

*Date de dépôt : 9 octobre 2020*

## **Rapport**

**de la commission des affaires sociales chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>mes</sup> et MM. Sandro Pistis, Ana Roch, Florian Gander, Danièle Magnin, Thierry Cerutti, André Python, Daniel Sormanni, Jean-Marie Voumard, Françoise Sapin, Christian Flury, François Baertschi, Patrick Dimier, Francisco Valentin modifiant la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI) (J 4 04)**  
*(Du respect et de la compassion pour nos aînés locataires)*

*Rapport de majorité de M<sup>me</sup> Jocelyne Haller (page 1)*

*Rapport de minorité de M. Sandro Pistis (page 11)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M<sup>me</sup> Jocelyne Haller**

Mesdames et  
Messieurs les député.e.s,

Le projet de loi 12630 a été étudié par la commission des affaires sociales lors de ses séances des 28 avril et 25 août 2020, en présence de MM. Thierry Apothéloz, et Hossam Adly, respectivement conseiller d'Etat et secrétaire général adjoint au département de la cohésion sociale (DCS). La commission a été assistée dans ses travaux par M<sup>me</sup> Nadia Salama, secrétaire scientifique de la commission. Les procès-verbaux ont été tenus par M<sup>me</sup> Camille Zen-Ruffinen. Que tous et toutes soient chaleureusement remerciés pour l'appui qu'ils ont apporté au traitement de ce dossier par la commission.

## Présentation du Projet de loi par M<sup>me</sup> Anna Roch, 2<sup>e</sup> signataire

M<sup>me</sup> Roch indique que ce projet de loi entend modifier la Loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI). Il répond à une préoccupation inspirée par une émission de la TSR qui évoquait la situation dramatique de personnes âgées qui perdaient leurs logements au motif de non-paiement de loyers. Ce projet de loi serait destiné à prévenir ces situations en impliquant l'intervention de services sociaux dès la constatation du défaut de paiement de loyer afin d'éviter la résiliation de bail. M<sup>me</sup> Roch indique qu'elle a déjà vu des situations analogues traitées de la sorte aboutir favorablement.

Formellement, avant de passer aux questions des commissaires, il convient de rajouter que le projet de loi en question ajoute un article 34A nouveau à la LIASI, qui prévoit que le bailleur, en cas de défaut de paiement du loyer informe le service social communal du lieu de situation du bien immobilier. Il doit en outre informer le ou la locataire de cette démarche.

Il stipule ensuite qu'il incombe aux communes d'organiser au sein de leur administration, soit individuellement, soit par regroupement intercommunal, un service social habilité à recevoir les communications précitées. Les signataires s'appuient pour ce faire sur l'article 4, alinéa 2, de la loi sur la répartition des tâches entre les communes et le Canton (1<sup>er</sup> train), du 18 mars 2016.

A ce stade de la présentation du projet de loi, par souci de compréhension pour les lecteurs.trices la rapporteuse se permet une incise pour préciser que cet alinéa 2 de l'article 4 du 1<sup>er</sup> train de la loi sur la répartition des charges entre les communes et le Canton indique : « *Les communes sont exclusivement compétentes pour les tâches de proximité, à savoir :*

- a) favoriser la participation des personnes âgées dans tous les domaines de la vie sociale ;*
- b) lutter contre leur isolement ;*
- c) les soutenir dans toutes les tâches de la vie quotidienne qui ne sont pas de la compétence exclusive du canton au sens de l'alinéa 5 du présent article ; »*

Enfin, ceci précisé, le projet de loi impose en outre aux communes un délai d'un an dès l'entrée en vigueur de l'article 34A pour instaurer le service social habilité à recevoir copie de l'avis du bailleur et réaliser les intentions portées par le PL 12630.

### *Questions des députés et discussion*

A un commissaire PDC qui s'interroge si tel n'est pas déjà le cas, M<sup>me</sup> Roch déclare que le signalement aux services sociaux n'est pas systématique et que de nombreuses personnes, notamment âgées, sont gênées de solliciter l'aide d'un service social. Elle précise qu'il s'agit là d'inverser la dynamique afin que ce soit le service social qui prenne contact avec la personne. Quant à l'opportunité de placer à cet endroit de la LIASI ce nouvel article, elle en confirme le choix.

Un commissaire PS remarque que les personnes âgées ne sont pas les seules à se trouver dans cette posture difficile. Il s'enquiert du motif de cette limitation à cette catégorie de personnes. M<sup>me</sup> Roch lui répond que le nombre de personnes en âge de l'AVS qui subissent une forte baisse de revenus est important, et partant le risque est plus élevé pour celles-ci de se retrouver dans l'impossibilité de s'acquitter de leur loyer. Elle concède toutefois que d'autres catégories de population peuvent être concernées par cette problématique du défaut de paiement de loyer.

Une commissaire EAG indique qu'actuellement c'est au stade de la conciliation devant l'instance compétente en matière de baux et loyer que les services sociaux sont présents et peuvent orienter la personne vers un soutien social. Elle s'étonne du choix exprimé par ce projet de loi de modifier la LIASI pour y inscrire des compétences communales, et qui plus est de manière comminatoire pour les communes. Elle dit partager la préoccupation du commissaire socialiste sur l'étendue des populations touchées par la problématique des retards ou défauts de paiement de loyers. Elle soulève en outre la question délicate du signalement, qui appelle une intervention non sollicitée par un.e usager.ère. Il s'agit d'une intrusion dans la sphère privée du locataire. Elle signale qu'en général, c'est dans le domaine de l'action sociale une dynamique inverse qui est privilégiée, à savoir que le bailleur informe et encourage, voire s'entremet, avec l'accord du locataire, pour solliciter l'intervention d'un service social.

Sur le choix du support légal, M<sup>me</sup> Roch déclare que c'est ce qui a paru le plus pertinent aux signataires. Elle entend par ailleurs, le caractère intrusif que peut revêtir l'obligation de signalement du bailleur. Là n'était pas l'intention de ce projet de loi. Elle se déclare prête à modifier le texte en conséquence.

Un commissaire socialiste voit dans le projet de loi un risque de systématisation des prises en charge des retards de loyers et le danger de substituer l'intervention souhaitée des communes aux missions d'autres services sociaux. Il s'interroge enfin de ce qu'il adviendrait des communes ne

pouvant ou ne souhaitant pas mettre en place un service social, et pourquoi il faudrait sur ce champ impliquer les communes.

Sur le risque de substitution, M<sup>me</sup> Roch précise que telle n'est pas l'intention de ce projet de loi. Il vise essentiellement à favoriser l'accompagnement de personnes en difficulté. Sur l'implication des communes, elle invoque le fait que cela se fait déjà à d'autres égards, et que parfois, il est peut-être plus facile de contacter la commune qu'un autre service et que cela pourrait permettre d'éviter le recours à l'Hospice général (HG).

Le même commissaire remarque que les services sociaux communaux sont d'ores et déjà en situation de surcharge de travail. Il ne voit pas comment ils pourraient absorber une nouvelle charge supplémentaire et s'inquiète du coût de cette opération.

M<sup>me</sup> Roch est convaincue qu'il faudrait créer un service qui réponde à cette demande dans les communes. Elle ne croit pas que la charge supplémentaire en serait importante. Elle estime *« que s'il n'y a pas déjà un tel service c'est que les demandes ne viendront surement pas car la problématique n'est pas présente pour la commune en question. »*

Une commissaire socialiste croit comprendre que ce projet de loi vise à pallier au « non-recours ». Elle s'inquiète cependant du risque de non-respect de la protection des données. M<sup>me</sup> Roch lui confirme que la cible est bel et bien le « non-recours ». Sur la question de la protection des données, elle rappelle qu'elle s'est dite plus tôt prête à revoir la formulation pour permettre au locataire un accès à un soutien d'un service social et non de l'imposer.

Un commissaire MCG souhaiterait une estimation du nombre de personnes qui se sont retrouvées dans la situation d'être à la limite de l'expulsion et de ne pas avoir été aidé ou de ne pas avoir eu connaissance des aides possibles. M<sup>me</sup> Roch indique qu'elle n'est pas en possession de ces données.

Une commissaire PLR demande quelles sont les mesures prévues pour aider le locataire une fois la commune avisée du problème par le bailleur. M<sup>me</sup> Roch admet que le projet de loi n'en fait pas mention, mais qu'il table sur le « bon sens » des communes pour traiter les situations.

Un député Vert note que le travail d'information et d'accompagnement est souvent assumé par des associations subventionnées à cet effet. Il s'interroge dès lors sur le choix d'imposer cette compétence aux communes. Il y voit un risque d'affaiblissement des associations en question et d'une perte de savoir-faire. M<sup>me</sup> Roch se dit surprise par cette remarque et n'envisage pas ce risque.

Un député PLR ne pense pas que ce projet de loi traite réellement du non-recours. Il estime nécessaire de distinguer difficultés financières et difficultés sociales, quand bien même celles-ci peuvent s'entrecroiser dans de nombreuses occurrences. Il s'interroge sur la compatibilité de ce projet de loi avec le droit fédéral et enfin il se demande ce qu'il advient si le service social communal ne donne pas suite à un signalement ou si le locataire refuse que l'information soit transmise à un tiers.

M<sup>me</sup> Roch ne voit pas en l'état d'incompatibilité avec le droit fédéral. Elle rappelle qu'elle est disposée à revoir les termes du projet de loi pour ce qui concerne la confidentialité et le libre arbitre du locataire sur le recours à un service social. Enfin, elle ne pense pas que les services sociaux communaux ne donneraient pas suite à un signalement.

Une commissaire EAG revient sur l'article 34 alinéa 2 et l'obligation pour les communes de mettre en place un service social ou de s'allier à leurs homologues pour ce faire. Elle constate que cette disposition prend les devants sur une redéfinition de la répartition des tâches en la matière entre les communes et le Canton. Enfin, elle constate que la mission des services sociaux communaux telle qu'elle est définie à l'alinéa 3 est particulièrement restreinte et justifie difficilement la création d'un service social ad hoc.

M<sup>me</sup> Roch voit là effectivement une occasion d'avancer sur la question de répartition des tâches entre le Canton et les communes.

M. Apothéloz remarque qu'il lui semble que la problématique posée relèverait plus d'une motion que d'un projet de loi. Il compte cinq aspects problématiques contenus dans ce projet de loi. A savoir : « *la systématique de l'ancrage dans la LIASI, le champ d'application personnel de l'article qui va au-delà de la LIASI, une problématique avec le droit du bail qui est fédéral (on ne peut pas, dans un droit cantonal, imposer une nouvelle obligation à un bailleur, par ailleurs les conséquences et les sanctions ne sont pas prévues par le droit fédéral), le respect de la sphère privée (qui n'est clairement pas compatible avec la loi fédérale de la protection des données) et la question du rôle des communes (dont le PL évoque une obligation et pas un choix).* »

Il indique encore que 28 communes sur les 45 présentes sur le canton n'ont pas de service social. Il considère que le projet de loi attende à l'autonomie communale et qu'il reste flou sur la suite que devrait donner un service social à un signalement du bailleur. Il précise encore que s'il y a des groupements intercommunaux, il n'y a pas formellement de regroupement intercommunal.

Il estime que si les problèmes que vise à traiter le projet de loi 12630 existent, l'outil proposé pour les traiter n'est pas adéquat. Il invite donc ses

auteurs à revoir leur texte, voire à le transformer en motion. Quant à lui, il assure les commissaires qu'il travaille actuellement à une accélération de l'intervention de l'HG et discute avec les milieux immobiliers pour mieux informer les locataires des ressources qui s'offrent à eux en cas de difficultés. Il conclut par l'annonce que le travail de réécriture que nécessite la LRT et celui de clarification de la compétence communale en matière d'aide pour les séniors ont été entamés.

Un commissaire MCG, sensible aux remarques suscitées par le PL 12630, prend la mesure des lacunes présentées par ce dernier, dont il est également signataire. Il souhaiterait obtenir des chiffres relatifs aux situations visées par le projet de loi sur la dernière année. Il se dit prêt à retravailler le texte avec son groupe et de revenir le cas échéant avec un projet de motion.

M. Apothéloz signale qu'il ne dispose pas des chiffres en question. Il suggère d'en référer au pouvoir judiciaire.

M<sup>me</sup> Roch soutient les propos du membre de son groupe. Elle propose de geler le projet de loi et de revenir plus tard sur le sort que son groupe entend réserver à ce projet de loi. Elle se félicite cependant que le débat ait pu être ouvert sur la problématique des séniors en passe de perdre leur logement.

La commission approuve ce gel dans l'attente d'une alternative proposée par le groupe MCG.

### **Retour du groupe MCG sur le sort à donner au PL 12630**

M<sup>me</sup> Roch indique qu'elle retient que la majorité de la commission estimait le fond du projet de loi intéressant mais qu'il présentait un certain nombre de problèmes de forme, et qu'il nécessitait des précisions.

Son collègue, M. Pistis, premier signataire, a pris note des diverses interrogations des commissaires et entend y apporter des réponses en tant que premier signataire. Sur la question de la compatibilité avec le droit fédéral, il serait prêt à en discuter pour autant qu'il lui soit indiqué en quoi elle serait problématique. Pour ce qui est des 28 communes qui ne présentent actuellement pas de services sociaux. Il estime que le projet de loi couvre cette question dans la mesure où précisément le projet de loi les enjoint soit de mettre en place un tel dispositif soit de se regrouper avec d'autres communes à cette fin. Sur l'opportunité de modifier la LIASI pour imposer une nouvelle compétence aux communes, il ne voit pas en quoi cela serait problématique dans la mesure, où la vocation de la LIASI est de venir en aide aux personnes en difficulté et que telle est l'intention poursuivie par le texte proposé par son groupe. Pour les précisions sur le cahier des charges des

services sociaux communaux, il renvoie les commissaires au règlement d'application dont devrait être assorti ce projet de loi s'il était accepté.

Une commissaire EAG revient sur la révision à venir de la LIASI. Elle estime que le projet de loi 12630, anticipe sur ce processus autant que sur la révision de la LRT et se méprend sur la forme à donner à la préoccupation à laquelle il est supposé répondre. Elle estime de surcroît que ce texte légalise une forme d'intrusion dans la sphère privée du locataire contraire aux principes déontologiques du travail social. Elle souligne que le cahier des charges des services sociaux communaux dont le projet de loi prévoit la création demeure flou, et que la limitation de leur champ d'intervention à une seule catégorie de personnes n'est pas pertinente. A plus forte raison avec l'augmentation de la pauvreté et de la précarité qui se présente à nous dans un contexte de crise, sociale, économique et sanitaire sans précédent.

M. Pistis réitère sa conviction de la pertinence du PL 12630. Il estime qu'il est nécessaire d'aller de l'avant avant la révision de la LRT et que le poids des dispositions prévues par le PL est supportable pour les communes qui disposent des moyens nécessaires. Il relève qu'il ne connaît pas de communes qui présentent un déficit.

Une commissaire PLR considère que l'article 34A constitue une atteinte à l'autonomie des communes. Elle concède que la LRT dans sa partie relative à la politique en faveur des personnes âgées attribue aux communes la compétence exclusive en matière d'activités de proximité, mais rappelle qu'elle ne prévoit à ce propos aucune obligation. Ce qui avait fait, en son temps, l'objet de nombreuses discussions. Elle déclare en outre qu'elle ne serait pas aussi affirmative que M. Pistis sur le fait qu'aucune commune ne présente un déficit.

Elle conclut en remarquant qu'assumer la charge d'un service social n'est pas anodin pour les communes. Cela induit une charge et des coûts conséquents.

Un commissaire PDC se réfère au PV de la séance du 28 avril, lors de laquelle un autre signataire du PL 12630 avait admis les lacunes présentées par ce projet de loi et avait exprimé l'intention de remplacer ce dernier par une motion. Une posture qu'il ne retrouve pas dans les propos de M. Pistis.

Ce dernier indique que son groupe s'est concerté à ce propos et a conclu qu'il n'y avait pas lieu de revenir avec un autre texte ; le Pl en question étant adéquat. Il signale que les députés ont la possibilité de revenir avec des amendements en plénière s'ils ne partagent pas ce point de vue.

M. Adly rappelle que le Conseil d'Etat recommande de ne pas poursuivre les travaux sur cet objet, qui présente, entre autres lacunes, celle de ne pas

être compatible avec le droit fédéral du bail. En ce qui concerne la LIASI, il rappelle son imminente révision, et le fait qu'elle devrait comporter des mesures relatives au logement. Il insiste encore sur le fait que les communes ne sont pas des organes d'exécution de la LIASI. Il rappelle que les communes dotées d'un service social le font de leur plein gré, ce qui explique pourquoi certaines communes n'en ont pas et d'autres pas.

Au terme de cet échange, Il est procédé au vote

### 1<sup>er</sup> débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12630 :

Oui :	2 (2 MCG)
Non :	10 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 2 PDC, 3 PLR)
Abstentions :	2 (1 Ve, 1 UDC)

**L'entrée en matière est refusée.**

Ainsi, à l'issue des discussions dont le présent rapport vous rend compte, la majorité de la commission des affaires sociales vous invite, Mesdames et Messieurs les député.e.s, à refuser l'entrée en matière sur le PL 12630.

## **Projet de loi (12630-A)**

**modifiant la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI) (J 4 04)**  
*(Du respect et de la compassion pour nos aînés locataires)*

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

### **Art. 1 Modifications**

La loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle, du 22 mars 2007, est  
modifiée comme suit :

#### **Art. 34A Accompagnement social précoce des communes (nouveau)**

<sup>1</sup> Le bailleur qui notifie à un locataire en âge AVS l'avis prévu à l'article 257d du code des obligations, pour retard dans le paiement du loyer ou de frais accessoires échus, pouvant aboutir à une résiliation du bail, est tenu d'en informer le service social de la commune du lieu de situation du bien immobilier. Le locataire est informé de cette communication.

<sup>2</sup> Il incombe aux communes d'organiser au sein de leur administration, soit individuellement, soit par regroupement intercommunal, un service social habilité à recevoir les communications prévues à l'alinéa 1, conformément à l'article 4, alinéa 2, de la loi sur la répartition des tâches entre les communes et le canton (1<sup>er</sup> train), du 18 mars 2016.

<sup>3</sup> Le service social instauré selon l'alinéa 2 a pour mission, en respectant la volonté du locataire concerné, de s'assurer que le retard ayant donné lieu à l'avis prescrit par l'article 257d du code des obligations, n'est pas la conséquence d'une incapacité dudit locataire à assumer ses obligations à l'égard du bailleur.

#### **Art. 60, al. 15 (nouveau)**

*Modification du ... (à compléter)*

*Mise en œuvre de l'article 34A*

<sup>15</sup> Les communes disposent d'un délai d'un an dès l'entrée en vigueur de l'article 34A pour instaurer le service social habilité à recevoir copie de l'avis du bailleur.

**Art. 2      Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

*Date de dépôt : 13 octobre 2020*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### Rapport de M. Sandro Pistis

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Ce projet de loi est tout à fait révélateur. En effet, la gauche et la droite de ce Parlement se sont réunies non pour construire mais pour détruire. Si la droite a l'excuse qu'elle défend en général les bailleurs et non les locataires, la gauche n'en a aucune parce qu'elle prétend défendre élection après élection les locataires.

En l'occurrence, la gauche (à l'exception d'une abstention verte) a estimé qu'il ne fallait pas défendre les locataires âgés menacés d'exclusion. Et pourtant le projet de loi proposé se singularise par sa modération.

Rappelons que ce projet de loi a été déposé quand, au tout début de l'année, une émission de la RTS (Mise au point) a révélé des cas catastrophiques de personnes en âge AVS qui, faute d'avoir payé leur loyer, se retrouvent à la rue.

Ce projet de loi souhaite éviter ces drames par une meilleure information des communes afin de prévenir ces situations avant qu'il ne soit trop tard. Quand ce genre de défaut de paiement se produit, le projet de loi donnera l'obligation d'informer les services sociaux communaux.

Ainsi, avec l'accord du locataire, le service social pourra prendre les devants et remédier à ces situations pour éviter une résiliation du bail. Cela permettra ainsi un dénouement favorable, en évitant des catastrophes et des drames humains.

Actuellement, hélas, les services sociaux communaux ne sont pas systématiquement avertis, ce qui crée ces cas scandaleux que nous connaissons. **En effet, il n'y a aujourd'hui AUCUNE OBLIGATION d'avertir des services sociaux.** Il faut bien être conscients que beaucoup de locataires n'osent pas faire cette démarche.

Le but est simple et évident : informer les services sociaux pour que ces derniers puissent proposer une aide.

C'est aux communes de prendre en charge cette tâche et, pour ce faire, les plus petites d'entre elles ont la possibilité de se regrouper. Rappelons que ce projet de loi stipule qu'« il incombe aux communes d'organiser au sein de leur administration, soit individuellement, soit par regroupement intercommunal, un service social ». Ce partage des moyens pour assumer une tâche existe déjà au niveau communal pour d'autres fonctions.

Quant à la prétendue absence de conformité au droit fédéral, qui a été invoqué à tort en commission, il s'agit d'un argument qui manque singulièrement de pertinence et sert plutôt d'oreiller de paresse. Plutôt qu'un argument, il serait plus juste de parler d'absence d'argument.

Le projet de loi a été placé de manière tout à fait cohérente dans la LIASI, dont le but est de venir en aide aux personnes en difficulté sociale et il remplit ses conditions. Il suffit de relire ce PL pour constater qu'il est fluide et clair. Certes, un règlement d'application devra être tout naturellement mis en place par le Conseil d'Etat et ce projet de loi indique le cadre de l'action publique.

Le but de ce projet de loi est d'agir de manière préventive pour que les personnes âgées ne se retrouvent pas à la rue, sans logement. Face à cette réalité nous n'avons aujourd'hui pas de réel moyen, comme l'a démontré l'émission de la TV romande.

Ce projet de loi confie aux communes cette tâche de grande humanité qui est, par définition, une tâche de proximité.

Pour toutes ces raisons, nous vous demandons d'accepter ce projet de loi.