

Projet présenté par les députés:

M^{mes} et MM. Carlo Sommaruga, Esther Alder, Jocelyne Haller, Alberto Velasco, Michèle Künzler et Rémy Pagani

Date de dépôt: 7 mai 2002

Messagerie

Projet de loi

modifiant la loi instituant la commission de conciliation en matière de baux et loyers (E 3 15) (Mesures de prévention des expulsions de locataires d'habitation)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Article 1

La loi instituant la commission de conciliation en matière de baux et loyers, du 4 décembre 1977, est modifiée comme suit :

Art. 2, al. 2, 3^e phrase (nouvelle teneur)

² ... visées à l'alinéa 1. Il est constitué une section sociale. Elle est présidée par le président de la commission. Cette section s'adjoint deux assesseurs spécialistes des questions sociales, présentés par les groupements visés à l'article 2, alinéa 1, ainsi que d'un délégué du département en charge du logement social et d'un délégué de l'Hospice général assistant à toutes les audiences de la section sociale.

Art. 2, al. 6 et 7 (nouveaux)

⁶ Le délégué du département en charge du logement social a pour compétence :

- a) d'informer la section sociale des disponibilités de logements d'urgence et d'utilité publique ;
- b) de proposer des solutions de relogement, particulièrement en cas de demande d'évacuation d'une habitation pour défaut de paiement de loyer ;
- c) de suivre activement les démarches des locataires pour l'obtention du logement d'utilité publique.

⁷ Le délégué de l'Hospice général a pour compétence :

- a) d'informer la commission et les parties des démarches à engager pour bénéficier des prestations sociales existantes, privées ou publiques, notamment financières, permettant de résoudre le litige et d'aboutir à une transaction entre les parties ;
- b) de veiller, lorsque cela apparaît nécessaire, au suivi du dossier par les locataires auprès des services sociaux compétents, tout particulièrement en cas de demande d'évacuation pour défaut de paiement de loyer.

Art. 3, al. 1, lettre e (nouvelle)

- e) de prévenir les expulsions des locataires, notamment pour défaut de paiement de loyer.

Art. 3, al. 3 et 4 (nouveaux)

³ La section sociale de la commission a pour mission d'une part de favoriser les accords en cas de situation financière ou sociale difficile des locataires et d'autre part de prévenir l'évacuation de locataires d'habitation, tout particulièrement en cas de résiliation de baux d'habitation pour défaut de paiement de loyer.

⁴ La section sociale assure cette fonction notamment en :

- a) examinant la situation sociale et financière du locataire ;
- b) s'assurant, lorsque cela s'avère nécessaire, de la prise en charge des situations difficiles par les services sociaux compétents ;
- c) s'assurant que ces services disposent de toutes les informations utiles ;
- d) s'assurant, en cas de demande d'évacuation, qu'une demande de logement a été déposée par le locataire auprès des services cantonaux et municipaux gérant les logements d'utilité publique ;

- e) mettant en œuvre, en cas de demande en évacuation pour défaut de paiement de loyer, des solutions de désendettement du locataire à l'égard du bailleur.

Art. 4, al. 2 (nouveau, les al. 2 et 3 anciens devenant les al. 3 et 4)

² Toute demande en évacuation pour défaut de paiement de loyer est accompagnée, sous peine d'irrecevabilité, des documents suivants :

- a) récapitulatif simple et clair des paiements du loyer pour la période du 1^{er} janvier de l'année précédant la survenance du retard de loyer jusqu'à la dernière échéance précédant le dépôt de la demande ;
- b) copies de tous les actes de procédure d'exécution forcée entamée par la partie bailleuse contre la partie locataire en vertu de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite ;
- c) copies des mises en demeure et des avis de résiliation de bail.

Art. 4, al. 5 (nouveau)

⁵ La demande en évacuation d'une habitation pour défaut de paiement de loyer est immédiatement communiquée aux délégués du département en charge du logement social et de l'Hospice général siégeant à la section sociale.

Art. 5, al. 6 (nouveau)

⁶ Les audiences devant la section sociale ont toujours lieu en comparution personnelle des parties. A titre exceptionnel, la commission peut libérer l'une ou l'autre des parties de l'obligation de comparaître personnellement lors des audiences ultérieures.

Art. 8 Cas sociaux (nouvelle teneur)

¹ Les demandes sollicitant l'évacuation du locataire d'une habitation sont attribuées à la section sociale.

² Lorsqu'une transaction ne peut aboutir notamment en cas d'opposition à la hausse de loyer ou de contestation d'une résiliation de bail, en raison de la situation sociale ou financière difficile du locataire, les parties peuvent être reconvoquées devant la section sociale. Sur requête d'une des parties, la commission est tenue d'ordonner la reconvoication devant la section sociale.

³ La section sociale peut entreprendre toutes les démarches utiles, notamment ordonner l'audition de tierces personnes, solliciter les services sociaux cantonaux et municipaux ou ordonner la production de pièces.

⁴ Elle élabore un plan de désendettement du locataire vis-à-vis du bailleur, en tenant compte de la situation financière respective des parties, afin de liquider au plus vite le retard de loyer accumulé. Lorsque le retard de loyer résulte d'une mauvaise volonté manifeste, la commission peut exceptionnellement renoncer à formuler un plan de désendettement.

⁵ En cas de non-respect du plan de remboursement, la commission reconvoque à bref délai les parties et, sauf exceptions justifiées par des circonstances, déclare l'affaire non conciliée

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le droit au logement est reconnu comme droit social depuis 1948.

La Déclaration universelle des droits de l'homme reconnaît dans son article 25-1 que le droit au logement fait partie des droits sociaux :

« Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment par l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires. »

Le droit au logement est également garanti par l'article 10A, alinéa 1, de la Constitution genevoise.

La difficulté majeure de ce droit relève de sa mise en œuvre.

Dans la perspective de cette mise en œuvre du droit au logement, la Constitution fédérale prévoit au chapitre relatif aux buts sociaux, article 41, alinéa 1, lettre e, que *« la Confédération et les cantons s'engagent 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 »*.

Au niveau cantonal, la Constitution genevoise prévoit également que *« l'Etat et les communes encouragent par des mesures appropriées la réalisation de logements en location ou en propriété répondant aux besoins reconnus de la population »*.

Toutefois, s'il est indispensable de produire suffisamment de logements à des conditions permettant à tout individu de se loger convenablement, quelle que soit sa situation personnelle, il est tout aussi important de permettre à ceux qui bénéficient d'un logement d'y demeurer à des conditions financières compatibles avec leurs ressources, et surtout d'éviter que des personnes et des familles ne se retrouvent sans logement en raison de circonstances difficiles dont elles ne sont souvent pas responsables.

C'est pour répondre à cette dernière préoccupation que la Constitution genevoise prévoit à l'article 10A, alinéa 3, lettre g, que l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement notamment *« par des mesures propres à éviter que des personnes soient sans logement, notamment en cas d'évacuation forcée »*.

En ce début de XXI^e siècle, il y a malheureusement trop souvent dans notre canton des situations dramatiques qui aboutissent à l'évacuation de personnes ou de familles de leur logement et qui se retrouvent ainsi dans une situation d'exclusion définitive de la société et de détresse insoutenable.

Les statistiques établies par la **Commission de conciliation en matière de baux et loyers** montrent que **les demandes d'évacuation pour défaut de paiement du loyer** se montaient à **1349 en 1998, à 1457 en 1999, à 1392 en 2000 et à 1409 en 2001**. Les statistiques du **Tribunal des baux et loyers** relèvent que **le nombre de litiges relatifs à des évacuations de locataires augmentent**. Ils étaient **823 en 1996, 1064 en 1988, 1172 en 1999, 1219 en 2000 et 1180 en 2001**.

Cette croissance des évacuations n'est sûrement pas le résultat d'une mauvaise volonté ou d'une mauvaise foi croissante de la part des locataires, mais celui évident de difficultés financières croissantes liées le plus souvent à des revenus extrêmement faibles (woorking poors), à des pertes de revenus en raison de chômage ou d'atteinte à la santé ou encore à des situations de rupture conjugale ou familiale.

Vécue souvent comme une maladie honteuse, le non-paiement du loyer est souvent occulté par les locataires. Les conséquences sont minimisées d'autant plus qu'elles paraissent lointaines et improbables en raison de la méconnaissance des mécanismes légaux. Ces mécanismes prévus dans le Code des obligations prévoient une résiliation du bail à bref délai pour défaut de paiement de loyer, après une vaine mise en demeure de payer l'arriéré.

Sauf démarche personnelle des locataires auprès de services sociaux publics ou privés et/ou auprès des services publics cantonaux ou municipaux en charge du logement, il est impossible de pouvoir détecter pour ces services une situation de non-paiement du loyer. Aucune intervention rapide et efficace, destinée à résoudre au plus tôt la situation et prévenir une exclusion sociale par l'évacuation des locataires, ne peut intervenir.

M. Bernard Bertossa, en sa qualité de procureur général, chargé d'exécuter les jugements rendus par les tribunaux genevois, notamment les jugements d'évacuation prononcés par le Tribunal des baux et loyers, s'est entouré, pour l'exécution des jugements d'évacuation de locataires de leur logement, de personnes provenant de l'Hospice général et de l'Office cantonal du logement. Cette démarche vise, là où c'est possible, à remplacer l'expulsion policière par une solution concrète de relogement d'urgence, c'est-à-dire par la mise à disposition d'un logement d'utilité publique ou encore d'une prolongation du séjour dans l'habitation pour autant que le loyer courant soit payé et l'arriéré rattrapé rapidement.

Cette initiative du procureur général a été saluée largement. Toutefois, l'intervention du procureur général est très tardive dans le déroulement de la procédure judiciaire. En effet, elle n'intervient qu'à la fin de celle-ci, souvent lorsque le retard dans le paiement du loyer est d'une telle importance qu'il ne peut plus être couvert par des aides sociales ou être résorbé par le locataire lui-même dans des délais raisonnables.

Il apparaît donc judicieux de mettre en place, le plus en amont possible dans la procédure judiciaire, une structure comparable à celle dont s'est doté le procureur général, pour permettre de détecter rapidement les situations de défaut de paiement et mettre en œuvre les services sociaux ainsi que les organismes gérant les logements d'utilité publique, cela afin de trouver les aides nécessaires et un logement compatible avec les ressources du locataire. Cette prise en charge des évacuations des locataires d'habitation est d'autant plus nécessaire que la pratique montre que les personnes touchées sont souvent dans une grande détresse ne leur permettant plus d'entreprendre de manière autonome des démarches simples. Il est urgent de venir à la rencontre de ces personnes lorsqu'il est encore temps de redresser une situation qui, à défaut d'intervention, risque de s'aggraver de manière irréversible.

C'est dans cet esprit que s'inscrit le présent projet de loi.

Il apparaît que l'institution la plus appropriée pour prévenir l'expulsion de locataires, tout particulièrement en cas de défaut de paiement de loyer, est la Commission de conciliation en matière de baux et loyers.

Cette commission connaît la première et obligatoirement toutes les procédures tendant à l'évacuation de locataires, que ce soit après une résiliation ordinaire du bail, une résiliation pour justes motifs ou pour défaut de paiement de loyer. Au surplus, la Commission de conciliation, qui échappe aux impératifs contraignants de la loi de procédure civile, a accumulé depuis 1977, date de sa création sous sa forme actuelle, une très importante expérience de traitement nuancé des dossiers socialement difficiles, notamment en raison de l'existence d'une section intitulée « Commission sociale » résultant de l'article 8 de la loi.

Le projet de loi propose d'attribuer la compétence de prévention des évacuations des locataires pour défaut de paiement du loyer ou pour d'autres raisons financières ou sociales, à la Commission de conciliation en matière de baux et loyers en lui donnant les moyens de coordonner son rôle de conciliateur avec l'intervention de l'Office cantonal du logement et de l'Hospice général pour amener, autant que faire se peut, les parties à trouver une issue amiable aux litiges, notamment en proposant des plans de remboursement des loyers arriérés, en informant les locataires des prestations sociales existantes ou encore en mettant les parties en situation de trouver des solutions de relogement du locataire.

Au bénéfice de ce qui précède, nous vous prions donc, Mesdames et Messieurs les députés, de faire bon accueil au présent projet de loi.