locataire de sa situation et de la résiliation probable en application du règlement doit être adressée préalablement à toute résiliation effective.»

Amendement du Parti libéral-radical sur le projet de délibération PRD-176 (ajout)

«au 31 décembre 2019».

Votes finaux

Le projet de délibération PRD-173 est accepté par 8 oui (2 EàG, 1 Ve, 3 PLR, 1 MCG, 1 UDC) contre 5 non (4 S, 1 MCG).

Le projet de délibération PRD-174 est accepté par 9 oui (2 EàG, 1 Ve, 3 PLR, 2 MCG, 1 UDC) contre 4 non (S).

Le projet de délibération PRD-175 est refusé par 7 non (4 S, 1 UDC, 2 MCG) contre 6 oui (3 PLR, 2 EàG, 1 Ve).

L'amendement du Parti libéral-radical au projet de délibération PRD-176 est accepté par 7 oui (1 Ve, 3 PLR, 2 EàG, 1 UDC) contre 6 non (4 S, 2 MCG). Le projet de délibération PRD-176 amendée est accepté par 7 oui (3 PLR, 1 UDC, 1 Ve, 2 EàG) contre 6 non (2 MCG, 4 S).

L'amendement du Parti libéral-radical à la résolution R-223 est accepté par 11 oui (4 S, 1 Ve, 1 UDC, 3 PLR, 2 EàG) contre 2 non (MCG). La résolution amendée est acceptée par 11 oui (4 S, 3 PLR, 2 EàG, 1 Ve, 1 UDC) contre 2 non (MCG).

PROJET DE RÉOLUTION AMENDÉE R-223

Le Conseil municipal demande au Conseil administratif que toutes les résiliations de baux signifiées par la GIM soient suspendues jusqu'à ce qu'une procédure respectueuse des locataires soit mise en place.

Une lettre d'intention informant le locataire de sa situation et de la résiliation probable en application du règlement doit être adressée préalablement à toute résiliation effective.

PROJET DE DÉLIBÉRATION AMENDÉE PRD-176

LE CONSEIL MUNICIPAL,

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

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article unique. – L'article 17 (disposition transitoire) du règlement fixant les conditions de location des logements à caractère social de la Ville de Genève est abrogé au 31 décembre 2019.

Liste des abréviations

ALGIM	Association des locataires de la GIM
ASLOCA	Association suisse des locataires
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CGI	Chambre genevoise immobilière
CL	Commission du logement
DFL	Département des finances et du logement
FIDP	Fondations immobilières de droit public
FVGLS	Fondation de la Ville de Genève pour le logement social
GIM	Gérance immobilière municipale
LC 21 531	Règlement fixant les conditions de location des logements à caractère social de la Ville de Genève
LUP	Logement d'utilité publique
OCLPF	Office cantonal du logement et de la planification foncière
RDU	Revenu déterminant unifié