

Date de dépôt : 7 janvier 2014

Rapport

de la Commission du logement chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD) (L 1 35) (Projet de loi scindé en deux)

Rapport de majorité de M. Sandro Pistis (page 1)

Rapport de minorité de M. Christophe Aumeunier (page 147)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Sandro Pistis

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission du logement a étudié le PL 11141 pendant 11 séances, soit les 13 et 27 mai, les 03, 10, 17 et 24 juin, les 02 et 16 septembre ainsi que les 7, 14 et 28 octobre 2013.

Les séances ont été débattues sous la présidence de M. David Amsler, qui a su mener les discussions avec vigueur et enthousiasme. Qu'il soit ici remercié pour son travail.

Les remerciements vont également aux représentants du département, M. Michel Bürgisser, directeur général, département de l'urbanisme, ainsi qu'à Mme Marie-Christine Dulon, directrice à l'Office du logement, qui ont su dans toutes les circonstances répondre avec célérité aux interrogations des commissaires.

Enfin, c'est avec l'aide précieuse des procès-verbalistes, M^{mes} Tina Rodriguez, Laura Platchov, Camille Chappuis et Emmanuelle Chmelnitzky que les procès-verbaux ont été tenus avec précision. Qu'elles soient ici également toutes remerciées pour la qualité des écrits.

Présentation du projet de loi par le département

M. Longchamp rappelle que les zones de développement existent depuis 1957. Il convient d'entendre par zone de développement les périmètres destinés à l'urbanisation et les zones où la population a besoin d'être logée.

La loi de 1962 a fixé des principes sur l'accession du logement tout comme l'arrêt Alopex, qui a déclaré qu'un contrôle par l'Etat était admissible, alors même qu'il n'y avait aucune base légale le permettant.

Le contrôle peut être fait pour les appartements locatifs mais aussi pour ceux qui sont destinés à être vendus. Des modifications ont été introduites en 1972 comme la limite de contrôle de dix ans et l'élargissement aux appartements destinés à la vente.

Il convient, à travers les modifications, de garder le lien social, c'est-à-dire faire en sorte que la population puisse se loger et accéder à la propriété.

Le prix moyen du mètre carré PPE en zone de développement est actuellement de 6'500 francs environ. Il faut donc des fonds propres de l'ordre de 150'000 à 200'000 francs au moins, soit une somme importante à mettre en lien avec les salaires de la classe moyenne. Les rendements sont de plus en plus faibles et la population juge préférable d'investir dans l'immobilier plutôt que d'avoir un troisième pilier.

Une analyse technique et financière est réalisée par l'office. Il s'agit d'une analyse sur la surface, le cubage et la rationalité du projet qui permet de dégager des prix moyens. La période de contrôle est également de dix ans pour les prix de revente et de location. Des directives sont diffusées sur le site de l'Etat sur le sujet.

Sur les dérives constatées, M. Longchamp déclare que certains logements sont déclarés comme étant de type PPE alors que, dans les faits, ils ne permettent pas à la classe moyenne de devenir propriétaire. Ils n'entrent donc pas dans l'esprit de la loi. La situation est insatisfaisante pour la population, selon les sondages et analyses réalisés.

De nombreux logements ont été occupés d'emblée par des locataires alors qu'ils étaient censés être mis en vente. Certaines PPE ont donc en réalité une visée locative. Le fait que cela soit un appartement locatif ou un appartement à vendre comporte des conséquences. Il convient donc de déterminer clairement la vocation du logement concerné.

On ne peut faire une moyenne et considérer qu'un appartement sur trois est « défaillant » (déterminé PPE alors que ce n'est pas le cas) car certains immeubles comportent des appartements en conformité parfaite avec la loi alors que d'autres comportent plus de la moitié des logements « défaillants ».

Il y a un premier cas où les appartements ont été loués d'emblée et un second cas où les appartements **ont été achetés mais ne sont pas occupés par les acquéreurs**. Il convient de noter que **53%** des acquéreurs ont acheté deux logements ou plus.

Plusieurs appartements sont parfois acquis simultanément et l'acquéreur ne peut évidemment occuper les différents appartements en même temps.

Ceci est un exemple illustrant un cas relativement fréquent.

Des personnes déjà propriétaires de logements achètent, par exemple, pour des membres de leur famille. Des modifications ont été faites récemment pour tenter de corriger les dérives du système. En janvier 2009, une pratique nouvelle a été mise en œuvre. Pour le propriétaire ayant quatre logements ou plus dans le canton, le système devient défavorable à une nouvelle acquisition dans le sens où le loyer est calculé sur la base du prix de revient et ne peut dépasser un certain plafond.

En mars 2013, le premier seuil a été abaissé de trois logements à un seul. Il y a donc de moins en moins de personnes qui achètent un appartement dans le but d'obtenir un loyer.

L'office du logement essaye d'identifier en amont les projets des logements qui sont destinés à être loués. Lorsqu'une opération laisse supposer qu'elle ne sera pas une PPE, alors la destination est réorientée le plus rapidement possible.

Des analyses ont été faites afin de déterminer si des logements étaient loués pour un loyer trop élevé, inadapté. Sur la transparence, toutes les opérations PPE (prix de vente et coordonnées) doivent être publiées sur le site internet de l'Etat. Ces éléments sont nécessaires mais ne suffisent pas à régler la situation.

Même en respectant scrupuleusement les délais et en envoyant les dossiers voulus, certains acquéreurs se sont vu refuser le droit d'acheter car les immeubles PPE en question n'étaient en réalité pas à vendre.

L'objectif du PL 11141 est de maintenir l'accession à la propriété de la classe moyenne pour y habiter. Il s'agit de limiter les abus autant que possible et de revenir aux buts originaux de la loi.

Les logements doivent être occupés par la population qui en est devenue propriétaire, en principe. Le but est d'encourager la propriété. Grâce au PL, des vérifications et des contrôles pourront être réalisés, pour être sûr que les appartements sont occupés par les propriétaires.

Si l'appartement est loué alors le régime locatif ordinaire s'applique (la loi en lien est la LDTR). Des éléments particuliers, comme les justes motifs, pour lesquels le propriétaire n'habite pas dans son appartement, pourront être pris en compte.

Il convient de déterminer si ces justes motifs doivent être fixés dans la loi ou si cela doit être apprécié par l'Etat. L'office du logement pense qu'il est préférable de laisser une marge d'appréciation à l'Etat car les exceptions imprévisibles peuvent être nombreuses. Le Conseil d'Etat a décidé de ne pas dresser une liste exhaustive mais plutôt de laisser la possibilité de faire une pesée d'intérêt.

Sur l'art. 12 du PL, il relève qu'il introduit une notion de rétroactivité improprement dite. L'article prévoit un délai pour que les personnes disposent d'un laps de temps afin de se mettre en conformité avec la loi. Il n'y a pas de perte pour les propriétaires mais ces derniers doivent respecter les obligations prévues par le régime applicable.

M. Longchamp précise que le projet de loi part du principe que les zones de développement sont une réalité.

Du point de vue économique, quand une personne fait une plus-value conséquente, il y a toujours une victime derrière le procédé.

Celui qui paie la facture est celui qui se voit déclassé, c'est-à-dire que son bien immobilier perd de la valeur étant donné qu'il se trouve dans une zone de développement.

Les propriétaires de logements situés en zone de développement sont donc les victimes et paient la facture du gain potentiel induit par la plus-value.

Les PPE à vocation locative sur une période de dix ans avant d'être vendues ont tendance à être louées à des personnes « volatiles », dont il est facile de se séparer.

Un nombre très important de courriers a été adressé à M. Longchamp afin d'exprimer le souhait de devenir propriétaire. Le but de la loi est d'aller au-delà de la simple transaction immobilière dans le sens où les propriétaires **doivent occuper le logement acquis.**

Ce projet a déjà eu des répercussions car certaines ventes ont été annulées pour cause d'incertitude juridique.

M. Longchamp évoque finalement le cas des appartements des Charmilles, quartier dans lequel une quarantaine d'appartements ont été mis en vente et attribués selon le principe « premier arrivé premier servi », c'est-

à-dire que le dossier le plus rapidement constitué qui correspondait aux critères était retenu et la personne se voyait attribuer l'appartement.

Il y a eu 765 demandes. Il n'y a donc aucune difficulté à vendre un appartement, de nombreuses personnes souhaitent devenir propriétaires.

M. Longchamp a contacté la Chambre des notaires genevois car ces derniers sont très sensibles à la problématique et conscients des dérives. Ils approuvent les solutions proposées par l'office du logement.

Questions/réponses

Un commissaire (Ve) souhaite revenir sur les pistes envisagées, qui ne suffisent pas à régler le problème.

M. Bürgisser énonce que ces prémisses de solution permettent d'apaiser la situation. Cela permet de rendre attentif le propriétaire qui souhaite garder de multiples appartements. Un appartement de quatre pièces, soit de 100 mètres carrés environ, pouvait avoir, auparavant, un loyer de 25 000 francs annuels, alors que le loyer ne peut être fixé actuellement qu'à 17 000 francs maximum.

La différence est relativement significative et cela peut avoir un impact sur le propriétaire. S'il ne veut pas vendre les appartements, alors il va certainement choisir le système locatif, qui lui apportera des revenus plus importants.

Un commissaire (Ve) se demande si la publication est une obligation et s'il y a des sanctions prévues.

M. Longchamp lui répond qu'il y aura une obligation de signaler sur le site. Cela aura un effet de transparence mais le propriétaire ne sera pas pour autant contraint à la vente. L'Etat devrait faire cet effort de transparence même si cela ne règle pas le problème.

Un commissaire (Ve) évoque le cas d'un appartement qui a été vendu en PPE mais qui finalement se révèle être un appartement locatif. La personne est alors censée revendre le bien immobilier. Elle se demande quelle personne va s'occuper de la procédure, quels sont les moyens pour que la personne vende, quel est le temps mis à disposition de la personne, etc.

M. Longchamp explique que le processus de vente sera bloqué, la plus-value ne sera pas possible. La personne ne pourra encaisser son bénéfice car elle n'aura pas la capacité de transférer la propriété. M. Longchamp relève que toutes les opérations de vente sont notifiées. Le délai est normalement de trois ans et peut se porter à dix ans, pour de justes motifs.

M. Longchamp relève que toutes les opérations de vente sont notifiées au département pour obtenir une autorisation d'aliéner. Le propriétaire qui loue son appartement aura un délai de trois ans pour se conformer à la loi. Passé ce délai, seuls de justes motifs pourront justifier cette location et éviter que l'appartement soit désormais considéré comme un appartement locatif.

Un commissaire (MCG) relève que sur 149 PPE, 68 ont été vendues, selon les « slides » de la présentation, et aimerait qu'on lui confirme que ces chiffres sont exacts.

M. Longchamp relève que toutes les opérations de vente sont notifiées. Là où 150 appartements ont été vendus, une grande majorité était destinée à être louée (68 personnes se sont partagé 149 appartements). Dans ce genre de cas, le but de la loi n'est absolument pas atteint. L'objectif est en effet la propriété habitée.

Un commissaire (PLR) se demande ce que représentent les 204 logements PPE et quel est le pourcentage réel de PPE présentant des cas d'abus. Il relève que 35% sont loués au lieu d'être vendus. Il se demande si cela concerne un grand nombre de personnes ou si ce sont seulement quelques rares profiteurs qui doivent être punis.

M. Bürgisser déclare que ces six dernières années, les PPE vendues représentent entre 200 et 300 logements par an.

M. Longchamp ajoute que les 204 logements PPE représentent les deux tiers de la meilleure année. Il rappelle que dans certains immeubles, 100% des appartements étaient « défaillants » alors que certains immeubles ne présentaient aucun cas problématique ou un seul, avec de justes motifs.

Un commissaire (UDC) évoque les 6'500 francs pour un mètre carré et se demande s'il s'agit du prix maximum.

M. Bürgisser lui répond qu'il n'y a pas de plafond pour le prix au mètre carré. Les prix de revient peuvent changer selon la nature de l'opération et une opération de très grande ampleur aura des conséquences très différentes par rapport à des opérations de modeste ampleur, qui sont plus fréquentes. Lorsque le prix de sortie paraît trop important, une approche est réalisée en fonction du prix de revient, afin de faire baisser ce prix de sortie trop élevé.

Un commissaire (UDC) déclare qu'il pensait qu'une fourchette était prévue et M. Bürgisser lui confirme que pour les opérations les plus importantes, un contrôle est réalisé et une certaine fourchette de prix doit être respectée. Il évoque notamment l'opération récente ayant eu lieu à Vernier.

Un commissaire (S) souhaite évoquer l'art. 8A du PL et aimerait que l'intérêt de cette disposition soit abordé.

M. Longchamp lui répond que cet article permet d'illustrer les limites. Il permet de confirmer que les immeubles qui ont été déclarés PPE mais qui, dans les faits, se sont avérés être des immeubles locatifs, sont à considérer comme des immeubles locatifs. Un appartement loué pendant dix ans est clairement locatif, par exemple. La sanction est prévue à l'art. 9 du PL.

Un commissaire (S) relève que la période de dix ans serait applicable dans tous les cas sauf avec des justes motifs, c'est-à-dire des causes imprévisibles.

M. Longchamp lui confirme cela et rappelle que l'objectif premier de la loi est que les propriétaires vivent dans leur appartement et qu'il a été clairement contourné. Les 200 ou 300 appartements construits en PPE devraient être occupés par des familles et non pas acquis pour que personne ne les habite.

Audition de M^{me} Hiltpold, secrétaire générale adjointe de la CGI, M. Nagy, président de la CGI, M. Aellen, vice-président de la CGI, et M. Pétröz, président du Groupement des propriétaires d'appartement

M. Nagy commence par rappeler l'historique de la Chambre genevoise immobilière, existant depuis 1920, qui est d'importance cantonale et qui représente les intérêts des propriétaires dans le canton. Elle représente aujourd'hui quelque 6'660 membres dans le canton à travers plusieurs catégories de propriétaires, dont les deux principales, à savoir les propriétaires de villas et d'appartements, qui sont par ailleurs très concernés par ces projets de lois.

M. Nagy explique que le PL 11141 vise à modifier la loi générale sur les zones de développement, et par ricochet, la LDTR, en obligeant le propriétaire à occuper son appartement pendant la période de contrôle, aujourd'hui de dix ans. C'est donc la modification de la LGZD qui, à travers ce projet de loi, donne une nouvelle définition du statut de propriétaire en zone de développement ; faute de quoi, si effectivement il n'occupe pas l'appartement et venait à le louer, dorénavant, il serait empêché de le revendre, ce qui renvoie à la LDTR à travers une modification des conditions à la location.

M. Nagy ajoute qu'aux yeux de la CGI, la préoccupation visée par ce projet de loi est légitime. Il est effectivement opportun aujourd'hui d'essayer d'éviter qu'un grand nombre d'appartements soit détenu par quelques personnes dans le canton de Genève.

Cependant, les auditionnés se demandent si ce projet de loi est proportionné. M. Nagy retrace l'origine de ce problème qui, comme il l'explique, vient essentiellement de la conjoncture.

Depuis 2000, il y a une conjoncture très favorable à l'immobilier avec une croissance des prix très importante et s'est créé un décalage des prix entre les appartements, dits soumis au régime libre, non construits en zone de développement, et entre les appartements contrôlés.

Ce décalage vient du fait que le contrôle des prix engendre une uniformisation des prix des appartements au niveau du canton, alors que le marché immobilier répond à d'autres impératifs économiques, notamment d'appréciation de la situation.

Ce décalage des prix est observé dans certains quartiers du canton, avec un phénomène qui est circonscrit à certaines zones du canton. M. Nagy ajoute que, dans ces quelques quartiers dits privilégiés, on a pu observer un phénomène de thésaurisation avec des appartements qui ont pu être conservés par les promoteurs ou alors autrement acquis dans une certaine proportion par quelques propriétaires seulement.

M. Nagy ajoute que, au sens du CGI, l'exposé des motifs du projet de loi présente cette problématique justement, cependant elle tend à l'exagérer.

Il relève que l'exposé des motifs dénonce quelque « 150 appartements » identifiés sur la période 2008-2010 mis sur le marché ; il explique que ces 150 appartements représentent seulement 10% de la production des appartements PPE en zone de développement sur ladite période.

Selon les statistiques officielles du canton de Genève, sur ces trois années, environ 1'500 appartements PPE en zone de développement ont été construits. Il s'agit donc d'un petit échantillon qui se concentre sur quelques immeubles. Il relève que ce phénomène a été observé sur sept immeubles. Or, pour la CGI, cet échantillon n'est pas représentatif de l'ensemble du marché ; il recense les quelques cas problématiques qui ont pu être observés.

La CGI a sorti d'autres chiffres sur une période plus longue – le problème n'étant pas seulement limité à ces trois dernières années car il est apparu dans le courant des années 2000. Ils ont recensé sur les dix dernières années 4'500 logements construits en zone de développement (PPE) et puis, à travers un recensement qu'ils ont essayé de faire de manière aussi large que possible, ils ont recensé 1'600 logements dans le canton, et sur ceux-ci, un taux d'occupation par les propriétaires de 80% est observé, alors que sur les 150 logements qui étaient dénoncés par l'Etat, il y avait 60% d'appartements loués.

M. Nagy rappelle que ce projet de loi vise à contraindre le propriétaire à occuper son appartement. Il précise que la CGI ne renie pas ce problème ; s'il y a effectivement matière à légiférer, voire réglementer, sur ce problème, à leur sens, le projet de loi est disproportionné.

Il engendrera un régime compliqué ; on ne saura plus comment qualifier les gens qui vont acquérir des appartements en zone de développement, cela deviendra une sorte de régime de semi-propriété où l'on n'a plus la faculté de faire ce que l'on souhaite, avec cette obligation drastique de l'occuper, avec des effets intrusifs dans la vie privée des gens qui devront dorénavant se justifier quant à la raison de louer leur appartement. Il relève que l'exposé des motifs énonce quelques cas qui seraient tolérés par l'Etat mais la CGI se demande si ces quelques cas sont suffisants pour explorer tous les autres cas qui pourraient se présenter dorénavant (sans aller jusqu'à imaginer le cas de délation).

Avec ce projet de loi, l'on scinde encore plus les catégories de logements que l'on a aujourd'hui, à savoir les logements qui sont destinés à la vente et les logements qui sont réservés à la location.

Par ailleurs, M. Nagy ajoute que cela nécessiterait un grand nombre de ressources au niveau de l'Etat pour effectuer ces contrôles. La CGI se demande comment l'Etat appréciera les bons motifs permettant d'autoriser une location.

De plus, ce que la CGI craint le plus – même si aujourd'hui c'est impossible à affirmer – c'est un désintérêt pour la zone de développement. Il y a aujourd'hui déjà des défections suite à l'annonce de ce projet de loi, par rapport à des personnes gênées par l'insécurité juridique que génère ce projet de loi. La CGI trouve ce projet de loi d'une sévérité extrême.

Ils n'ont par ailleurs pas bien compris, mais il leur semble qu'une couche est rajoutée et, s'ils ont bien compris, serait une amende de 20% du prix de vente de l'appartement imposée aux propriétaires.

Pour finir, M. Nagy relève un élément également très gênant, à savoir la notion de rétroactivité et l'idée de l'introduire jusqu'en 2010, alors que, jusqu'à maintenant, la vente, ou plutôt la location de ces appartements en zone de développement était autorisée et légitimée par l'Etat qui fixait lui-même les conditions de location aux propriétaires.

Pour la CGI, ce projet de loi va trop loin ; il vise à interdire à quiconque d'acheter un appartement dans l'idée de l'occuper à terme, voire de le destiner à ses enfants ; M. Nagy ne pense effectivement pas que l'acquisition pour l'utilisation ultérieure ou pour un autre membre de sa famille contrevient à l'intérêt général visé par la zone de développement.

M. Aellen revient sur le constat qu'un certain nombre d'appartements construits en zone de développement et destinés à la vente ne l'ont pas été conformément à la vocation de la loi initiale et précise que la CGI n'est pas opposée à un certain nombre de mesures. La CGI est cependant fortement inquiète du mécanisme du PL 11141.

En effet, dans son article 5, il propose de créer une obligation d'occuper son appartement pour dix ans et prévoit également deux sanctions principales : si l'appartement destiné à la vente est loué pendant la période de protection, il y a un renvoi direct à l'art. 39, lettre a de la LTDR (c'est l'article 8A du projet de loi qui le dit) et qui dit qu'il n'y aura plus d'autorisation à la vente.

Donc, si durant cette période l'on doit se dessaisir de l'occupation de ce bien pour une durée quelle qu'elle soit, il n'y a plus d'autorisation de vente de l'appartement *ad aeternam*. Cela a pour conséquence que l'on crée un régime de propriété particulier, car seuls les petits propriétaires seront pénalisés et, surtout, cela représente une double peine pour les plus petits propriétaires, et non pour les grands. M. Aellen répète que l'on parle là de petits propriétaires et de PPE, donc d'appartements contrôlés, modestes et non des achats de grands propriétaires.

Il s'agit donc de personnes qui consacrent l'essentiel de leur fortune et revenus pour pouvoir réaliser leur rêve d'être propriétaires, cependant, il ajoute que la situation est souvent très tendue et que personne ne peut savoir ce qu'il se passera dans les dix ans à venir.

Pour illustrer son propos, M. Aellen prend quelques cas, notamment celui d'une personne qui a acheté un appartement et qui se retrouve au chômage – et qui a donc une baisse de revenus sur une durée moyenne. Cette personne doit prendre pendant ce temps un plus petit appartement lui coûtant moins cher : elle ne peut pas, ou alors elle ne pourra plus vendre cet appartement, ou a l'obligation de vente immédiate. Il prend ensuite le cas d'un divorce ; soit il ne sera plus jamais possible de vendre car il a été décidé de louer l'appartement, soit l'on demande éventuellement l'autorisation au département, et c'est à celui-ci de décider qui va rester dans l'appartement.

Il évoque également le cas d'une succession ou de difficultés professionnelles, contraignant la personne à chercher un emploi dans un autre canton ; celle-ci sera contrainte de vendre, de ne pas pouvoir louer, ou d'avoir des sanctions.

De ce fait, une catégorie très claire de propriétaires de section de zone est créée. Ce qui inquiète M. Aellen, c'est la double peine des plus petits car, concrètement, ce sont les plus aisés pour qui cela ne posera pas de problème ;

en effet, le cas échéant, ils pourront se permettre d'avoir, en cas de séparation, le logement de Madame et le logement de Monsieur. En réalité ce projet de loi s'attaque de deux manières non pas aux personnes contre lesquelles il faudrait.

Il y a eu des abus de constructeurs ou de proches de constructeurs, mais on ne pénalise pas ces derniers mais les propriétaires eux-mêmes et, dans cette catégorie de propriétaires, les plus petits.

M. Aellen conclut qu'il faudra trouver d'autres solutions pour un constat juste, mais avec des mesures plus opportunes et plus adéquates afin de limiter les abus. Dans ce contexte-là, le projet de loi part d'un constat exact, a des mesures qui partent d'un bon sentiment mais qui n'atteignent pas le but fixé.

M. Pétriz explique que leur comité du GPA a également pris position par rapport à cet objet et qu'il estime que le but visé par le projet de loi est louable mais pose des problèmes comme évoqué précédemment. Il soulève par ailleurs que la durée du contrôle est trop longue ; il ajoute que la vie de chacun bouge beaucoup et qu'il est donc difficile de s'engager sur dix ans. Il reconnaît que ce projet de loi vise à lutter contre ce qui a été considéré comme un abus.

Cependant, M. Pétriz prend l'exemple d'un propriétaire de bonne foi qui, s'étant séparé de sa femme, a trouvé un appartement en zone de développement, l'achète avec l'intention de l'occuper, puis refait sa vie et rencontre une personne avec d'autres enfants pour qui l'appartement devient alors trop petit, ce qui nécessite de trouver un autre logement ; cette personne-là n'a pas triché et était précisément dans l'objectif fixé par la loi.

M. Pétriz se demande donc quelle est la raison de prévoir une obligation d'aussi longue durée. De plus, son groupe est préoccupé par les coûts liés aux contrôles dans l'administration de ces mesures, par la surcharge des autorités judiciaires et par la longueur des prises de décisions qui pourraient être entraînées.

Il reprend l'exemple cité plus tôt et explique que si le propriétaire veut partir de son appartement, il doit d'abord faire sa demande auprès du département et remarque qu'il est dit que des motifs d'ordre privé ou professionnel peuvent justifier une dérogation. Il se demande donc si le cas présenté ferait l'objet d'une dérogation. De plus, cette personne devra exposer sa vie familiale, puis attendre que le département statue et, s'il faut faire divers recours, perdre de nombreux mois, voire des années. Il précise que les délais sont effectivement longs et les chiffres qu'il avance sont basés sur sa pratique et ne sont pas des chiffres sortant de nulle part.

M. Pétroz pose donc la question de quels sont ces motifs et de combien de temps il faut attendre avant de savoir si l'on est dans un cadre de juste motif.

M. Pétroz en vient au point le plus problématique, à savoir celui de la rétroactivité ; il est dit qu'il n'y a pas de rétroactivité car il est dit qu'à partir du moment où le projet de loi entre en vigueur, l'on dispose de trois ans pour s'adapter. Il y a cependant bel et bien une rétroactivité et l'on choisit une catégorie de personnes impactées par le projet de loi à une date d'entrée moyenne dans les logements au 1^{er} janvier 2010.

En somme, les gens qui sont rentrés dans un immeuble en 2009 peuvent continuer à faire comme ils l'entendent, en revanche, ceux qui sont entrés entre le 1^{er} janvier 2010 et le dépôt de ce projet de loi sont impactés par cette nouvelle législation. Pour son groupe, l'Etat a le droit de changer les règles du jeu, mais seulement pour l'avenir et non pour le passé ; le groupe de M. Pétroz est profondément choqué par ce point du projet de loi. Il considère fermement que les règles du jeu ne peuvent pas changer pour le passé mais pour l'avenir.

Si ce projet de loi devait passer sans clause de rétroactivité, les gens décideraient d'agir en toute connaissance de cause, mais l'on ne peut pas imposer une décision rétroactive à des personnes ayant pris la décision d'achat sous une autre législation.

Son groupe s'est par ailleurs posé la question, si ce projet de loi entrait en vigueur en 2014, avec ce délai de trois ans pour se mettre à jour, de ce que devront faire les personnes n'occupant pas le logement et qui les ont loués pour ne pas avoir d'interdiction de revente à vie ; ils devront résilier les baux.

M. Pétroz ajoute que l'on risque donc d'assister à une vague massive de résiliations de baux chez les gens n'occupant pas leur logement et ce n'est pas un objectif qui mérite d'être poursuivi. M. Pétroz imagine ensuite que le projet de loi entre en vigueur, qu'un propriétaire résilie le bail pour l'échéance de 2017 et qu'il perde sa procédure, les juges estimant qu'il n'a pas un juste motif de congé ; il se demande ce qu'il se passerait dans un tel cas.

En bref, ce projet de loi pose énormément de problèmes et, pour cette raison, son groupe propose un certain nombre d'amendements. M. Pétroz explique que son groupe est parti du constat qu'il fallait trouver une solution simple et praticable à ce problème et, pour eux, la manière la plus simple est le principe « une personne, un appartement ».

L'avantage de cette mesure est qu'elle serait facilement contrôlable par le registre foncier, le cas échéant avec des motifs agréés par le département pour des dérogations. L'article 8A, avec référence à l'interdiction de vente,

serait supprimé et la sanction de la violation «une personne, un appartement» serait exprimée à l'art. 9, chiffre 2 : le département pourrait ordonner la vente ou, le cas échéant, si le contrevenant ne se conforme pas à l'injonction du département, celui-ci pourrait procéder à une vente aux enchères publiques pour la personne qui détiendrait plus de deux appartements en zone de développement.

M. Pétroz conclut sa présentation et ajoute que son groupe se tient à entière disposition pour des questions.

Mme Hiltbold précise, quant à la mise en conformité et l'effet rétroactif de ce projet de loi, qu'une autre solution que de résilier le bail est de vendre pour se mettre en conformité. La vente devra se faire à quelqu'un qui va devoir habiter ; cela signifierait également que tous les baux de ces appartements non conformes devront être résiliés. Elle confirme par ailleurs qu'il y a eu beaucoup de questions et d'inquiétudes par rapport à ce projet de loi.

Une commissaire (Ve) revient sur l'origine du dysfonctionnement évoqué par M. Aellen et de la raison pour laquelle l'on ne voyait pas passer ces appartements destinés à la vente en zone de développement. Elle serait intéressée à avoir plus de détails sur les origines.

M. Aellen répond qu'il y a le régime ordinaire, puis le régime extraordinaire de la zone de développement. Au départ, la zone de développement était destinée à une petite partie de la production des bâtiments construits et, progressivement, la pénurie de logements et les décisions prises ont fait que l'essentiel aujourd'hui des PPE le sont en zone de développement ; ce n'est pas une critique mais un constat.

Du coup, pour le promoteur souhaitant engranger un certain bénéfice, ce n'est pas son souhait de devoir attendre dix ans et de mettre en location son appartement pendant dix ans avant de pouvoir le vendre avec une plus-value ; il aurait préféré pouvoir engranger une plus-value, même cinq fois inférieure, mais tout de suite. Il ajoute que, en réalité, comme il n'y a pas de biens neufs mis sur le marché en dehors de la zone de développement, certaines personnes ont utilisé ces appartements en zone de développement pour les conserver pour eux-mêmes ou pour un proche et cela constitue les abus qu'il y a eu et, selon lui, cela constitue une partie de l'origine.

M. Aellen pense que c'est pour cette raison que le projet de loi présenté par la CGI à la Commission atteint mieux son but. Il ajoute que la CGI est quelque peu atypique dans le milieu de l'immobilier car elle ne défend pas les milieux de la construction mais, pour l'essentiel, les petits propriétaires, ceux qui ont une propriété et non plusieurs. La CGI est donc reconnaissante

qu'il y ait un projet de loi faisant en sorte qu'un plus grand nombre d'individus puisse devenir propriétaire. Il conclut que c'est le fait qu'il y ait beaucoup moins, en proportion, d'appartements en zone ordinaire destinés à l'individu.

Une commissaire (Ve) remercie M. Aellen. Elle évoque, dans le projet de loi, les formules de « sauf juste motifs » et de « en principe » et remarque que cela constitue quand même une nuance suffisamment claire et que cela permet une interprétation plus souple (dans l'art. 5, lettre b et dans l'art. 8A). Elle demande si cela ne leur suffit pas.

M. Pétroz répond par la négative et ajoute que ce cela n'est pas suffisamment clair. Dans la notion de motifs familiaux ou professionnels, il est possible de comprendre plus ou moins qu'une séparation, un déplacement professionnel rentre dans le cadre de cette nuance, mais il y a d'autres cas qui n'entrent pas dans ce cadre comme ceux évoqués précédemment. Il ajoute que les notions « sauf juste motifs » et de « en principe » sont un grand fourre-tout et les exceptions et dérogations devraient être exprimées plus clairement dans la loi pour une meilleure sécurité juridique.

Un commissaire (PLR) remarque que, dans leur amendement, il est précisé que cela concerne les personnes physiques, il en conclut que s'il n'y avait pas d'amendement, cela concernerait aussi les personnes morales. Il se demande donc, premièrement, si ce projet de loi ne pose pas également problème par rapport aux institutionnels, par exemple les caisses de pension. Deuxièmement, il se demande si la conjonction des deux projets de loi, le PL 11141 et 11144, ne va pas empêcher toute construction.

M. Nagy répond en premier lieu sur la question des caisses de pension qui, d'après lui, ne sont pas concernées par ce projet de loi. Essentiellement, les caisses de pension, par nature, n'investissent pas dans les immeubles en PPE dans les zones de développement mais dans des immeubles subventionnés. Deuxièmement, quant aux risques de construction à l'avenir, le risque est effectivement le désintérêt comme ils l'ont évoqué plus tôt. Il ajoute que l'on est aujourd'hui dans une conjoncture qui reste favorable et ces différences de prix et qui suffisent à justifier un intérêt malgré tout au niveau de la zone de développement. Il rappelle que dans le milieu des années 90, plus personne à Genève ne voulait construire des appartements en PPE ; on convertissait souvent ce type d'opération en immeubles subventionnés car on ne trouvait plus d'acquéreur pour acheter ces immeubles.

M. Nagy conclut par un élément qui le gêne fondamentalement dans ce projet de loi, à savoir que la cause est conjoncturelle alors que la réponse est une mesure structurelle qui va perdurer dans le temps. Cela lui évoque ce que

l'on a connu au début des années 90, quand la Confédération voulait interdire la revente des biens ; c'est une notion encore de disproportion par rapport à ce phénomène.

M. Aellen revient sur la question de personnes physiques, et ajoute que cette précision est effectivement volontaire car, à partir du moment où l'obligation d'y habiter pendant la période de dix ans n'est pas maintenue, ils ne voulaient pas qu'il y ait d'abus ; l'objectif de la loi en zone de développement est que ce soient des individus qui puissent accéder à la propriété. S'il n'y avait pas cette limite dans l'amendement, les individus pourraient multiplier les personnes morales pour contourner la loi. Le but est de vraiment recentrer le projet de PPE en zone de développement sur ce pour quoi ils sont faits, à savoir l'accession à la propriété.

M. Longchamp s'interroge sur le premier amendement et se demande pourquoi limiter la propriété d'un logement à un autre logement en zone de développement. Il leur demande pourquoi ils n'ont pas imaginé la situation où l'on dit que toute personne étant propriétaire d'un logement à Genève n'a pas à en avoir deux. Il se demande pourquoi se limiter à la zone de développement exclusivement.

M. Longchamp leur demande si, selon eux, le fait de procéder à une vente forcée de l'appartement, leur paraît être une condition moins liberticide quant à la liberté de propriété que celle d'obliger quelqu'un à acheter un appartement et à l'occuper pendant dix ans sauf justes motifs – qui ne sont par ailleurs pas listés dans leur projet. Il résume que, selon la CGI, la contrainte pour un propriétaire d'habiter l'appartement qu'il achète est considérée comme liberticide ; or ce que la CGI propose à la place est une vente forcée de l'appartement, à savoir, si l'on n'obtempère pas au principe de la loi, l'appartement sera saisi et sera mis sur le marché. Il souhaiterait donc savoir si, de leur avis, cette solution est considérée moins liberticide que celle du projet de loi.

M. Aellen répond à la première question et explique qu'ils y ont effectivement pensé mais qu'en pratique cela est plus compliqué à mettre en place car le pendant de un ou plusieurs c'est la personne physique ; or, à partir du moment où l'on est propriétaire, l'on n'est pas forcément une personne physique.

De plus, en ce qui concerne les lots de PPE en zone de développement, c'est toujours la même chose : des appartements d'une grandeur x ou y . Il se demande donc ce qu'il se passerait si l'on est propriétaire d'une place de parking, d'un studio, d'un deux pièces ou d'un trois pièces.

L'objectif est de la CGI est d'avoir une solution simple, pratique et efficace, qui n'est peut-être pas parfaite, mais facilement contrôlable. Il ajoute que s'il on ouvrait à toute propriété, car c'est effectivement une question légitime, cela deviendrait très compliqué à mettre en pratique et pourrait, de nouveau, laisser une appréciation particulière.

Il reconnaît qu'en conséquence, l'on pourrait avoir une situation où l'on est propriétaire d'un appartement ancien à un endroit du canton et avoir un logement supplémentaire en zone de développement ; cependant, aux yeux de la CGI, cela paraissait être une situation marginale et un risque à prendre car l'objectif premier de leur démarche est d'éviter que l'ensemble des appartements PPE en zone de développement soit accaparé par un petit nombre d'individus.

Audition de M^{me} Ducimetierre, présidente, et de MM. Grobet, vice-président, et Stastny, avocat et membre du comité de l'ASLOCA

M. Grobet raconte que le PL 11141 de M. Longchamp modifiant la LGZD dans le but d'améliorer l'accès à la propriété des logements PPE les a amenés, lors de leur entretien du 21 septembre 2012 avec M. Longchamp, à évoquer divers objets concernant la LTDR et plus particulièrement, les acquisitions et les ventes d'appartements en PPE.

Il s'agit particulièrement de promoteurs, notamment d'entreprises de constructions, qui ont acquis de nombreux appartements en PPE dans les zones de développement. Ces promoteurs ont donc acheté personnellement des appartements en PPE et qui ont été loués par des locataires.

Il ajoute que certains contrats de bail fixe sont conclus pour une durée déterminée de sept ans ; le but de ces promoteurs consiste à ce que les locataires doivent quitter leur appartement après cette période de sept ans avec un délai d'environ trois ans pour que les appartements locatifs puissent être vendus à des tierces personnes dès la fin du contrôle des prix initiaux de la période de dix ans.

Ce délai, une fois terminé permet aux propriétaires d'aliéner leurs appartements en PPE à des prix de vente libre qui atteignent des montants exorbitants.

M. Grobet a vu dans la feuille d'avis de certains immeubles, qu'il y a à peu près vingt ou trente ventes par une entreprise ; cela veut dire que cette entreprise a décidé de vendre les appartements mais de les garder et veulent rester comme locatifs pendant les dix ans concernant le coût et les prix qui sont évidemment contrôlés.

Cette entreprise, et d'autres mais aussi des propriétaires, proposent de garder ces locations pendant dix ans et, après ce délai, le contrôle est annulé. Il ajoute que, par rapport au prix de départ, c'est en tout cas le double, lorsque les appartements sont vendus après les dix ans de contrôle.

M. Grobet explique que le but de ces promoteurs consiste à ce que les locataires doivent quitter leur appartement après cette période de sept ans avec un délai de trois ans pour que les appartements locatifs puissent être vendus à des tierces personnes dès la fin du contrôle des prix initiaux de la période de dix ans.

Il précise une à nouveau que ce délai permet aux propriétaires d'aliéner leurs appartements en PPE à des prix de vente libre atteignant des montants exorbitants, car c'est l'aspect fondamental de ce projet de loi.

Ceci dit, le comité de l'ASLOCA et ses avocats ont examiné le projet de loi et ont conclu que cela n'est pas suffisant. Tout d'abord, les modifications de la LGZD et de la LDTR doivent être identiques dans ces deux lois afin d'éviter des contradictions législatives ; ces modifications doivent donc être inscrites dans les mêmes textes ; tel est le cas entre la LDTR et la LCI, concernant les surélévations d'immeubles ainsi que la LDTR et la Loi sur l'énergie quant à la fixation des loyers par année et par pièce d'appartement.

Il ajoute qu'il y a eu deux modifications de la LTDR ; en fait c'était la LCI et la Loi sur l'énergie qui ont voulu des articles mais il fallait l'intégrer dans la LDTR. C'est un point absolument fondamental car, avec la LDTR et la LGZD, cela pose des problèmes car c'est soit adopté par une loi ou par une autre.

M. Grobet ajoute que, compte tenu des astuces des promoteurs, il s'agit également de renforcer l'art. 39, al. 4, lettre a (LDTR) et l'art. 5, lettre b (LGZD) concernant les appartements PPE dès leur construction soit, tout particulièrement, en application de l'art. 4, lettre a de l'art. 39 (LDTR). Pour l'ASLOCA, cette disposition actuelle de la LDTR est d'autant plus importante que le projet de loi est insuffisant. L'art. 5, al. 1, lettre b (LGZD) du texte actuel correspond au premier paragraphe sans changement. S'il on prend la loi sur l'article art. 5, al. 1, lettre b dans la LGZD, rien n'est changé.

En revanche, il y a deux lignes supplémentaires ajoutées à cet article. M. Grobet explique qu'en fait, ce projet de loi stipule uniquement que « les logements destinés à la vente doivent être occupés par leur propriétaire, sauf justes motifs agréés par le département de l'urbanisme » ; ce sont donc uniquement ces deux lignes qui devraient modifier le mécanisme qui a été préparé par le département de M. Longchamp.

M. Grobet ajoute que l'alinéa en cause n'est de loin pas suffisamment précis ; le texte permettrait de transférer des appartements locatifs en des logements en PPE. Quant à la référence des propriétaires, il demande de quoi il s'agit ; il se demande s'il s'agit d'un propriétaire de l'immeuble, d'un propriétaire de l'immeuble avant les ventes d'appartements, ou un propriétaire d'un seul appartement. Il estime que l'on n'arrive pas à qualifier ces deux lignes.

Pour M. Grobet cependant, le plus important consiste à maintenir cette modification des appartements en PPE sans limite de temps. Il évoque les dix ans de contrôle des loyers et des prix. Il ajoute que pour les autres dispositions de la LGZD, il n'y a pas de limite de dix ans ; c'est pour cette raison que la proposition doit être sans limite, comme pour les autres dispositions de la LGZD. L'intérêt public et général le justifie en application de la très grave pénurie de logements dans toutes les catégories d'appartements du canton.

M. Grobet continue sur la question de la période de 10 ans et ajoute que cette période porte uniquement pour le contrôle des loyers et des prix d'appartements construits en zone de développement ; les autres normes de la LGZD sont appliquées en permanence. L'ASLOCA propose donc de supprimer le deuxième paragraphe de l'art. 5, al. 1, lettre b (LGZD) du projet de loi de M. Longchamp et de rédiger ce paragraphe supplémentaire dans un alinéa mieux construit. L'ASLOCA donc fait donc la proposition suivante : « *le département autorise l'aliénation d'un appartement si celui-ci a été, dès sa construction, soumis au régime de la propriété par étage. ... Tout logement en propriété par étage de l'immeuble doit être occupé uniquement par chaque propriétaire, à titre de personne physique et sans location en application de l'intérêt public et de l'intérêt général. A défaut, l'appartement locatif doit être maintenu* ».

Il s'agit d'une proposition qui pourrait être analysée, soit par la Commissions soit par le département de M. Longchamp. M. Grobet précise également que les deux textes de la LGZD et de la LDTR doivent être appliqués pour qu'il n'y ait pas de contradiction. L'ASLOCA considère par ailleurs qu'il reste encore la question des dix ans du contrôle des loyers et des prix qui est un objet séparé.

Dans la situation actuelle, il se justifie d'en allonger la durée dans les zones de développement et il conviendrait d'examiner ce point. Il conclut que l'ASLOCA est favorable à ce projet de loi, mais il faudrait que le projet de l'article soit plus précis. L'ASLOCA remercie la Commission pour son écoute et se tient à leur disposition.

M. Stastny ajoute que le but général de la LGZD était de produire des logements répondant aux besoins prépondérants de la population et de lutter contre la pénurie et la spéculation financière. D'emblée, pour l'ASLOCA, pour favoriser une lutte contre ce phénomène de thésaurisation – qui induit ce projet de loi –, il suffirait de construire plus de logements pour le secteur locatif. L'ASLOCA souhaite une modification de la politique en ce sens et que l'on construise plus de logements destinés à la location ; cela correspond mieux au but de la LGZD. Il ajoute qu'aujourd'hui, il est très compliqué pour un acquéreur moyen d'acquérir un bien en propriété si l'on s'en tient aux chiffres.

Il précise que le revenu brut médian est de CHF 7'239.- (OCSTAT) et que les prix moyens de vente d'un logement en 2011 étaient d'environ (tout compris) CHF 9'200.-.

M. Stastny explique que s'il on prend un appartement de 85m², correspondant à ce que peut rechercher une famille avec enfants, en faisant une modélisation, on arrive, en utilisant les CHF 9'200.-, à quelque chose de l'ordre CHF 780'000.- pour un bien.

Si l'on compte 20% de fonds propres, on arrive CHF 150'000.-, CHF 625'000.- de fonds empruntés et si l'on considère ce que devra payer cette famille, on se rend compte qu'avec un intérêt hypothécaire à 2.25% (historiquement on prend quelque chose à 2.75%, moyenne donnée par la Banque cantonale récemment), on arriverait à CHF 17'200.- d'intérêts hypothécaires ; il faut encore payer de l'amortissement.

En somme, on voit que, dans des conditions historiques sans égal, on arrive de toutes façons à quelque chose de l'ordre de CHF 2'500.- par mois pour un appartement tout à fait commun. M. Stastny ajoute que, compte tenu du fait que de telles conditions favorables ne sont pas forcément amenées à durer, afin de résoudre le problème de la pénurie de logements à Genève, le but n'est pas de favoriser l'accession à la propriété mais de construire plus de logements destinés au locatif (en libre ou en logements d'utilité publique).

Ce qui est constaté ces dernières années est que l'on construit beaucoup de PPE et, dans la proportion, moins de logements en locatif.

M. Stastny ajoute que le point de vue de l'ASLOCA sur les deux PL est le suivant : pour ce qui est du premier projet de loi, ils constatent que le locataire sert un peu de tampon ; on lui demande ensuite de partir en résiliant son bail en indiquant que l'on résilie son bail pour le revendre plus cher.

Pour éviter cela, le projet de loi paraît adéquat, mais il faudrait également, du point de vue de l'ASLOCA, élargir ce dispositif de contrôle en dehors de la zone LGZD – puisque l'art. 8A du projet de loi ne porte que sur la zone de

développement –. Il faudrait modifier l’art. 39, al. 4 (LDTR) en ce sens que, une fois que le bien a été loué, il est considéré comme relevant du marché locatif.

Ensuite, le principe posé par la LDTR, qui est que, si cela a été affecté en PPE dès l’origine, l’autorisation de construire est donnée, soit renversé et que, une fois que cela a été construit en PPE mais loué, même si l’on est en dehors de la zone de développement, l’autorisation ne serait pas donnée sauf circonstance particulière. Ce serait quelque chose de non disproportionné.

Il ajoute qu’aujourd’hui, le rendement admissible au sens du Code des obligations est de 2.75% ; la pratique administrative en ce qui concerne les zones de développement est entre 5.5 à 7% de rendement, donc bien au-delà. Le propriétaire qui souhaiterait louer pendant cette période de contrôle n’est pas exproprié.

Un commissaire (PLR) a cru comprendre que cela pouvait poser un problème dans la zone de développement de continuer à construire en PPE si ce projet de loi était accepté. Il leur demande donc s’ils seraient prêts à admettre que les loyers des autres logements locatifs (non PPE) soient augmentés du montant qui aujourd’hui est assumé par ces appartements en PPE, si les promoteurs ne souhaitaient plus construire des appartements PPE en zone de développement. Il ajoute que l’on sait très bien aujourd’hui que dans un PLQ, s’il y a des appartements locatifs et des appartements en PPE, la plupart du temps, une partie du montant qui ne peut pas être assumé par le locatif est mis à charge de la PPE. Il leur demande si cela ne leur pose pas de problème.

M. Grobet répond qu’il est toujours possible de discuter mais tient à rappeler le désastre de 2007. Il rappelle également la situation du logement à Genève où, avec une pénurie de logement invraisemblable, il ne peut pas y avoir la paix du logement. Lorsque l’on change d’appartement, celui qui le reprend c’est minimum 30% de plus et des fois les loyers sont doublés ; les locataires n’osent pas faire recours. Il revient sur le désastre de 2007, où M. Muller a eu l’idée de créer une modification de la zone de développement. Il avait été adopté dans le principe (non dans la loi) d’avoir 80% d’appartements locatifs et 20% pour la PPE. Là-dessus, M. Muller a changé : au lieu de 80% pour les locataires et 20% pour la PPE, c’est devenu exactement l’inverse.

Pour M. Grobet, il s’agit d’un scandale monstrueux. Il pense par ailleurs qu’il faudrait peut-être aller au TF, car cette zone de développement est d’intérêt général et l’on ne peut pas dire qu’il y a 80% pour l’achat d’appartements et seulement 20% pour les locatifs. Cela ne respecte pas les

principes de la LGZD. Il ajoute que le comité de l'ASLOCA n'a pas accepté ce contrat avec M. Muller et qu'il leur a été dit qu'il y avait deux domaines (Thônex et Plan-les-Ouates). Or depuis 2007, il n'y a toujours pas une pierre sur le terrain. De plus, la compensation était d'avoir des terrains agricoles (dont le prix est d'environ CHF 5 à 10.-). Là-dessus, il a été dit que le prix est de CHF 100.- au m². Donc c'est catastrophique pour les locataires. Il conclut par dire que l'on peut toujours discuter, mais il faut alors faire les choses différemment que ce qui a été fait six ans en arrière.

M. Stastny résume la question du commissaire (PLR) selon comment il l'a comprise. Si le « deal » était de dire que : puisque l'on construit moins de PPE – les gens étant dissuadés de construire en PPE compte tenu du projet de loi – il serait acceptable de répercuter cela sur les loyers. Il pense que la pratique administrative consiste à fixer des loyers pour procurer un rendement bien plus intéressant, déjà aujourd'hui, que ce que prévoit le Code des obligations. Il ne s'agit pas de petits rendements : 5.5 à 7%, c'est déjà très intéressant et voir plus que cela serait difficilement supportable.

Un commissaire (PLR) évoque la proportion de logements locatifs par rapport aux PPE. S'il a bien compris le point de vue de l'ASLOCA, idéalement, il ne devrait y avoir que de la location. Il leur demande donc qui ils verraient comme propriétaires.

M. Stastny répond qu'il ne s'agit, bien évidemment, pas d'avoir uniquement des locatifs et plus aucun propriétaire. Il s'agit, dans la proportion, d'avoir davantage de locatifs que de PPE. Il souligne que c'est une question de proportion.

M. Grobet rappelle qu'il y a deux zones où le Conseil d'Etat décide quel est le pourcentage de locatifs et de PPE, par contre, dans les zones ordinaires, il n'y a quasiment plus de construction en locatif.

Audition de MM. Spierer, président, Pillet, membre du Comité, et Fabjan, secrétaire général de l'APCG

M. Spierer explique que l'APCG est une association des promoteurs-constructeurs par opposition aux promoteurs-investisseurs, ceux qui réalisent les opérations de promotions. L'APCG qui existe depuis près de 25 ans, est très représentative. A travers ses membres, elle réalise une majorité des nouveaux logements dans le canton. Ils sont donc directement concernés par les PL soumis à cette commission. Ceci les amène à exprimer leur analyse aujourd'hui et à répondre aux questions de commissaires.

M. Fabjan rappelle les objectifs poursuivis par ces PL. Selon leur compréhension, il y a deux objectifs. En premier lieu, il s'agit d'éviter la

thésaurisation des appartements PPE en zone de développement par le promoteur, i.e. le fait pour le promoteur de conserver les logements et ne pas les offrir en vente sur le marché. Le 2^{ème} objectif est de favoriser l'accès à la propriété de tout un chacun et éviter l'accumulation en main d'un petit nombre de propriétaires et/ou investisseurs.

S'agissant de la thésaurisation de la PPE, ils relèvent que le département a pris des mesures depuis fin 2012. A leur sens, ces mesures règlent de manière satisfaisante ce problème. En effet, à travers l'Office du logement, le département mentionne une charge dans les accords de principes et de vente qui impose aux promoteurs de vendre les appartements qui sont construits.

Cette charge est obligatoire, sous peine de sanction. Le promoteur qui réalise des appartements en PPE est donc d'ores et déjà contraint de mettre en vente ces appartements. A leur sens, seul demeure le second objectif sur lequel ils vont revenir, mais s'agissant du 1^{er} objectif, il y a donc une pratique. Ils proposeront d'inscrire cela formellement dans la loi à l'appui de leurs amendements, de façon à ce que les changements futurs au niveau de l'administration ne puissent pas remettre en cause cette pratique. S'agissant des moyens proposés par ce PL, M. Fabjan rappelle que le PL 11141 propose de contraindre l'acquéreur d'un appartement à l'occuper pendant les 10 ans que dure le contrôle de l'Etat. Le texte proposé dispose que de justes motifs sont réservés, sans toutefois qu'il y ait davantage de précisions quant aux justes motifs qui permettraient à l'acquéreur de louer cet appartement pendant la durée de contrôle de 10 ans. On peut imaginer une infinité de justes motifs, mais le PL ne donne pas plus de précisions. Si cette obligation d'occuper n'est pas respectée, ce propriétaire ne pourrait plus revendre l'appartement. Cela deviendrait un appartement locatif et la clause prévue à l'art.39 al.4 de la LDTR qui autorise la vente de l'appartement constitué dès sa construction sous forme de PPE n'est plus applicable.

M. Spierer dit que l'APCG partage les objectifs du PL et les soutient. Toutefois, ils estiment que les moyens proposés sont trop lourds, difficiles à mettre en œuvre, et contraignants pour les acquéreurs. Cela étant, ils souscrivent aux objectifs. C'est la raison pour laquelle ils proposent des amendements qui permettent d'atteindre les mêmes objectifs, mais avec une solution plus facile à mettre en œuvre.

M. Fabjan passe à l'analyse du PL 11141 et les problèmes concrets qui sont apparus à la lecture de ce PL.

Le 1^{er} élément fondamental concerne la disproportion des moyens requis pour mettre en œuvre ce qui est prévu dans ce PL.

Ce PL peut paraître inoffensif, mais dans les faits, ce qu'il implique est très inquiétant. Le principal point d'achoppement concerne les justes motifs qui pourraient permettre aux propriétaires de mettre leur appartement en location.

On constate que la vie d'aujourd'hui est sujette à de nombreux changements, en particulier dans un lieu urbain comme Genève. Tout le monde est confronté à des multiples changements qui poussent à modifier son lieu de vie, tels que les divorces, les décès, les recompositions du cercle familial, les installations à l'étranger pour des raisons d'études ou de travail, etc.

Un nombre infini de cas sont envisageables. La conséquence est trop importante pour laisser l'examen de l'opportunité d'accepter ou pas les justes motifs aux seuls fonctionnaires qui devront appliquer ce PL. L'égalité de traitement impose que l'on définisse des pratiques, de manière à savoir avec certitude si oui ou non le cas de certains propriétaires entre dans les justes motifs prévus par la loi.

Il va falloir dans 1^{er} temps édicter cette pratique, ce qui ne va pas être une mince affaire, car une infinité de circonstances pourraient potentiellement justifier ces justes motifs. Une fois ces pratiques édictées, il va falloir les mettre en œuvre. Pour cela, il va falloir établir une procédure, déterminer quels sont les documents à fournir, etc., car le propriétaire va devoir démontrer l'existence de justes motifs pouvoir en bénéficier. Il s'agit d'une procédure à suivre par les collaborateurs en charge du département chargés d'appliquer ce PL.

Cela est très compliqué et va nécessiter le traitement d'un véritable dossier dans chaque cas. De plus, ces décisions administratives seront sujettes à recours. Or, à Genève, peu de gens se privent de faire usage des différentes voies de recours qui existent. On peut donc tout-à-fait imaginer que ces décisions fassent l'objet de recours systématiques de la part de privés ou d'associations.

Ceci a pour conséquence que le département devra défendre les décisions rendues, et suivre toutes les procédures devant les instances judiciaires. Comme on bénéficie d'un triple degré de juridictions, à chaque étape de la procédure, le département va devoir suivre ces procédures. Le corollaire est une surcharge des tribunaux qui le sont déjà aujourd'hui. Tout cela fait que ces quelques lignes ont une implication concrète énorme, ce qui leur paraît être un problème important. Cela va nécessiter des collaborateurs supplémentaires.

Or, les finances de l'Etat sont problématiques. On l'a vu avec l'adoption du budget : chaque poste, chaque franc doit être justifié. L'alternative serait de prendre des collaborateurs qui existent déjà, mais le département est surchargé. On le voit avec la longueur des procédures pour l'adoption des différents plans ou pour les autorisations de construire.

Il ne paraît pas réaliste d'imaginer que l'on puisse faire avec l'existant actuel. En 2012, 1'850 logements ont été construits à Genève, dont 1'382 - soit 75% - en zone de développement. Parmi ces 1'850 logements, 683 sont des PPE - soit 37% - et parmi ces 683 PPE, 583 étaient en zone de développement. Cela fait à peu près 600 logements par année.

Sur 10 ans, cela fait 6'000 logements que le département devra potentiellement traiter, étant donné qu'un certain nombre feront l'objet d'une demande de dérogation qui devra être traitée selon la procédure énoncée. On peut imaginer que ce nombre de 600 va augmenter à l'avenir, car on est encore loin de l'objectif fixé par le département qui est de vouloir construire 2'500 logements par année. On espère que les Grands Projets et le PDCn amènent vers ce chiffre. Aussi, l'accord sur le logement ne déploie pas encore tous ses effets, dont le principal est l'obligation de réaliser des logements subventionnés.

A l'époque, la règle était « deux tiers de logements subventionnés /un tiers de logements non-subventionnés », aujourd'hui c'est « un tiers-deux tiers ». Qui dit moins de logements subventionnés, dit d'avantage de logements non-subventionnés, donc de PPE. Ainsi, de manière réaliste, ce chiffre de 600 logements va aller vers 800, 900 voire 1'000 dans les années à venir, ce qui fait potentiellement 10'000 logements à contrôler sur une période de 10 ans.

M. Spierer dit que le 2^{ème} inconvénient est celui de l'impact sur le logement. Il est difficile à expliquer, car tout le monde sait que les promoteurs n'ont qu'une idée en tête, c'est d'obtenir une autorisation de construire pour construire, et après, il n'y a plus aucun problème. Or, l'expérience montre que l'économie marche par cycles. Il évoque les prix de la production agricole : les prix montent, on produit de plus en plus, puis les prix s'effondrent, ce qui a un impact négatif sur la production, et le cycle recommence. C'était le cas du blé. On a connu cela dans l'immobilier aussi : on a eu des périodes d'excédent de logements.

On parle de prix contrôlés des PPE à Champel et à Cologny, par exemple, qui sont beaucoup plus bas que les prix du marché. A Dardagny et à Vernier, on risque d'avoir des difficultés à trouver des acquéreurs dans le marché d'aujourd'hui, de demain, ou d'après-demain. Dans les années 1990, on a

connu des promotions qui restaient sur les bras des promoteurs. Il y avait quelques appartements invendus. Ceux-là ne méritent pas la punition.

Au contraire, il faudrait les aider, or la loi telle que proposée sera valable dans toutes les circonstances économiques. Si on arrive à ce niveau de prix, c'est parce que les logements sociaux ne peuvent pas être construits en tant que tel. On ne peut pas faire, sauf rare exception, une promotion de logements sociaux. On n'arrive pas au niveau de loyer qui est plafonné dans les directives de l'Office du logement. Ainsi, le seul moyen d'y arriver est la PPE qui subventionne.

Une partie du prix payé par les gens qui achètent un appartement en PPE est utilisé pour réduire le prix de revient des logements sociaux. C'est comme cela partout. Cela veut dire qu'il faut pouvoir assumer ce prix. Si on n'arrive pas à réaliser les logements en PPE parce que c'est trop risqué, dans la plupart des plans financiers, on n'arrivera plus à tourner. Si on ne tourne pas, on ne réalise pas de logements. On sous-estime l'impact que cela pourra avoir sur les logements en PPE, mais aussi sur les logements sociaux.

Si la PPE ne peut plus subventionner ces derniers, soit on ne les fait pas, soit quelqu'un d'autre doit subventionner – et ce quelqu'un d'autre ne peut être que l'Etat. Dans certaines zones, il risque d'y avoir un impact sur la production de logements, alors quel le problème numéro un est justement la production de logements. Il donne la parole à M. Pillet pour parler de ceux qui achètent en PPE.

M. Pillet n'est peut-être pas représentatif de l'ensemble des promoteurs genevois, mais il va évoquer son expérience de la PPE ces dernières années. Son activité lui a permis de construire 500 à 600 logements ces 5-6 dernières années, et 256 logements en PPE. Il ne construit pas dans de zones dites « sensibles » en termes de différence de prix entre la zone de développement et la zone primaire.

Il construit à Lancy, Thônex, Chêne-Bourg, Onex. Là, leurs clients sont pour la majorité des gens qui y viennent pour y habiter, des responsables de famille. Il est d'origine paysanne. Ils avaient un responsable de famille qui s'occupait aussi de l'environnement global de la famille. Ce n'est pas que le rôle de l'Etat de construire pour ses enfants, c'est aussi le rôle des privés qui ont la possibilité économique de le faire. Il y a des investisseurs, mais aussi des responsables de famille qui investissent et mettent à disposition des appartements pour la mère, la sœur qui a des problèmes économiques, etc.

C'est leur rôle des promoteurs de permettre à ces gens-là l'accession à la propriété. Aussi, tout le monde n'a pas la notion que c'est l'Etat qui doit subvenir à sa vieillesse. Certains veulent préparer eux-mêmes leur retraite.

Ces gens-là ne possèdent pas des moyens énormes, mais les fonds propres nécessaires pour un appartement, dans le but d'avoir une garantie de retraite. La location de ces appartements reste dans le besoin prépondérant de la population. On ne va pas interdire à cette tranche de la population d'y accéder.

Pour les 256 logements PPE, ceux-ci représentent 15%. Dans ce 15%, il y a donc des réels investisseurs familiaux qui répondent aux besoins de la famille. Il ne faut pas interdire cette possibilité pour régler un problème ponctuel.

On le voit aussi dans les statistiques : de 2007 à 2009, on est à 7% ou 8% d'investisseurs. Les années comme aujourd'hui ont peut-être tendance à réveiller celui qui a un peu d'argent pour le mettre dans l'immobilier, mais la potentielle plus-value dans certaines zones est quasi inexistante à certains endroits. La plus-value peut-être légèrement supérieure parce que l'acquisition peut se faire tout de suite, mais selon lui, le delta entre le prix de la zone de développement aujourd'hui et celle dans un marché futur n'équivaudra qu'à l'augmentation de l'inflation.

Par ailleurs, on sait aujourd'hui que l'on tente d'éradiquer l'endettement hypothécaire. C'est un facteur complémentaire. Si pour l'équilibre global d'un périmètre où l'on a de la PPE et du logement social, on doit bloquer tout le système pour 7-8% d'investisseurs, le jeu n'en vaut pas la chandelle.

L'objectif n'est pas atteint, car c'est un objectif mis en place pour « punir » quelques excès. On peut trouver un autre artifice.

M. Spierer explique qu'ils ont fait une statistique auprès de leurs membres ces dernières années. Ils ont plus de 1'600 logements, ce qui commence à être représentatif. 84% de logements ont été vendus à leur propriétaire occupant, contre 16% loués. Il a construit des centaines de logements PPE en zone de développement. Il n'en n'a jamais eu un dont il était propriétaire à l'issue du chantier ou par la suite. Une des punitions prévue par le PL est qu'on ne puisse plus le revendre si on loue son appartement après quelques années. On ne peut le revendre qu'à un investisseur, mais pas à quelqu'un qui souhaite acheter pour y habiter.

On crée donc deux parcs : les PPE et les PPE, une fois en zone de développement, qui ont été habités pendant leurs 10 ou 30 premières années. Ces derniers partent en locations, alors que l'objectif - auquel ils souscrivent - est précisément de permettre aux gens d'acquérir. Du coup, cet appartement devient interdit d'acquisition, même par son locataire. Il y a là une contraction flagrante.

M. Fabjan passe à l'art. 12 du PL 11141 qui prévoit une rétroactivité de ce qui est prévu au 1^{er} janvier 2010. Or, le principe de non-rétroactivité qui constitue une garantie de rang constitutionnel, prévoit qu'un acte normatif ne peut pas avoir d'effet rétroactif. Le fait même qu'il soit proposé sans autre justification ni motivation leur paraît assez choquant.

Selon eux, cette rétroactivité viole ce principe de non-rétroactivité ainsi que d'autres droits constitutionnels, notamment la garantie de la propriété. Imaginons que cette clause soit adoptée telle quelle par le parlement et que le TF valide cette clause. Il faut imaginer ce que cela implique concrètement.

Si cette clause est adoptée, le propriétaire d'un appartement qui serait loué aurait 3 ans – étant donné que le PL entrerait en vigueur 3 ans après son adoption par le parlement - pour résilier le bail et vider l'appartement de ses occupants, s'il ne souhaite pas que les sanctions s'appliquent à son appartement. La sanction est violente et définitive : si l'appartement est loué 3 ans après l'adoption, il ne pourra plus jamais être vendu. Un propriétaire raisonnable n'aurait que le choix de résilier le bail du locataire et ce, avec effet immédiat, selon l'art. 266 g) du CO qui dispose qu'une résiliation avec effet immédiat pour juste motif est permise quand la situation devient intolérable pour le bailleur.

A son sens, la situation deviendrait intolérable pour le bailleur, car le fait même d'avoir un locataire dans son appartement aurait pour conséquence qu'il ne pourrait plus jamais vendre son appartement. A son avis, les tribunaux des baux et loyers ne pourraient que donner raison à un bailleur qui résilie avec effet immédiat le bail d'un tel locataire. C'est au Grand Conseil de considérer s'il s'agit de quelque chose de souhaitable. Une fois que cet appartement est vidé de son occupant, le propriétaire a deux possibilités: soit c'est le seul appartement qu'il possède et il peut l'occuper lui-même ; soit il est propriétaire de plusieurs appartements et il n'aurait d'autres alternatives que de le laisser vacant, car aussitôt qu'il le louerait, la sanction s'appliquerait. Il y a donc un double-effet avec cette clause : si elle est adoptée telle quelle, il y a une obligation pour le bailleur de résilier les baux avec effet immédiat, puis de laisser ces appartements vacants jusqu'à l'issue de la période de contrôle. Ils considèrent que cela n'est pas souhaitable et surtout, pas nécessaire compte-tenu de l'objectif suivi. Il évoque ensuite un problème de logistique.

Le PL consiste uniquement en une modification de la LGZD. Or, la mesure prévue a une incidence directe sur les conditions d'application de l'art. 39 al.4 LDTR qui prévoit les motifs pour autoriser l'aliénation d'un appartement. Il lit l'art. 39 al.4 lettre a): « *Le département autorise l'aliénation d'un appartement si celui-ci : a) a été dès sa construction soumis*

au régime de la propriété par étages ou à une forme de propriété analogue; (...). ». Ainsi, si on réalise un immeuble en PPE dès sa construction, les appartements, même s'ils sont loués, peuvent être vendus, conformément à la disposition de la lettre a). Ainsi, le PL modifie cela de manière fondamentale, car il prévoit que si l'appartement est loué pendant la période de contrôle, l'art. 39 a) ne peut plus s'appliquer. Une technique législative adéquate implique de procéder à une modification dans toutes les lois. Il est très fréquent, lorsque que l'on procède à la modification d'une loi, d'ajuster d'autres lois. Ici, rien de tel n'est prévu, car le PL ne prévoit qu'une modification à la LGZD. La conséquence est très problématique.

Si ce PL est adopté, la disposition de la LDTR sera incomplète et en lisant LDTR, on ne pourra pas de savoir de manière certaine si oui ou non on est en droit de vendre un appartement. On serait obligé de lire la LGZD qui contient un renvoi à la LDTR pour comprendre toute la systématique légale. On peut admettre dans certains cas des renvois à d'autres loi quand il s'agit de précision et de détails, mais il impossible de déroger à une loi par l'intermédiaire d'une modification apportée à une autre loi. Cette manière de procéder est singulière et pose un problème de sécurité juridique. Il y a aurait deux règles différentes et l'on ne saura pas laquelle s'applique et laquelle est réelle et concrète. A supposer que le Grand Conseil souhaite aller de l'avant avec ce PL, il serait absolument nécessaire de le compléter avec une modification à la LDTR.

M. Spierer conclut en disant qu'ils considèrent que la proposition telle que formulée est inopportune, disproportionnée, très compliquée à appliquer et source de coûts supplémentaires importants pour l'Etat. Toutefois, ils sont favorables aux objectifs. Ils ont donc une proposition qui est assez simple: si l'objectif est de garantir la mise sur le marché par les promoteurs de logements destinés à la vente, il faut prévoir dans la loi qu'ils doivent être vendus. Comme la demande d'appartements en PPE excède largement l'offre, il leur parait acceptable de prévoir une restriction quant au nombre d'appartements que chaque personne physique peut acquérir. Leur proposition est donc de limiter à un seul le nombre d'appartements en zone de développement que l'on est en droit d'acquérir pendant la période de contrôle, avec une interdiction de vente à une personne morale. Ainsi, il suffit de voir si la personne a déjà un appartement en zone de développement soumis au contrôle; s'il s'agit d'une personne morale. Si la personne ne possède pas ce type d'appartements et est une personne physique, alors elle peut acquérir.

Il n'y a pas de coûts supplémentaires pour contrôler cela : il suffit de consulter le registre foncier. La mise en œuvre est très aisée, elle ne nécessite

aucun moyen financier ni de ressources humaines supplémentaire et garantit l'atteinte des objectifs de façon beaucoup plus sûre, sans les inconvénients exposés. En termes d'articles, ils proposent donc d'amender la fin de l'art. 5 al.1, lettre b) comme suit: *« les bâtiments d'habitation destinés à la vente, quel que soit le mode d'aliénation (notamment cession de droits de copropriété d'étages ou de parties d'étages, d'actions ou de parts sociales) répondent, par le nombre, le type et le prix des logements prévus, à un besoin prépondérant d'intérêt général. Sauf justes motifs agréés par le département de l'urbanisme, notamment en cas de changement conjoncturel du marché, les logements destinés à la vente doivent être aliénés à une personne physique qui n'est pas déjà propriétaire d'un tel logement encore soumis au contrôle de l'Etat, acquis autrement que par succession. »*. Ils proposent de supprimer l'art. 8A et en cas de non-respect, ils proposent de prévoir que le département puisse ordonner la vente des logements en infraction. Ainsi, si le propriétaire ne respecte pas l'ordre reçu dans un délai de 6 mois, le département peut procéder à la vente aux enchères publiques de l'appartement, un moyen très efficace pour éviter toute violation. En termes d'entrée en vigueur, ils proposent que la loi ne soit applicable qu'aux logements qui n'ont pas fait l'objet d'une promesse ou d'un acte de vente signé chez le notaire à la date d'entrée en vigueur de la loi. Ils sont favorables à l'objectif poursuivi et convaincus que cette proposition permet de l'atteindre. La prolongation à 20 ans n'apporte pas de solution, et le mécanisme proposé par le PL 11141 est trop lourd.

Un commissaire (MCG) rappelle que le but principal du PL 11141 est l'intérêt public. Vu que les appartements sont très chers et ne permettent pas à la classe moyenne d'y accéder, ce PL propose quelque chose pour toucher cette classe moyenne qui aujourd'hui est en train de quitter Genève pour s'installer en France, voire le canton voisin, car à Genève, on ne construit pas assez de PPE.

M. Spierer parlait d'un risque. Pour eux, la pénurie est la priorité et il faut utiliser tous les moyens pour construire des logements. Il faut aider les genevois à pouvoir acquérir leur logement aux prix contrôlés. Les quelques cas « moutons noirs » dont on parle ne sont pas des gens qui ont placé leurs économies et qui ont acheté.

Un commissaire (PLR) a entendu que selon eux, l'élément du juste motif était trop flou, mais dans la proposition d'amendement, cet élément de justes motifs est toujours présent. Il demande leur argumentation par rapport à cela, car cela semble contredire ce qu'ils ont dit dans leur introduction. Aussi, il comprend que lorsque l'on fait un plan financier sur un ensemble qui comprend des logements subventionnés et des PPE, les logements

subventionnés ne rapportent pas grand-chose, et sont subventionnés par les PPE. Il comprend que la crainte de l'APCG est que le nombre de PPE diminuera si ce PL était adopté, ce qui fait que dans le plan financier il faudrait réajuster la part subventionnée. Il demande s'il a bien compris leurs propos.

M. Spierer répond que dans un même chantier qui comprend 4 immeubles, il y a une seule facture. On constate que si l'on répartit équitablement le coût entre les 4 immeubles, les immeubles sociaux ne « tournent pas » au niveau des loyers et des conditions fixées par l'Office du logement. C'est une forme de subvention. Le seul moyen est de faire comme si l'immeuble social avait coûté moins cher que ce qu'il a coûté réellement, et l'immeuble en PPE, plus cher. C'est parce qu'on est en très haute conjoncture. On est obligé d'avoir de la PPE pour faire du social, sauf dans des conditions exceptionnelles.

M. Fabjan dit que leur amendement porte sur l'obligation de vendre à une personne physique qui n'est pas déjà propriétaire d'un logement en zone de développement. Là, les justes motifs concernent principalement la conjoncture - par exemple si la conjoncture ne permet pas de trouver sur le marché un tel acquéreur. Ainsi, la spécification « *notamment en cas de changement conjoncturel* » est le principal juste motif possible. C'est très différent du cas de figure du PL 11141 où les justes motifs sont pour ainsi dire infinis. Il y a deux niveaux de dérogations. La 1^{ère} est la possibilité de vendre à une personne physique qui est déjà propriétaire d'un autre logement, donc un « investisseur ». La 2^{ème} dérogation est que si la conjoncture va très mal, on peut imaginer qu'un logement ne trouve aucun acquéreur du tout. Dans ce cas, le promoteur ne doit pas être sanctionné s'il ne vend pas d'appartements et qu'il les loue.

Un commissaire (PLR) relève que c'est grâce aux promoteurs qu'ils représentent en partie qu'il y a des logements dont on a besoin à Genève. Un point qui n'a pas été abordé dans les discussions concerne la possibilité d'utiliser les biens immobiliers de zone de développement pour un investissement de sécurisation patrimoniale. Personnellement, il n'est pas d'accord avec les propos tenus à ce propos.

Il y a 800 personnes pour un appartement en PPE. S'il y avait des promotions qui permettaient d'aller dans le sens présenté, ce serait autre chose, mais ce n'est pas le cas aujourd'hui. La PPE est projet politique, contrôlé par l'Etat, et on doit accepter qu'il y ait des formes de restriction. Il n'arrive pas à comprendre les règles d'attribution et acquisitions des logements en PPE en zone de développement existantes qui font qu'il est possible d'acheter 2, 3, 4, voire 5 appartements pour des proches, alors qu'il

y a aujourd'hui des trentenaires avec un enfant qui auraient les fonds propres pour devenir propriétaire du logement qu'ils occupent et qui ne peuvent pas le faire.

Il demande donc qu'elles sont les pratiques en vigueur, et le mode d'attribution envisageable pour éviter de maintenir cette pratique qui font que certaines familles peuvent capter une partie de ces biens immobiliers au détriment d'autres qui n'y ont pas accès. C'est quelque chose qu'il souhaite absolument régler avec le PL.

M. Pillet explique que le canton étant petit, la relation privée entre intervenants quels qu'ils soient reste un privilège. On ne construit plus qu'en zone de développement, car on ne déclasse qu'en zone de développement. Il se demande s'il n'y a pas déjà là un point à étudier. Cela permettrait peut-être à ceux qui ont quelques moyens financiers de pouvoir régler leur problème patrimonial familial. On doit trouver une solution. Seule la zone de développement permet de mettre à disposition des logements pour des proches. Il cite l'exemple de sa mère qui a toujours vécu à Onex et Lancy.

Elle a 80 ans et besoin d'avoir un logement. Ainsi, il a pris l'appartement et l'a logé. C'est un non-sens s'il devait mettre sa mère dans un EMS parce qu'il n'arrive pas à trouver un logement dans une situation qui lui convient. C'est ce genre d'exemple qu'ils rencontrent. Si on a cette possibilité de rendre service, cela joue à la fois le rôle social et patrimonial. Il demande s'il est vraiment indispensable d'avoir l'ensemble du déclassement cantonal en zone de développement. Le système de tirage au sort peut amener d'autres problèmes. Si on construisait en suffisance à Genève, on n'aurait pas ce problème. De toute façon, quand on a un problème de pénurie, on a un problème de relation qui rentre en ligne de compte. Il y a aussi l'aspect de la banque, qui donne une sélection. Il y a une sélection qui n'est pas créée sur la place publique, mais elle vaut pour 86% de personnes à qui le logement est destiné.

M. Spierer ajoute que rien qu'avec la pratique récente de l'Office du logement, ce pourcentage de 86% va augmenter. Il y a des promoteurs qui ont gardé des appartements et qui entrent dans le 14-16% restant.

M. Fabjan pense que cette question concernant la possibilité de pouvoir investir dans une zone de développement est fondamentale et légitime. Il souligne que la proposition d'amendement qu'ils formulent règle cette problématique, puisqu'il y a un appartement disponible par personne physique. La question de savoir si la personne l'habite ou va louer un appartement et louer celui dont elle est propriétaire ne change rien du point de vue du marché du logement. Sur le plan de la question de l'investissement,

il n'y a qu'un appartement disponible par personne physique. Ainsi, il n'y a plus d'investissement possible, puisque c'est en théorie l'appartement destiné à l'habitation du propriétaire.

Un commissaire (UDC) évoque le lien entre le PL 11141 et la LDTR où on a la problématique relative à l'aliénation de l'appartement, à l'art. 39 al. 4. Il demande s'ils ont déjà étudié la possibilité de modifier l'article au niveau de la LDTR, pour équilibrer la loi. Si la loi est votée telle quelle, il y aurait un problème, car la LDTR ne serait pas modifiée.

M. Fabjan répond que si la loi est votée telle quelle, il faut inclure une modification de la LDTR. Il n'a pas rédigé un tel amendement, mais on pourrait reprendre un élément de l'art. 5 et 8A et l'introduire dans la LDTR. Cela ne pose pas de problème majeur.

M. Longchamp a compris qu'avec l'idée d'un seul appartement, on évitait la thésaurisation. Il demande pourquoi lier cette condition avec un autre logement en zone de développement et pas un logement dans le canton tout entier.

S'agissant de l'aspect logistique, il demande s'ils estiment *a contrario* qu'un appartement PPE loué est d'ores et déjà soumis à la LDTR, puisque le raisonnement proposé est qu'il faut changer la LDTR. Enfin, il s'enquiert de la liste des 1'600 appartements dont seuls 84% sont habités par leur propriétaire. L'administration a fait des analyses assez poussées à ce sujet et arrive à des chiffres sensiblement divergents. Il demande s'il est possible de lui transmettre l'étude relative à cette déclaration.

S'agissant de la 1^{ère} question de M. Longchamp, M. Spierer dit qu'ils se sont préoccupés de la zone de développement, car c'était le sujet de préoccupation. A titre personnel, la variante suggérée par M. Longchamp ne le dérangerait pas. S'agissant de la 3^{ème} question, il est très favorable à transmettre ces informations, ce sont des données publiques.

S'agissant des statistiques évoquées, M. Pillet a pris les années 2007 à 2012. Il fera suivre ces données.

M. Fabjan dit qu'aujourd'hui la loi semble relativement claire. La modification qu'ils considèrent comme nécessaire n'est avérée qu'en fonction de ce qui est prévu par le PL. Aujourd'hui, dans le cas d'un appartement offert en location, sa vente doit faire l'objet d'une autorisation. L'art 39 al.4 de la LDTR prévoit différents cas d'autorisation, notamment la lettre a) qui prévoit que dans le cas d'un immeuble constitué sous forme de PPE dès sa construction, même s'il est mis en location, la vente de l'appartement dans un tel immeuble doit être autorisée. En l'état, sans autre modification, il n'y a pas lieu de modifier la LDTR aujourd'hui.

M. Longchamp estime qu'en suivant ce raisonnement, toutes les ventes d'appartements en PPE qui auraient été mis en location seraient d'ores et déjà soumis à la LDTR.

M. Spierer répond par la positive. C'est une des clauses de la loi.

Audition de M. Fuld, président, accompagné de Mme Kast, secrétaire générale, et de M^{me} Vaninni, membre du comité du RPSL

M^{me} Vaninni remercie la commission de leur donner l'occasion de s'exprimer sur ce sujet. Le RPSL salue l'attitude nouvelle du Conseil d'Etat qui a accepté de regarder la réalité en face et d'éliminer les effets pervers de la LGZD.

Le RPSL n'est pas du tout opposé à ce PL. C'est une mesure qui vise à faciliter l'accession à la propriété, tout en étant conscient que ces logements sont destinés à une petite partie de la population – la partie la plus aisée financièrement.

Elle rappelle que le salaire mensuel brut médian s'élève à 7'239F et que la proportion des salaires beaucoup plus bas a augmenté ces 10 dernières années et s'élève à environ 20% de la population.

Parallèlement à cela, les prix des appartements, ne serait-ce que sur l'année 2010 à 2011, ont augmenté de 20%. Pour un 85 m² on va voir une famille déboursier un montant d'environ 782'000 F.

Ainsi, il faut une épargne d'environ 156'000 F, ce qui correspond à environ 20% du prix d'acquisition. On voit bien qu'à ce prix, ce logement ne sera pas accessible à la majorité de la population, On est dans une situation où l'on réserve ces logements à des familles plus favorisées. Il faut cependant saluer cette démarche, car cela correspond aux besoins de la population. S'il n'y avait pas de loyer spéculatif, un loyer mensuel de 2'400 F aujourd'hui serait mis en location à 1'700 F par mois. Si une famille est d'accord et a les moyens, il faut lui laisser la possibilité d'acquérir ce logement. Ce PL favorise cette accession.

Ce PL ne résout pas l'intégralité du problème du logement, mais c'est un bon début. **Aussi, elle signale que les logements proposés sur le marché ne sont pas accessibles à tout le monde, ne serait-ce que par manque d'information : la plupart des familles ne sont même pas au courant que ces logements peuvent trouver acquéreur. Ce marché mériterait d'être plus transparent.**

Mme Kast va parler de leur analyse du PL. Ils partagent les constats du Conseil d'Etat. Les démarches qui visent à l'acquisition des PPE sont des

démarches d'investissements financiers spéculatifs, et ces acquéreurs empêchent la classe moyenne supérieure d'accéder aux PPE pour se loger.

Les logements construits en PPE durant la période de contrôle sont souvent loués pendant cette période, et les locataires voient leur bail résilié à la fin de la période de contrôle afin de permettre au propriétaire de vendre l'appartement et de réaliser une plus-value, ce qui n'est pas le but de la mise à disposition de ces logements sur le marché.

Pendant cette période de contrôle, le loyer obtenu par le propriétaire a un rendement intéressant. En effet, selon la pratique administrative du département, on autorise des rendements entre 5.5% et 7% sur ces appartements. Pour rappel, les rendements prévus dans la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL – I 4 05) sont quant à eux de 4.5% à 6%, alors que, selon le Code des obligations (CO), les logements en loyer libre ne doivent pas procurer au bailleur un rendement net supérieur à 2.75% (2.25% + 0.5%).

Il est donc évident qu'un investisseur a intérêt à mettre l'appartement en location pendant la période de contrôle, puis de le vendre dans le marché spéculatif.

Non seulement, il n'a pas perdu d'argent pendant la période de contrôle, mais en plus, il obtient une plus-value substantielle. Ces démarches ne sont pas *stricto sensu* illégales, mais elles détournent clairement l'esprit de la LGZD qui prévoit à son article 5 alinéa 1 lettre b) que les logements destinés à la vente « *répondent, par le nombre, le type et le prix de logements prévus à un besoin prépondérant d'intérêt général* ».

Or, en permettant aux logements destinés à la vente de devenir des objets d'investissement spéculatif financier, ils ne répondent plus du tout à un intérêt général.

Il est donc nécessaire de modifier la loi afin que celle-ci puisse atteindre son but. La modification proposée par le Conseil d'Etat vise donc à privilégier l'acquisition de ces logements en PPE en zone de développement aux acquéreurs désirant se loger personnellement, sauf justes motifs autorisés par le département.

Cette limitation nous semble tout à fait adéquate, encore qu'il convienne de s'entendre sur les « *justes motifs* » reconnus pour obtenir une dérogation.

L'article 8A du PL dispose que dans le cas contraire, soit si l'appartement est loué pendant la période de contrôle, il devra donc être considéré comme un logement locatif, au sens de la LDTR et ne pourra donc être aliéné qu'aux conditions de celle-ci, sans pouvoir bénéficier de la lettre a) de l'al. 4 de l'art.

39 de la LDTR. Le RPSL approuve cette référence à la LDTR pour régler cette problématique.

Ils relèvent néanmoins qu'on peut s'interroger sur le fait de ne prévoir cette limitation que pour la période de contrôle de 10 ans.

En effet, à partir du moment où ces logements sont destinés à loger leur propriétaires, ils ne voient pas vraiment pourquoi un appartement loué après la période de contrôle devrait être exempté de cette règle, le but étant clairement que ce parc de logements soit destiné à loger les propriétaires.

Seule la réglementation du prix de vente et du prix des loyers est limitée dans le temps dans la LGZD, les autres normes s'appliquent en permanence.

Partant, le principe que les logements en PPE « *répondent, par le nombre, le type et le prix de logements prévus à un besoin prépondérant d'intérêt général* » devrait être réalisé en tout temps. Maintenir cette règle en permanence aurait les conséquences positives suivantes.

Elle propose un exemple qui montre que cela pourrait avoir des effets positifs : Monsieur Dupont achète un appartement en PPE et il y habite pendant 15 ans. Pour des raisons qui lui appartiennent, il choisit d'habiter ailleurs, deux choix s'offrent alors à lui : soit (1) il met en vente son appartement ce qui permet à un autre ménage d'accéder à la propriété et de s'y loger (le but de l'art. 5 al. 1 lettre b LGZD est atteint) et d'ailleurs il pourra réaliser une importante plus-value ; soit (2) il le met en location, ce qui lui permet d'obtenir un rendement et de loger un ménage (c'est l'art. 5 al. 1 lettre a) LGZD qui serait visé dans ce cas). S'il opte pour la version 2, l'appartement devient un logement locatif au sens de la LDTR et le restera. Néanmoins, si Monsieur Dupont veut revenir y habiter, il pourra invoquer son besoin propre du propriétaire au sens du droit du bail. Si finalement Monsieur Dupont veut vendre l'appartement après l'avoir mis en location, il sera, comme tout à chacun, soumis à la LDTR en particulier son art. 39 qui règle les cas d'aliénation d'appartements, mais sans cependant pouvoir se prévaloir du fait que l'appartement était dès l'origine soumis au régime de PPE (l'exception de l'art. 39 al. 4 let. a). D'ailleurs cette réflexion devrait être également menée sur l'entier des appartements en PPE mis en location, pour des raisons d'égalité de traitement. C'est ce que vise la dernière initiative de l'ASLOCA, que le RPSL soutient. Le RPSL propose donc d'intégrer cette mesure dans le présent projet de loi déjà en ce qui concerne les logements construits en zone de développement afin de s'assurer que la LGZD puisse atteindre ses buts.

Concernant ce PL, Mme Kast explique que le RPSL s'interroge encore sur l'efficacité dissuasive des sanctions prévues à l'article 9. Mme Kast

demande si une amende administrative de 20% du prix de l'immeuble ne peut-elle pas paraître finalement un coût acceptable pour un investisseur qui réaliserait une plus-value de 25 ou 30%. Finalement, le dispositif prévu à l'article 12 au titre de disposition transitoire d'entrée en vigueur n'est pas d'une limpidité absolue et le RPSL regrette que l'exposé des motifs n'explique pas ce point. Ils considèrent que des limitations au droit de la propriété peuvent être incluses dans un contrat de vente. Il paraît difficile de résoudre les cas antérieurs via ce PL, même si on peut saluer le fait que ce serait bien de ne pas laisser cette situation perdurer. Le RPSL peut entendre l'envie de rétroactivité qui semble être exprimée dans l'art. 12, mais si le Grand Conseil pouvait s'accorder rapidement pour traiter ce PL, cela pourrait être un moyen de se dispenser de règles de rétroactivité.

Si certains députés s'asseyent sur les rapports de minorité pendant des mois, c'est plus embêtant.

Un commissaire (MCG) demande au RPSL s'ils connaissent des familles qui gagnent 7'000F-8'000F par mois, et qui s'amuseraient à sacrifier toutes leurs économies pour un appartement qu'ils revendraient après 7, 8, 10 ans pour se relancer dans l'achat d'un autre bien immobilier.

M^{me} Kast pense qu'il peut y avoir d'autres raisons de revendre son bien – des raisons familiales par exemple, etc. qui font que le logement n'est plus adéquat. Pour elle, il n'y a pas de souci, ces personnes peuvent revendre. Le prix est contrôlé, mais elles ne vont pas perdre de l'argent pour autant et récupérer leur investissement de départ.

Le cas n'est pas très revendu.

Des gens peuvent être amenés à revendre leur appartement pour des raisons familiales ou personnelles, mais ce n'est pas un problème. Il n'y a pas d'appauvrissement.

Un commissaire (PLR) a entendu parler de taux de rendement de 5.5% à 7%. Il lui semble que c'est complètement différent dans le cadre de la PPE.

M^{me} Kast a dit qu'il y a lieu de solliciter du département une distinction sur les rendements autorisés selon que l'on soit dans le cas du locatif ou de la PPE mise en location tant que les obligations pour ces types de logements ne sont pas similaires. La directive parle des rendements admis en zone de développement, mais il semble que lorsqu'il s'agit d'appartements PPE, les rendements admis sont ceux du CO.

M. Bürgisser confirme que la pratique administrative renvoie au taux de référence.

M^{me} Kast relève que le propriétaire qui met en location conformément au CO ne perd toujours pas d'argent.

Un commissaire (PLR) demande au département s'il serait possible d'avoir un exemplaire d'une décision qui vise à obliger le promoteur à vendre. Par ailleurs, il demande si le département a fait des statistiques pour voir si beaucoup d'appartements ont été vendus juste après la fin de la période de contrôle. Des gens évoquent des témoignages, mais personnellement, il ne sait pas si beaucoup d'appartements ont été vendus à la fin du contrôle pour réaliser cette plus-value. On doit arriver à obtenir ces informations sur la base des statistiques du registre foncier.

M. Longchamp évoque la nouvelle pratique administrative qui impose aux nouveaux projets les règles décrites. Ceci permet de régler un certain nombre de situations sur la thésaurisation des appartements, mais sans toutefois régler l'autre problème – celui où il n'y a pas de thésaurisation, les appartements étant effectivement vendus mais à des gens qui n'ont pas du tout l'intention de les occuper. Il attend de voir avec intérêt les statistiques derrière les chiffres mentionnés toute à l'heure par l'APCG. S'agissant de la 2^{ème} question, ils ont fait un début d'étude. La problématique concerne le fait que les appartements dont les ventes ont été réalisées au bout de la période de 10 ans sont exactement les appartements des périodes les plus noires de l'immobilier genevois, où un certain nombre d'appartements ne trouvaient pas preneur et les prix étaient cassés pour essayer de s'en débarrasser. Cela étant, même sur ces appartements, un effet assez logique fait que si quelqu'un veut vendre un appartement au bout de 7 ans par exemple, il y a un intérêt majeur à le garder, ne serait-ce que pour préserver le capital. Il n'y a pas forcément l'intention de faire de la spéculation. Si un couple achète un appartement, puis divorce au bout de 8 ans, ni l'un ni l'autre n'a intérêt à vendre l'appartement, alors même que l'intention de départ n'était nullement une intention spéculative. Le département transmettra aux commissaires un exemple du type de décision qui a cours aujourd'hui.

Audition de M^e Rodriguez, président, et M^e Marti, membre du bureau de la Chambre des notaires

M^e Rodriguez remercie la commission de les accueillir ce soir. Ils traiteront de ce sujet en tandem. Me Marti était auparavant présidente de la Chambre des notaires, et avait suivi ce dossier de plus près à l'époque. M^e Rodriguez était à ce moment membre du bureau. Ils souhaitent parler de trois points soulevés par ces PL : le délai de 10 ans qui est porté à 20 ans; la modification de la LGZD et son lien à la LDTR; et la question de la rétroactivité. De la part de la Chambre des notaires, ils sont très contents de l'initiative qui est prise, car ils ressentent chez leurs clients une envie très forte que le marché soit plus ouvert. Ces derniers sentent une certaine injustice à ne pas pouvoir accéder à ce marché, qui semble inaccessible pour la plupart des communs des mortels, pour des questions de prix notamment. La zone de développement reste finalement la seule zone où le citoyen peut encore espérer de trouver quelque chose d'abordable. Il y a donc le besoin d'agir à ce niveau. Par rapport à la prolongation de la durée à 20 ans, ils y sont clairement opposés. Cela leur paraît être une période beaucoup trop longue pour un contrôle étatique, vider de sa substance la garantie de la propriété et créer un travail administratif considérable pour l'Etat par rapport au suivi des différentes procédures. La plupart des gens qui achètent ont trente ans passés, voire quarante ans. D'ici 20 ans, ils verront leurs enfants partir, et de nombreux aléas peuvent se produire, notamment des divorces ou des décès. Une durée de 20 ans leur paraît donc impraticable.

M^e Marti ajoute que dans les suggestions qu'elle avait faites à M. Longchamp, elle avait suggéré d'augmenter le délai de contrôle de 2, 3 voire 5 ans, mais pas 20 ans qui représente une génération entière durant laquelle beaucoup de choses peuvent se passer. Ils s'opposent donc au délai de 20 ans.

M^e Rodriguez évoque ensuite la question de la « rétroactivité » de la loi. Il laissera le débat par rapport à l'admissibilité ou non de cette rétroactivité aux juristes. En tant que praticien, cela soulève beaucoup de questions par rapport à des opérations qui sont déjà signées, ou dans le pipeline depuis pas mal de temps. On peut imaginer que ce soient des opérations qui remontent à 2009, voire même avant, car les procédures sont très longues. Les gens sont inquiets et ne savent pas si cela signifie que leurs opérations sont toujours possibles ou pas. Ce n'est pas une situation qui est confortable pour eux qui sont les personnes qui vont devoir appliquer et expliquer la loi aux clients. Il n'est jamais bon, dans les dossiers, d'avoir de telles incertitudes, surtout quand ils doivent revenir sur des opérations déjà approuvées par les autorités pour expliquer que ce qui a été envisagé n'est plus possible.

M^e Marti ajoute que la loi prévoit un effet rétroactif à 2010, mais ce délai concerne l'entrée en moyenne des propriétaires et locataires dans les immeubles. Or, ces immeubles ont très souvent été vendus avant – 1 an, voire 1 an et demi avant. On remonte donc à 3 ou 4 ans dans le passé. Depuis lors, des divorces, des mutations professionnelles peuvent avoir eu lieu ou d'autres choses encore. Que se passe-t-il pour ces gens qui ont peut-être déjà loué leur bien? La rétroactivité paraît difficile à maintenir, au-delà du fait que juridiquement, Me Marti n'est pas sûre qu'elle puisse être admissible.

M^e Rodriguez dit que le 3^{ème} point concerne le traitement LDTR pour les appartements. L'exposé des motifs explique que les motifs d'autorisation prévus par la LDTR resteraient valables. Dans l'application pratique, ils constatent qu'à partir du moment où ils ont des logements qui ne sont plus considérés comme ayant été soumis à la PPE dès la construction, il n'y a finalement plus aucun motif d'autorisation. Il y aura peut-être un *fine-tuning* à faire avec l'autorité chargée de l'application de la loi, mais aujourd'hui, d'après l'interprétation de l'autorité par rapport à la LDTR, ils craignent que l'on dise que ces logements soient considérés définitivement comme locatifs. Cela leur paraît poser des problèmes pratiques dans les immeubles, car on va se retrouver avec des PPE qui intégreront des logements purement locatifs. Dans un même immeuble, on va donc se retrouver avec des logements PPE libres et des logements locatifs *ad vitam aeternam*, sauf juste motifs qu'il faudra déterminer au cas par cas. Ainsi, une option est de faire une mise au point et partir de l'idée que l'on part uniquement de cette condition et les autres conditions restent véritablement ouvertes – ce qui ne semble pas être le cas d'après la lecture de la personne chargée de l'application de la loi à Genève. Mais si on doit continuer à avoir une lecture qui est celle de la LDTR par le département aujourd'hui, le fait d'arriver avec une situation où l'on aura deux traitements distincts pour un même bâti semble poser des questions, ne serait-ce qu'à propos de l'égalité de traitement entre deux voisins sur un même palier. Cette question se posera de façon encore plus aiguë que la question de l'égalité de traitement entre voisins qui a été soulevé au niveau fiscal.

M^e Marti ajoute en outre, que l'esprit de cette loi est de permettre à des gens de devenir propriétaire. Or, cela va à l'encontre de l'esprit de la loi. Ils auraient pensé que plutôt que de soumettre à la LDTR, il y aurait peut-être lieu d'obliger les gens à vendre, interdire qu'une personne propriétaire d'un autre bien puisse acheter en zone de développement, et si cette personne ne respecte pas cela, qu'il y ait une charge de revente. Cela respecterait plus l'esprit de la loi.

M^e Rodriguez conclut que sur ce point, leur réponse serait un « oui mais », si ces précisions sont apportées. Ils ne veulent pas arriver à une situation où l'on cherche à favoriser l'acquisition, mais le jeu législatif fait que l'acquisition est rendue impossible. Ils ressentent de la part de leurs clients une véritable injustice par rapport à ces biens qui sont inaccessibles soit par ce que le prix est hors de portée, ou que le bien est « réservé » à des copains de promoteurs. Profiter de ces faveurs n'est pas possible dans le domaine du logement, parce que c'est un besoin primaire. Ils avaient suggéré une procédure de commercialisation publique et de tirage au sort des logements en zone de développement. Ceci signifierait, quand on a des ventes en zone de développement, de faire une véritable commercialisation publique – par exemple de concert avec l'Office du logement et un notaire, pas forcément le notaire chargé de la promotion –. Les dossiers seraient pré-approuvés : des personnes qui ne sont pas d'ores et déjà propriétaires, avec une famille, etc. soumettraient leur projet auprès du notaire chargé du tirage au sort et on ferait simplement un tirage au sort. Les promoteurs seraient contents, car ils cherchent à vendre et réaliser leur marge, et on serait certain qu'il n'y a pas d'arrangements entre amis et que tout le monde a la même chance d'acquérir son logement. C'est une solution pragmatique qui leur semble régler tout le problème. On saurait que dès le début, les personnes qui se portent acquéreur peuvent véritablement acheter, et que ce n'est pas de la thésaurisation. Finalement, on enlève tout le problème en aval.

M^e Marti ajoute qu'aujourd'hui, des clients voient des annonces, s'adressent à la régie, et tout est déjà attribué à des promoteurs ou des amis. Avec le système de tirage au sort, on évite les passe-droits et que des personnes soient averties et posent leur dossier avant.

Un commissaire (PLR) est très intéressé par le principe mentionné. Il demande si les auditionnés imaginent que pour éviter l'application de la LDTR sur des objets qui auraient été loués, on pourrait imaginer de passer par le biais de la vente publique. On pourrait aussi imaginer d'avoir recours par ce biais. Finalement, il faudrait utiliser un seul et unique système pour permettre une attribution non-privilegiée.

M^e Rodriguez pense que cela serait tout-à-fait envisageable aussi.

Un commissaire (MCG) entend qu'ils s'opposaient au délai de 20 ans, mais qu'ils ont suggéré un délai de 15 ans. Il demande s'ils voient d'autres intérêts à un délai à 15 ans.

M^e Marti répond que 10 ans passent relativement vite, tandis que 20 ans est une génération complète.

M^c Rodriguez ajoute que la durée de 20 ans leur paraît beaucoup trop longue, sachant que le système de commercialisation publique avec un tirage au sort permet de tout résoudre, car on n'a plus la crainte de la thésaurisation. A partir du moment où les propriétaires ont acquis de manière légitime parce qu'ils ont envie de s'installer sur place, qu'ils gardent le logement 5, 10 ou 15 ans n'a plus vraiment d'importance. C'est pour cela qu'ils pensent que cela permet de désamorcer tous les problèmes.

Audition de M. Gottschall, président, et M. Schmidt, membre du comité de l'Association Pic-Vert

M. Gottschall remercie la commission de les accueillir ce jour. Ils trouvent ces PL fondamentalement intéressants pas seulement pour les propriétaires individuels, mais aussi pour faire avancer la cause du besoin de logements qu'il y a à Genève. Leur priorité reste, par leur association et leurs fondements, de ne pas spolier le propriétaire au profit du promoteur et des constructeurs. Ils souhaitent aussi rechercher des solutions positives pour tous, y compris pour l'Etat et les promoteurs. Ils ont bien compris que le but de ces PL est de garantir les logements en PPE à des prix modérés pour la classe moyenne – donc favoriser la propriété individuelle – ; limiter la spéculation immobilière ; et faciliter voire garantir le maintien de logements pour la location. Un des PL dit que si le promoteur ou le vendeur n'habite pas son logement et le met en location, il ne peut plus vendre son bien, ou alors suivant des règles contraignantes. Ils sont totalement favorables à l'accès à la propriété à la plus grande partie des habitants du canton.

Cela a d'ailleurs été, en 2005, l'objet d'une étude de la Banque cantonale de Genève qui disait que 50'000 personnes à Genève cherchaient à acheter une villa ou un appartement. Le besoin de la propriété individuelle existe clairement. Toutefois, il faut faire aussi attention à ces PL, quand il s'agit de mettre en balance le droit de la propriété avec les législations que l'Etat met en œuvre pour l'accès à la propriété. Dans le PL 11141, il y a des conflits importants avec le droit à la propriété, inscrit dans la constitution fédérale. Dans le cadre de cette discussion, ils sont pour le moins d'intervention de l'Etat possible dans la politique du logement. Plus l'Etat intervient, plus les blocages sont importants, et moins il se construira de bâtiments ou de villas, qui vont pourtant dans le sens de l'intérêt collectif. Ils entendent défendre les propriétaires actuels de bien-fonds contre la spoliation de leur droit de propriété, actuellement mis à mal avec la LGZD. Un propriétaire qui se voit « déclassé » non seulement perd 30% de la valeur de son bien, mais aussi la possibilité de vendre à quiconque par la suite, à cause des mesures de droit de

préemption. Ils resteront très vigilants en ce qui concerne la défense des intérêts des propriétaires individuels sur ce point.

M. Schmidt remercie de l'effort que le Grand Conseil met à régler ces problèmes. Ces problèmes ne sont pas évidents, car il faut mettre dans la pesée des intérêts l'intérêt de particuliers et l'obligation de respecter des garanties notamment inscrites dans la constitution, à savoir le droit de la propriété et la liberté économique. Il est difficile de trouver la balance entre la restriction de la propriété et l'encouragement à permettre aux propriétaires, respectivement aux locataires, d'avoir accès à des logements à des prix modérés. En tant que juriste, il a toujours des craintes quand l'Etat essaye de trop s'immiscer dans des processus, notamment des processus de ventes et locations en imposant des choses pour gérer le parc locatif. Il aurait plutôt tendance à dire qu'il faut laisser les particuliers décider de ce qu'ils veulent faire, et faire en sorte que les blocages d'aujourd'hui soient levés via la liberté contractuelle. Il est conscient de la spéculation immobilière. La question aujourd'hui est ce qu'il faut faire pour essayer d'éviter cette spéculation immobilière. Aujourd'hui, certains propriétaires peuvent se voir contraints de vendre leurs biens immobiliers avec un droit préférentiel à des entités qui visent à la création de logements. La restriction du droit de propriété est contestée par ces personnes. Indépendamment de cela, les personnes qui font valoir ces droits de préemption n'ont pas toujours pour objectif de réaliser des logements sociaux, mais parfois celui de faire de la spéculation immobilière. Ces personnes acquièrent donc ces logements sans forcément les mettre à disposition et attendre la fin de la période de contrôle pour faire du bénéfice. Beaucoup de projets voient le jour sans trouver de locataires ou de personnes intéressées, parce que les propriétaires intéressés se rendent compte qu'ils doivent attendre une période de 10 ans pour faire des bénéfices par rapport à ces ventes. Il est compliqué de savoir comment mettre un terme à cela et encourager le logement. Une chose qu'ils constatent aujourd'hui est qu'une pratique a vu le jour, qui est contestable mais ratifiée par les tribunaux, qui implique quand un immeuble peut être construit sur une parcelle, il y a une acceptation de répercuter le pourcentage de logement sociaux, non pas sur les immeubles construits, mais sur les immeubles à construire.

Dans le cadre d'un même PLQ, il y a eu des décisions qui permettent d'avoir une répercussion de ces constructions sur d'autres immeubles, dans d'autres quartiers, voire d'autres communes. Ainsi, les propriétaires qui se voient imposer un droit de préemption et qui sont d'accord de vendre pour créer des logements supplémentaires voient que les immeubles construits sur leur parcelle ne garantissent pas à tous les coups le pourcentage de logements

sociaux. Une proposition qui peut être faite est de dire que pour chaque immeuble construit, on impose le quota de constructions prévu par la LGZD sans répercuter ces pourcentages de logements sociaux sur les immeubles à construire, voire sur d'autres quartiers ou communes. Ceci permettrait de conserver la mixité sociale. En effet, le pourcentage imposé par la LGZD serait respecté par chaque construction. C'est une des propositions qui permettrait à des personnes à bas revenus d'accéder au logement. M. Schmidt a lu la prise de position de M. Aumeunier à laquelle il adhère, en ce sens qu'il y a des restrictions trop importantes au droit de la propriété, ce qui va générer des blocus encore plus importants qu'aujourd'hui. Il n'appelle pas de ses vœux les formulations telles que proposées par le PL 11141.

Leur 1^{ère} proposition serait donc d'imposer un pourcentage par immeuble. S'agissant de la 2^{ème} proposition, il explique que la dernière fois qu'ils ont été auditionnés par la Commission de l'aménagement, ils avaient évoqué la pratique administrative selon laquelle les propriétaires de parcelles de villa peuvent négocier avec les constructeurs pour se voir garantir – en substitution de leur villa et s'ils sont d'accord – des appartements dans le cadre des promotions. Il demande si ce PL vise à conserver cette pratique administrative, ou à revenir en arrière, dans la mesure où l'on impose que ces objets soient destinés à la vente. En d'autres termes, il demande si un propriétaire d'une villa aurait la possibilité d'avoir deux appartements en substitution dans le cadre du même projet immobilier, ou si par ce PL, il n'aurait accès qu'à un seul appartement qu'il peut peut-être vendre, mais qu'il doit habiter. Dans la pratique de tous les jours, ils constatent que les propriétaires des villas, qui sont âgés, sont tout à fait sensibles à cette pratique. S'ils ont une proposition raisonnable avec un appartement sympathique et des conditions pas trop pénalisantes, ils sont prêts à aller dans ce sens. A son avis, c'est fondamental. La politique du logement à Genève pourrait être réalisée si le législateur arrive à obtenir un consensus entre l'ensemble des personnes intéressées – les promoteurs, les propriétaires et les participants politiques qui se verraient garantir des logements sociaux à des personnes qui en ont besoin, des personnes qui veulent habiter leur bien, voire le louer. A son sens, il faut permettre aux promoteurs qui participent à ses constructions de pouvoir louer leur bien sans imposer de conditions trop restrictives, car sinon, ces promoteurs attendraient les 10 ans de contrôle. En résumé, il est contre l'art. 5 al. 1 lettre b) du PL 11141, car il impose une restriction trop importante au droit de la propriété. Si cet article est adopté, on ajoutera des bâtons dans les roues à des personnes qui veulent créer du logement. Il est fondamentalement opposé l'art. 8A aussi, qui impose de soumettre à autorisation la vente d'un bien immobilier. Il est partisan du droit

à la propriété. Par définition, un propriétaire d'appartement doit pouvoir vendre son appartement sans avoir à demander une autorisation, qui est d'ailleurs généralement querellée par l'ASLOCA.

Il était déjà contre la disposition de la LDTR, et il est encore plus contre l'art. 8A. Par ailleurs, en tant que juriste, les effets d'une loi commencent à partir de son adoption. Un effet rétroactif crée une incertitude. A son sens, ce n'est pas correct au niveau éthique et juridique. Il aurait tendance à être plutôt contre. Toutefois, M. Gottschall estime que cela pourrait être intéressant, car cela pourrait finalement casser la volonté de vouloir spéculer en matière immobilière. Ils n'ont pas arrêté de décision définitive par rapport à cela.

M. Longchamp explique que parallèlement à l'élaboration de ce PL, en novembre dernier, ils ont élargi le dispositif de paiement par appartement aux propriétaires des biens-fonds. La règle qui disait que l'on pouvait payer le montant dû à concurrence d'un appartement a été élargie à trois appartements. La raison est toute simple : dans le cas où la personne décide de vendre son bien-fonds pour permettre la réalisation d'un immeuble, cela procède de la volonté de construire des logements. Une fois ces logements construits, on ne permet pas le fait qu'ils soient thésaurisés. Ceci n'est donc pas incompatible avec le PL.

M. Schmidt pense que la création de logements à Genève pourrait se faire sur le principe de la concertation. Beaucoup de personnes l'ont approché pour dire qu'ils sont tout-à-fait enclins à aller dans cette direction, à condition d'avoir des compensations intéressantes et ne pas se rendre compte que ce sont des promoteurs qui profitent du délai de 10 ans. C'est donc une bonne nouvelle.

Un commissaire (PLR) a entendu leur suggestion d'être plus strict quant au pourcentage de PPE destinés à la vente et la part de logement destinés à la location à but social, et que cette proportion soit établie sur chaque bâtisse. Il demande si ce n'est pas une contrainte qui pourrait être excessive pour les plans financiers des promoteurs. Cette souplesse dans la pratique a probablement une raison d'être. Il demande cela n'imposerait pas une contrainte supplémentaire, alors que leur discours était justement d'éviter d'en rajouter – sachant que cette loi vise à cadrer un marché qui n'est pas libre.

M. Schmidt le reconnaît. Il est plutôt pour les libertés contractuelles. Aujourd'hui, ils se prononcent sur un PL qui vise à permettre à la classe moyenne d'accéder à du logement. Si les promoteurs ont le choix de créer soit des PPE soit des logements sociaux, ils feront des PPE. Il essaye de proposer des alternatives en lieu et place de condamner cela. Il est beaucoup

plus compliqué d'être à l'initiative de tous ces projets et d'essayer de faire avancer les choses. Il essaye de voir comment on pourrait se mettre d'accord, étant précisé que personnellement, il ne serait pas pour la LGZD, ni pour la LDTR qui impose des conditions qu'il ne trouve pas justes s'agissant du droit de la propriété. Il se rapproche des propositions du PL pour essayer de trouver des solutions.

Un commissaire (PLR) constate que le PL 11141 dit une seule chose, c'est que le propriétaire habite son logement. Ils ont eu des discussions sur le fait qu'il y a peut-être eu des excès de promoteurs ou certains propriétaires qui, par leurs réseaux personnels, avaient la possibilité d'acquérir un certain nombre d'appartements. Toutefois, il n'a pas vu cela.

Aujourd'hui, si on met en vente un appartement en PPE à Genève, l'000 personnes veulent l'acquérir.

A partir du moment où l'on dit qu'une personne peut acquérir mais ne va pas y habiter, car elle est déjà logée ailleurs, l'objectif de la loi n'est pas atteint. A son sens, ce PL a pour but, dans le cas des zones de développement qui est un marché contrôlé, de faire en sorte que les propriétaires qui accèdent, acceptent qu'il y ait une contrepartie. Il comprend la vision idéalisée de la liberté de propriété, mais là, on accède à la propriété selon des règles cadrées, qui permettent d'y accéder à des prix intéressants.

Il y a un délai de 10 ans et après, on se trouve un marché. On doit reconnaître que l'esprit de la loi n'est pas d'accéder à la propriété, mais à la propriété immobilière de son logement. Il y a un phénomène d'entonnoir. Il y avait probablement une lacune dans la loi. L'idée est « Je deviens propriétaire de mon logement ». Or, les auditionnés sont contre. Il ne comprend pas. Dans un marché qui n'est pas libre, il demande comment on peut dire qu'il n'y a aucune raison qu'un certain nombre de personnes puissent accaparer un certain nombre de logements et empêcher d'autres, qui en auraient les moyens, d'y accéder. Toute leur démonstration va dans ce sens, mais il ne comprend pas leur conclusion.

M. Schmidt explique qu'ils voient cela dans la résiliation des contrats de bail. Un propriétaire qui fait valoir un intérêt propre a la possibilité de résilier beaucoup plus facilement. Avec cette disposition, ils s'exposeront au fait que les propriétaires n'occupent pas eux-mêmes leur appartement, soit qu'ils le louent ou le mettent à disposition d'autres personnes. Avec de telles restrictions, ils n'éviteront pas les abus à son sens. Ces restrictions ne sont pas justes non plus, car une personne qui souhaiterait y loger pendant 2 ans, puis souhaiterait aller dans le canton de Vaud, ne pourra plus le faire, car elle devra rester dans son bien en tant que propriétaire. Aussi, des personnes qui

ont fait faillite et ont besoin d'avoir des rendements de leur bien devraient pouvoir le louer pour leur permettre de dégager des montants et faire face à leurs obligations. De nombreux paramètres peuvent entrer en jeu. Il est convaincu qu'avec un tel dispositif, on ne pourra pas éviter les abus. Il demande qui contrôlera que la personne vit encore dans son bien immobilier. Si c'est l'Etat, cela engendrera un travail colossal.

Un commissaire (PLR) évoque la pratique administrative qui permettrait les échanges entre un terrain villa contre 1, 2 ou 3 appartements. Ils ont soutenu, dans le cadre d'une motion, le fait qu'il fallait considérer la date de pré-possession la plus ancienne, qui correspondrait à la villa, et voir réaliser le bien au niveau fiscal pour que ce soit le plus intéressant. On peut imaginer que cela concerne le 1^{er} appartement. Toutefois, pour le 2^{ème} ou 3^{ème} appartement, on serait peut-être touché par la proposition de durée de 20 ans du PL 11144. Il demande s'ils estiment défendre valablement les propriétaires de villa en les mettant devant le fait accompli avec une durée allongée de 20 ans.

M. Schmidt dit que dans un monde idéal, les possibilités de revendre avec une plus-value s'appliqueraient à tous les appartements reçus en substitution. Si les propriétaires sont sanctionnés par cette durée, ils auraient peine à le défendre. Toutefois, ils ne défendent pas uniquement les propriétaires de villas individuelles. Il faut trouver une solution alternative qui serait intéressante, avec une valeur fixée qui pourrait être réalisée pour un appartement en substitution.

M. Gottschall rappelle qu'aujourd'hui, on décline des zones, ce qui fait que des propriétaires sont spoliés de la possibilité de vendre leur bien à des conditions libres, à la valeur du marché. La réflexion qu'il faut avoir est comment faire en sorte que le propriétaire d'un bien qui se trouve soudainement en zone développement puisse ne pas être péjoré par une loi. Le fondement de leur réflexion est basé sur le fait que l'on ne doit pas spolier les propriétaires individuels qui sont protégés par la constitution fédérale au profit ou au détriment d'autrui.

M. Schmidt ajoute qu'une solution pourrait être de dire que la réalisation de la plus-value ne peut se faire que pour compenser la perte subite, par rapport à la valeur vénale.

M. Longchamp comprend qu'ils ont expliqué que leur principe de base était qu'il fallait limiter au maximum les contraintes de l'Etat. Il demande comment arriver, au nom de cette logique, à justifier que l'on double la période de contrôle - pour autant que ce soit légal. Ceci signifie restreindre le droit de vendre de manière capitalistique. Cela double la durée

d'impossibilité de vendre et de réaliser son bien. Il demande des explications à ce propos, pour bien comprendre leur position.

M. Gottschall répond qu'ils ont construit un certain nombre d'appartements en PPE qui sont thésaurisés par des promoteurs pour pouvoir les vendre au prix du marché après la durée de protection de l'Etat, en réalisant des plus-values considérables. Ces plus-values ne sont donc pas thésaurisées par le propriétaire du bien-fonds initial, mais par le promoteur qui va réaliser la promotion. Il demande comment faire pour limiter les effets de cette spéculation. En doublant la période de contrôle, ce qui paraît plus facile à faire que le PL 11141, on aurait beaucoup moins cette propension à vouloir construire et thésauriser pendant 20 ans un bien pour le revendre sur le marché par la suite. Les conditions seraient plus difficiles pour le promoteur. Pour la personne qui a véritablement envie d'habiter son logement, une protection de 10 ou 20 ans, n'est pas importante.

M. Longchamp explique qu'une personne qui acquière de toute bonne foi un appartement n'est pas celui d'un promoteur qui a thésaurisé. Il y a aujourd'hui une période de contrôle de 10 ans dans laquelle le prix de vente est réglementé. Une fois la période de 10 ans terminée, le prix de vente est laissé au marché. Si on augmente la période à 20 ans, cette personne est soumise aux mêmes règles. Il ne comprend pas pourquoi dans un cas, ils disent que cela ne restreint pas la propriété, et pas dans l'autre – sachant que la prolongation de période de 20 ans a d'autres implications.

M. Schmidt reconnaît que c'est une restriction énorme, ce qu'il ne prône pas. Si aujourd'hui, on dit que les propriétaires qui sont d'accord de participer à des projets immobiliers peuvent compenser la perte subie par l'achat ou le droit de préemption de l'Etat, c'est bien. Grâce à une nouvelle pratique administrative, un propriétaire de villa par exemple peut décider de mettre à disposition sa parcelle pour construire un immeuble. Il négocie deux appartements en substitution dans cet immeuble et peut réaliser un appartement avec une plus-value qui permet de compenser la perte qu'il subit de par le déclassement en zone de développement. Cela convient à M. Schmidt. Les 20 ans, il n'y pense pas, car l'intérêt du propriétaire est conservé, étant donné qu'il n'a pas perdu financièrement dans l'opération. Le souci principal du PL est de permettre à la classe moyenne d'accéder à du logement.

A leur sens, le moyen, à cette fin, est d'imposer cette durée de contrôle étatique. Par définition, les logements sociaux seront des logements sociaux pendant 20 ans au lieu de 10. Ainsi, on permet à la classe moyenne d'accéder à du logement et y rester d'une manière plus longue. Si on arrive à permettre

aux propriétaires de compenser leur perte avec la réalisation d'une plus-value, il est très content, car on a protégé leurs intérêts.

M. Longchamp dit que c'est très exactement ce que propose le PL.

Audition de M^{me} Kuffer, présidente, et de M. Rüttsche, directeur général de l'ACG

M^{me} Kuffer explique que pour les questions qui dépassent les enjeux communaux – comme c'est le cas ici puisqu'il s'agit plus particulièrement de politique générale –, en principe l'ACG décline les invitations à paraître devant les commissions *ad hoc*. Toutefois, dans le cas présent, c'est un sujet qui concerne particulièrement les communes, leur population et leurs investissements, d'où leur acceptation de venir aujourd'hui. Elle remercie d'ailleurs la commission de les avoir invités. L'ACG apprécie beaucoup de pouvoir donner son point de vue. Lors de son dernier comité, l'ACG a examiné ces deux PL, plus particulièrement celui du Conseil d'Etat, le PL 11141. A une très grande majorité, l'ACG a décidé de le soutenir, estimant qu'il fallait modifier la LGZD et faire en sorte que la loi corresponde à son esprit. Apparemment, aujourd'hui, on aimerait appliquer certaines dispositions qui n'existent pas. Par conséquent, il faut les créer pour permettre à cette loi d'atteindre réellement ses buts, à savoir mettre à disposition de la classe moyenne du logement locatif et en PPE. Il faut permettre que ces logements destinés à la classe moyenne puissent être effectivement acquis par ces gens-là. C'est dans l'intérêt des communes de voir que ces logements qui sont mis en vente sont effectivement attribués à qui les communes souhaitent qu'ils aillent, c'est-à-dire aux gens de leur commune.

Pour compléter les propos de la présidente de l'ACG, M. Rüttsche précise que le Comité a surtout été sensible à ce qui est recherché. C'est l'objectif du PL qui les importe. Le Comité lui-même ne va pas se prononcer sur les moyens. Il lui a semblé que le PL 11141 permettrait d'atteindre le but recherché sans porter une trop grande atteinte à la propriété. L'ACG se range bien volontiers au choix de la commission présente qui est experte sur ce sujet. Il ne s'agissait pas de faire un choix précis entre les deux manières proposées. C'est l'objectif qui semblait important. C'est à la sagacité de la commission du logement que les membres du Comité se rangent.

Un commissaire (PLR) remarque que M^{me} Kuffer a dit que ce PL est bien, car il faut que les appartements soient destinés aux gens qui habitent la commune. Toutefois, il n'a pas vu que le PL donne une priorité aux habitants de la commune. S'il y a des promotions immobilières sur le territoire

communal et qu'il y a de la spéculation M^{me} Kuffer pense que les logements risquent de ne pas être attribués à des habitants de la commune, mais à d'autres personnes qui répondraient aux critères demandés par les investisseurs.

Un commissaire (PLR) dit qu'aujourd'hui, les promoteurs vendent à qui ils ont envie de vendre, dont à des gens qui vont louer l'appartement plutôt que l'occuper. Il évoque le problème de la spéculation. Un propriétaire achète son bien, l'occupe pendant 10 ans, puis, à la fin des 10 ans peut le vendre exactement au même prix que l'investisseur qui l'aurait acheté 10 ans plus tôt et ne l'aurait pas occupé.

M^{me} Kuffer dit qu'un promoteur choisit à qui il veut vendre et dans un tel cas, ce ne sera pas forcément un habitant de la commune, s'il a d'autres exigences. On part de l'idée que l'investisseur qui ne garde pas le logement pour lui et le loue va peut-être le louer à quelqu'un qui n'est pas forcément de la commune qui n'a pas les meilleures conditions. C'est comme cela qu'elle voit la situation.

Un commissaire (PLR) pense qu'il n'y a rien dans le PL qui pourrait faire que ce soit un communier ou non qui acquière un bien, en fonction de l'emplacement de la promotion.

M^{me} Kuffer explique qu'actuellement, le promoteur peut choisir l'acquéreur et pourra toujours le faire, mais selon la pratique, cet acquéreur peut ne pas être domicilié dans la commune.

M. Rütsche évoque la notion d'intégration et l'idée que les gens s'investissent dans un logement au sens à la fois financier et affectif à travers la propriété. Il y a là une intégration plus forte. Ce qui ressortait des discussions du Comité, c'est que l'on préfère avoir 5 propriétaires différents pour 5 appartements qui occupent ces appartements et qui se sentent intégrés localement, plutôt qu'un propriétaire qui le loue à différentes personnes qui vont tourner et pour lesquelles il n'y aura pas la même appropriation locale. Sans que cela soit décrété dans le texte de loi, il y a des espoirs qu'à travers ce qui est proposé, il y ait la possibilité à des jeunes de la commune d'acquérir ces appartements. L'idée est plus de propriétaires qui habitent ces appartements et plus d'intégration locale. C'est un lien assez indirect. Ce n'est pas la loi qui le décrète.

M. Longchamp dit que c'est à la commission présente de le déterminer. Soit on reste avec des justes motifs et c'est au département de les apprécier dans le sens indiqué, à savoir l'idée d'un fait non connu et non prévisible au moment de l'acquisition tel qu'un décès, la mutation professionnelle à l'étranger, le divorce, ou d'autres éléments dans ce sens. Soit les justes motifs

sont mentionnés et décrits spécifiquement dans la loi. C'est à la commission de décider. Un autre élément qui n'est pas anodin est la question de savoir si l'on admet qu'une acquisition pour un membre de sa famille est acceptable et si oui, à quelles conditions.

Par exemple, il s'agit de déterminer si l'achat pour un membre de sa famille est admissible si c'est un ascendant ou un descendant au 1^{er} ou au 2^{ème} degré, ou si l'on considère plutôt que la famille au sens large suffit et qu'il est **donc possible d'acheter pour un cousin au 17^{ème} degré**.

Il paraît que beaucoup de gens achètent pour leurs enfants – mais l'administration n'a pas vu beaucoup de ce genre de cas. Ce sont des choses qui peuvent être précisées de manière expresse dans la loi. C'est aux commissaires de juger s'ils veulent laisser les justes motifs à l'appréciation du département. Avec ce qui peut arriver dans l'échelle d'une vie, il y aura toujours des cas imprévisibles qui pourraient tout-à-coup justifier la vente, respectivement la location d'un bien immobilier. Par exemple, la personne qui est envoyée 3 ans en cure pour une maladie incurable et grâce à son traitement, survit à tout cela, serait considérée comme ayant des justes motifs. A un moment, il faut les cadrer soit dans le cadre des discussions en commission, soit l'administration fait une proposition exacte de ce que sont les justes motifs ce qui veut dire que ce qui ne répond pas à ces critères est considéré comme les hasards de la vie. Ce sera à la commission de le dire.

Un commissaire (PLR) rappelle que lors de l'audition de la Chambre des notaires, il avait été fait mention d'une éventuelle modalité d'attribution des appartements selon un mode non privilégié, i.e. un mode d'attribution aléatoire. Il demande si le cadre légal se prêterait à ce mode d'attribution. Ceci n'a pas été formellement débattu. Il n'en reste pas moins que les éventuels acquéreurs devraient a priori avoir acquis une certaine éligibilité pour pouvoir prétendre à ce mode d'attribution. Il imagine que c'est au travers de l'Office du logement qu'il faudrait « proposer » un dossier pour faire partie de ces listes. Il aurait souhaité savoir si un quelconque problème législatif empêcherait ce mode d'attribution. Cela ne lui paraît pas si mal.

M. Longchamp dit qu'ils en ont discuté à l'interne. Cette proposition est clairement doublement contraire au droit fédéral sur deux aspects : la garantie de la propriété et la liberté contractuelle. Il est légal de fixer des conditions dans lesquelles un contrat doit être exprimé, mais la vente de bien immobilier ne peut pas être assortie de ce genre de conditions. Il rappelle que les représentants de la Chambre des notaires avaient bien dit que c'est une proposition de praticiens et qu'ils laisseront les juristes s'exprimer. Si les commissaires souhaitent un avis juridique extérieur à l'administration, il le fait volontiers. On peut fixer des conditions pour une vente en disant que tous

les propriétaires doivent être suisses, avoir 20% de fonds propres, etc. : cela n'empêche pas la liberté contractuelle, dans la mesure où la personne répond à cette norme générale et abstraite. La question du tirage au sort voudrait dire que le propriétaire n'a plus la liberté contractuelle de vendre à qui il veut. Cela poserait des problèmes pratiques assez invraisemblables, car cela voudrait dire qu'il faudrait qu'une personne qui participe au tirage au sort démontre qu'elle a les capacités d'acquérir. Elle devrait donc instruire un dossier financier dans une banque, à moins qu'elle ait les fonds propres ce qui est relativement rare pour les PPE en zone de développement. Il faudrait un dossier complet pour qu'une banque se prononce. Il laisse aussi imaginer comment les banques réagiraient – il rappelle qu'ils ont eu plus de 800 demandes sur une opération. Pour être au tirage au sort, il faut fixer un délai pour présenter un dossier éligible, sans quoi tout le monde s'inscrirait et si une personne a la chance de gagner, elle passerait son ticket gagnant à un ami.

M^{me} Dulon confirme que c'est bien les réflexions qui ont été faites à l'interne de l'administration. Il est possible de demander un avis externe aussi.

M. Longchamp ajoute qu'ils proposeront un avis extérieur sur l'exécution forcée proposée dans l'amendement de la Chambre de commerces, car c'est clairement problématique juridiquement. Ce serait encore mieux si quelqu'un d'extérieur à l'administration le confirme. C'est d'autant plus problématique que l'on peut devenir propriétaire d'un bien immobilier indépendamment de sa volonté. Par exemple, si une personne est propriétaire en zone de développement, ses parents aussi, et que ces derniers décèdent, la personne devient propriétaire de fait au moment du constat du décès et pourrait se trouver dans une situation d'exécution forcée.

Un commissaire (PLR) récapitule les trois questions juridiques supplémentaires qui sont posées : la question des justes motifs agréés ; le mode d'attribution des appartements par tirage au sort ; et la question de l'exécution forcée. Cela fait six questions.

M. Longchamp pense qu'il y en a plutôt cinq en tout, car c'est à la commission de se déterminer sur la question des justes motifs. Il propose que l'administration prépare la liste des 5 questions pour la semaine prochaine pour être bien d'accord sur les questions posées précisément. Il est plus sain d'imaginer de faire examiner cela à l'extérieur. Ils proposeront quelques noms d'avocats spécialisés.

Un commissaire (PLR) voit un problème par rapport aux chiffres donnés d'un côté par le département et de l'autre par les associations auditionnées.

Les associations peuvent dire ce qu'elles veulent, mais ce qui a été fait par le département n'est pas suffisant pour pouvoir se faire une réelle idée. Des cas récents ont été pris en compte, mais cela paraît succinct pour se faire une idée de ce qui se fait ou pas sur l'ensemble de PPE chaque année. La loi que l'on va mettre en place a un impact qui n'est pas négligeable. Il demande si cela ne vaut pas la peine d'aller plus loin. Sur le fond, il est d'accord de dire qu'il faut faire quelque chose, mais cela l'embête de prendre une décision sur la base des chiffres donnés par le département et par l'APCG ou la Chambre Genevoise immobilière (CGI) qui lui paraissent incomplets. S'agissant des justes motifs, il souhaiterait avoir une liste des justes motifs que le département envisagerait d'admettre. Cela ne veut pas dire que l'on va les mettre dans la loi, mais si on ne les mets pas dans la loi, cela risque d'être encore plus difficile, car il y aura une insécurité juridique encore plus grande, ce qui l'inquiète beaucoup aussi.

M. Longchamp a été très étonné des chiffres donnés par la Chambre immobilière. Il avait demandé *expressis verbis* aux auditionnés de lui transmettre leur étude. Il ne l'a pas encore reçu à ce jour. Il peut mettre à disposition toutes les études qui ont été faites par le département. Il faut juste qu'il détermine s'il est possible de transmettre les noms des propriétaires. Il maintient totalement ses chiffres, comme il maintient les chiffres annoncés lors de la présentation du PL il y a 6 semaines. Il trouve un peu surprenant de devoir démontrer que des chiffres que le département n'a pas produits sont faux, alors même que le département produit des chiffres qui n'ont été démentis par aucune étude. Il note que la Chambre devait transmettre l'étude qu'elle a mentionnée, ce qu'elle n'a toujours pas fait. Ces sont des chiffres qui paraissent totalement étonnants et qui ne corroborent en rien toutes les analyses qu'ils ont faites. Peut-être qu'il a 15 ans, les appartements ne trouvaient pas preneur, etc., mais ces 3 dernières années, c'est différent. Il y a des opérations qui sont à 100% défectueuses et d'autres à 100% conformes. Ceci laisse supposer que tous les chiffres articulés étaient des moyennes entre des situations parfaitement conformes et non conformes. Il note que les chiffres articulés ne sont pas étayés par une quelconque analyse. Aussi, il connaît le temps qu'il a fallu pour faire les analyses qui ont été faites par le département. Il doute que la CGI ait pu analyser 1'600 appartements en deux semaines. C'est techniquement impossible. En tout cas, il n'y a eu aucune consultation en masse du registre foncier.

Un commissaire (PLR) dit que son propos ne visait pas à contester et/ou prouver que les chiffres sont faux. En l'occurrence, que ce soit la CGI ou les promoteurs, ils sont là pour contrecarrer une loi ou donner leur avis, alors que

les commissaires sont là pour la voter. Il n'y a pas de demande de leur part de faire une loi, même s'ils ont dit qu'il fallait que quelque chose change.

M. Longchamp rappelle qu'ils ont indiqué avoir fait une étude, et qu'il a spécifiquement demandé qu'elle soit versée à la commission, ce qu'ils n'ont pas fait. Il a l'impression que l'on peut faire dire beaucoup de choses aux chiffres. Cela paraît très compliqué d'imaginer qu'une étude réellement solide ait pu être faite sur l'600 appartements en 15 jours, alors que l'administration a mis trois mois pour faire appartement par appartement les études dont ils ont parlés. Il renvoie au PV sur ce point.

Un commissaire (PLR) ne parle pas du forcément nombre, mais du pourcentage locataires-propriétaires. Sur les 7 immeubles que l'administration a analysés en 2008 et 2010, cela fait 150 logements ; plus une opération en 2012 qui fait encore 150 logements. Il aimerait que l'on n'arrive à démontrer si cela se fait tout le temps comme cela, ou si c'est juste représentatif d'une grosse opération. On leur a dit qu'en 2012, il y avait 583 logements en PPE en zone de développement.

M. Longchamp dit que rien que les statistiques qu'ils ont évoquées ne correspondent pas du tout aux leurs. La moyenne est à 300 appartements. Il n'y a jamais eu 583 appartements produits en une année.

Un commissaire (PLR) pense qu'il serait intéressant de savoir combien d'appartements ont été mis sur le marché en zone de développement en 2008 et 2010. L'administration en a examiné 150. Il demande ce que cela représente, ou alors il suggère de faire l'exercice sur une année et voir combien ont été mis sur le marché, loués, etc. Il imagine que ceux qui ont été loués l'ont été sur la base d'informations données par l'Office du logement.

M. Bürgisser dit que c'est la problématique de la cohorte : si on veut s'intéresser aux logements qui sont vendus, il est important de s'intéresser à une certaine durée de possession et voir ce qui se passe après les 10 ans. Tous les logements construits en PPE ne sont pas éligibles dans ce contexte. Cela réduit le champ d'investigation. Pour la question des logements qui sont loués ou pas, il y a tout un travail d'investigation très méticuleux à faire. Il s'agit de comparer les adresses avec les données du registre foncier, puis faire un travail d'interpellation par pointage, ce qui est très laborieux et fastidieux. En termes d'allocation de ressources, cela ne peut pas être fait en continu. Il est possible de préciser les points de référence – les chiffres donnés par rapport à la valeur de référence, mais le coût d'acquisition de la donnée est élevé. Par rapport à la cohorte de référence, l'échantillon semble pertinent.

Un commissaire (PLR) se rappelle d'une « étude » de la CGI ; et que l'APCG a évoqué un sondage interne. Il propose de les relancer non pas pour mettre en doute les chiffres donnés par l'Etat, mais il faudrait être d'accord sur quels sont les chiffres les plus justes. Une décision prise sur des éléments qui sont faux sera forcément mauvaise.

Un commissaire (MCG) demande s'il est possible de savoir combien d'appartements en PPE ont été construits, combien n'ont pas été revendus et combien ont été acquis par un seul propriétaire sur une période de 5 voire 7 ans.

M. Longchamp dit qu'ils avaient donné les chiffres année par année.

Il y a entre 200 et 300 appartements au maximum par année. Aussi, ils ont regardé les opérations en tant que telles. C'est assez compliqué de faire une analyse de tous les autres biens immobiliers que les gens pourraient posséder, car c'est un travail manuel.

Il faut prendre chaque propriétaire et aller vérifier qu'il ne possède pas autre chose. A partir du moment où dans une seule opération, le propriétaire a 5 ou 6 appartements, il ne sait pas si c'est très relevant de regarder s'il en a encore 5 ou 6 dans une opération qui s'est faite 2 ans avant. C'est très long. Faire une étude en deux semaines sur 1'600 appartements lui paraît donc très complexe. Rien que pour des opérations très précises qui avaient été faites avec un seul notaire, ils ont mis plusieurs semaines pour sortir ces éléments.

Audition de M. Lassaue, membre de la direction de la Chambre de commerce et d'industrie, et M. Dieu, membre du conseil et spécialisé dans les questions de promotion immobilière

M. Lassaue explique que la Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève (ci-après : CCIG) est une association de droit privé qui compte plus de 2'000 membres qu'ils représentent ce soir. La CCIG a pour objectif de défendre des conditions-cadres économiques à Genève pour favoriser l'essor des entreprises qui composent son tissu économique. Bien entendu, l'urbanisation de Genève et la question du logement font partie des éléments essentiels pour l'attractivité de Genève. En préambule, ils ont quelques remarques par rapport à ces PL. Une des tâches importante pour eux est de pouvoir faciliter l'accès à la propriété pour les genevois. Malgré les votations de l'année dernière au niveau fédéral, on constate qu'à Genève, c'est difficile. La LGZD est pour eux un instrument qui permet d'atteindre cet objectif. C'est un outil à disposition qu'ils soutiennent et qui semble intéressant. Cela dit, les modifications des zones de ces dernières années à Genève vont toutes dans une même direction. Elles s'effectivent en zone de

développement, zone régie par la LGZD. Une part très importante des logements mis sur le marché est soumise à des contrôles de prix. Dans une optique de libéralisme, ce n'est pas forcément leur 1^{ère} vision, mais ils l'acceptent très volontiers compte-tenu de l'objectif initial. Cela étant, ils ont pu constater qu'une certaine dérive pouvait survenir sur ces promotions, avec une certaine thésaurisation de logements en PPE dans une optique plus de rendement que d'accessibilité à la propriété. Il est important de se saisir de ce problème. Un des deux cas évoqués dans l'exposé des motifs est celui des promoteurs qui pouvaient garder un certain nombre de logements. Une réponse a été assez clairement donnée par le département en mettant des conditions dans les autorisations de construire par rapport à cela. De leur point de vue, cet élément est d'ores et déjà réglé. Il n'y a pas besoin de plus s'y attarder. S'agissant des investisseurs et des investissements faits sur l'immobilier, il faut trouver une solution si l'on veut respecter l'idée derrière cette loi, à savoir permettre à des primo-acquéreurs de prendre un logement pour y habiter. C'est dans ce cadre qu'il faut légiférer et trouver une solution. Malheureusement, le PL 11141 s'apparente un peu à une « punition collective » en prenant quelques cas particuliers pour imposer un carcan beaucoup trop rigide sur la majorité des cas qui se passent bien. Les exemples évoqués dans l'exposé des motifs sont assez restreints, se basant sur 3 ou 4 promotions que l'on sait avoir donné lieu à des difficultés. D'une manière plus large, on constate que 80 à 85% des cas ne sont pas problématiques.

M. Dieu aimerait relativiser l'écho qui a été fait du nombre de logements qui ne sont pas offerts en PPE à des primo-acquéreurs sur les promotions actuelles. Il peut citer un exemple concret, car il était jusqu'à peu directeur d'Implenia. En 2012, ils ont mis sur le marché le quartier de Gordon-Bennett avec 100 logements en PPE qui ont entièrement été acquis par des primo-acquéreurs. Il ne faut pas faire une généralité d'un ou deux cas particuliers, dans des circonstances particulières. Il a eu l'occasion de sonder la grande majorité des membres de l'APCG qui suivent largement ce précepte. Pour les professionnels de l'immobilier, il faut faire tourner les fonds propres, et pour cela, il faut vendre. Le marché de l'immobilier est très cyclique. Ceci implique que ce serait une erreur de faire une loi permanente pour répondre à un problème conjoncturel. Il a été promoteur dans les années 1980. Il a eu l'occasion de voir en 1989 une situation où l'on pouvait se poser des questions de thésaurisation. 6 mois après, plus aucun appartement ne se vendait. Dans certaines régions sur le canton de Vaud, des ventes s'arrêtent complètement. On peut se retrouver beaucoup plus rapidement que l'on pense d'une situation avec une tendance à la thésaurisation à une situation où l'on n'a plus la possibilité de vendre des PPE. Le risque majeur dans ce cas

est que l'on ne produise plus d'opérations sans avoir tout vendu sur plan avant de commencer la construction. Le risque c'est de ne plus sortir aucune opération en zone de développement. Il y a un autre phénomène lié à cela, c'est celui de la péréquation entre appartements en PPE et appartements locatifs. Clairement, les projets d'immeubles subventionnés HLM en zone de développement ne peuvent tourner de façon équilibrée que parce qu'ils ont été équilibrés par une contribution des prix de ventes des appartements en PPE. Si le marché bouge un tout petit peu, les développeurs, avec la nouvelle loi, ne vont plus mettre sur le marché une opération sans avoir pré-vendu l'ensemble des appartements en PPE. On risque alors de bloquer les logements locatifs. Il faut vraiment être conscient de l'existence d'une situation conjoncturelle particulière et du risque d'effet de levier sur les logements locatifs. En plus, on crée une espèce de nouvelle catégorie : les logements en propriété mais qui ne sont accessibles qu'après une certaine période. Ce serait une espèce de catégorie intermédiaire que l'on veut pérenniser dans une situation qui ne va certainement pas simplifier ni la gestion administrative, ni la gestion opérationnelle. C'est une question de prise de risques dans toutes les phases du cycle conjoncturel. Ceux qui étaient présents en 1989 et 1990 s'en souviennent certainement : en 6 mois, le monde a basculé complètement. Il pense qu'il y a d'autres solutions. Ils vont suggérer des alternatives qui permettent d'éviter les effets pervers de certaines thésaurisations tout en incitant les gens à mettre sur le marché des objets qui sont effectivement disponibles aux primo-acquéreur.

M. Lassauce dit qu'ils vont essayer de proposer autre chose pour atteindre le même but, i.e. obliger un acquéreur de logement à l'occuper. D'un autre côté, il leur semble dommage de priver un nombre de personnes de pouvoir acquérir dans une optique peut-être un peu plus lointaine que simplement l'entrée immédiate dans cet appartement. Il évoque aussi un certain nombre d'aléas de la vie : par exemple, aujourd'hui, on change en moyenne sept fois de travail durant une carrière. On ne sera donc pas forcément toujours à Genève. Ce sont aussi des éléments à prendre en compte. Il leur semble intéressant de rester sur les éléments essentiels, et dire que la personne qui est dans un logement doit effectivement y résider pendant 10 ans, mais avec une occupation réelle de 10 ans qui peut être de manière discontinue et s'étendre sur une vingtaine d'années peut-être. Ce qui se passe entre-temps ne regarde personne d'autre que le propriétaire. La seule restriction est de devoir occuper cet appartement au minimum pendant 10 ans cet appartement pour pouvoir le sortir du contrôle étatique et le vendre librement. C'est quelque chose de plus libre, plus libéral, qui respecte la sphère privée des acquéreurs et qui n'est pas forcément lié à des autorisations étatiques et administratives.

Le seul moment où il y a une obligation à remplir est au moment de la vente. Cela pourrait être simplement au vendeur de prouver qu'il a bien rempli la condition des 10 ans. L'OCP a la capacité de donner une attestation par rapport à cela. M. Lassauce pense que ce serait une simplification qui permettrait d'atteindre les buts fixés, sans avoir le carcan législatif proposé dans le PL 11141. Ainsi, leur proposition d'amendement se concentre sur l'art. 5 al.3 de la LGZD en proposant la suppression de la lettre b) à l'al.3, et un nouvel al. 4 qui préciserait que « *Les prix et les logements visés sous alinéa 1 lettre b, sont soumis au contrôle de l'Etat jusqu'à ce que le propriétaire du logement l'ait habité, personnellement ou l'un de ses héritiers, pendant une durée cumulée de 10 ans* ». L'idée derrière est de permettre à un primo-acquéreur qui souhaiterait obtenir la possibilité d'avoir un bien d'y accéder parce qu'il peut céder sa petite villa ou peut-être l'acheter pour son fils qui va arriver à l'âge de la maturité et qui pourrait alors entrer dans ce logement. En effet, un certain nombre de personnes arrivent à un âge où ils ont envie de quitter leur villa pour aller dans un appartement. Ce serait une manière pour ces personnes de prévoir un peu à l'avance sans se retrouver obligées de laisser peut-être pendant trois ans leur logement vide plutôt que de le louer, car à ce moment, elles ne pourraient plus le vendre par la suite. En conclusion, ce PL pose la bonne question mais ne donne pas la bonne réponse pour des questions de proportionnalité : proportionnalité dans les constats, car les auditionnés pensent qu'il y a nettement moins de cas problématiques que ce que laisse croire le PL, et proportionnalité dans les mesures correctives, car ils ne souhaitent pas qu'un carcan trop important soit imposé à la majorité des acquéreurs. Sur un plan plus général, ils ont un peu de peine à concevoir une séparation de plus en plus marquée entre le parc locatif et les logements en propriété.

Un commissaire (PLR) demande ce qu'ils ont prévu au niveau des dispositions transitoires. Le PL 11141 prévoit que le propriétaire qui n'a a priori pas l'intention d'habiter son logement devrait régler cela dans un délai de 3 ans. En d'autres termes, il doit vendre son bien, sinon, ce bien serait voué à la location perpétuelle - ce que les auditionnés ne veulent pas. Il demande ce qu'ils ont prévu au niveau des dispositions transitoires, car elles visent à régler un passif de ce qui a pu se faire. Il demande s'ils partent du principe que tant qu'ils n'ont pas habité leur bien, les propriétaires peuvent le vendre et réaliser la plus-value.

M. Lassauce dit qu'ils n'étaient pas allés jusque-là dans la réflexion. Il est clair que la disposition transitoire proposée dans le PL pose des problèmes, car on modifie les règles du jeu au milieu. D'un autre côté, ils comprennent la volonté de gérer cette situation. Il pense que si cet amendement suscitait

l'intérêt de la commission, cela mériterait une analyse plus fine de ce qui serait possible de faire. Ils souhaiteraient l'appliquer le plus largement possible et gérer un certain nombre de cas actuels.

M. Dieu ajoute qu'il y a un potentiel incitatif à faire bouger les choses pour les dossiers qui sont thésaurisés depuis une période entre 0 et 10 ans. Un respect des mesures peut s'appliquer en suspendant le délai des 10 ans à partir du moment où la loi entre en force. A ce moment, cela motiverait les gens à dé-thésauriser. Cela mérite un examen juridique approfondi qu'ils n'ont pas fait.

M. Longchamp remarque que dans le modèle proposé par les auditionnés, il y a une période de contrôle qui peut durer un temps long et le principe des 10 ans. La question de la durée du contrôle LGZD au-delà de 10 ans se pose sur le plan constitutionnel. Il demande pourquoi les auditionnés n'ont pas proposé de dire que la LDTR s'applique, sauf si l'appartement est occupé pendant 10 ans par le propriétaire dans les conditions posées. En d'autres termes, au lieu de faire un contrôle LGZD, il demande pourquoi ne pas avoir proposé un contrôle LDTR avec la même règle, i.e. de 10 ans continus ou discontinus. La difficulté est de savoir si un contrôle LGZD peut dépasser 10 ans. Avec cet élément, on a un délai-cadre qui peut être infini. Si on se heurte à cet objectif, une autre option est de construire le modèle sur la LDTR en disant que la LDTR s'applique, sauf si, n'importe quand, le propriétaire l'a occupé pendant 10 ans. C'est le même raisonnement, mais au lieu que la contrainte soit LGZD, elle est LDTR. Avec cela, on arrive à quelque chose qui respecte l'esprit de leur proposition. La LDTR est censée s'appliquer *ad aeternam*. En gros, c'est un raisonnement où la LDTR arrête de s'appliquer sur ces PPE dont il est question dans cette discussion. Il demande pourquoi ne pas l'avoir construit comme cela.

M. Dieu dit que pour eux, il n'y a que le résultat qui compte. La manière technique de l'atteindre ne les importe pas. Il est possible d'inverser. Avec le raisonnement de M. Longchamp, on arrive au même résultat, et c'est ce qui compte pour eux. Il n'y a, en effet, pas le problème dont il n'avait pas conscience qui est qu'après 10 ans, la LGZD ne s'applique plus. M. Longchamp accorde un grand intérêt à la philosophie de la proposition.

Audition de M. Perret, président de la Fédération genevoise des Métiers du Bâtiment (FMB), ainsi que de M. Rufener, secrétaire général de la « FMB »

M. Perret remercie la commission du logement pour cette invitation et mentionne être le président de la FMB depuis dix ans. La FMB représente

1'400 entreprises, 12'000 emplois et environ 1'000 apprentis et intervient généralement dans la réalisation des travaux. Il mentionne que l'industrie du bâtiment génère chaque année 3 milliards de chiffre d'affaires. Il relève que la prise de connaissance de ces PL a suscité de nombreuses réactions, principalement concernant l'avenir des projets en cours qui pourraient être modifiés par rapport à la tournure que pourrait prendre cette loi. Avec l'ouverture du Grand Genève, il exprime la crainte de voir ces PL favoriser les « mauvaises » personnes. Une autre préoccupation de la FMB est que ces PL pourraient empêcher certains promoteurs de créer des PPE préférant des logements libres LGZD. La FMB salue la bonne idée de favoriser l'acquisition de logements, mais est alertée par les deux éléments négatifs susmentionnés que pourraient entraîner ces PL.

M. Rufener souhaite préciser, en complément de l'intervention de M. Perret, que la FMB a conscience que ces PL viennent en réaction à des abus. Il souligne que, lorsque le marché du logement est tendu, rendant l'accession à la propriété difficile, il est alors d'autant plus nécessaire de contrecarrer ces abus. Il déclare que l'audition d'un certain nombre d'associations économiques et immobilières ont fait constater que ces réactions se révèlent excessives par rapport à cette situation et qu'il y aurait quelques ajustements à apporter. La FMB constate également qu'il est vrai que la situation actuelle paralyse en partie l'accession à la propriété de certaines personnes, mais d'un autre côté la FMB est convaincue que l'application du PL dans toute sa rigueur entraînerait une diminution du nombre de PPE et que l'accession à la propriété s'en trouverait d'autant plus pénalisée.

M. Rufener remarque la stigmatisation sous-jacente des promoteurs immobiliers, ne faisant qu'exercer la pratique concrétisée dans la loi. Il relève les enjeux variés de la pratique fustigée et estime qu'un dispositif plus fin qui intégrerait ces spécificités aurait tout intérêt à être appliqué à la place du PL.

M. Rufener souligne que la clause de rétroactivité du projet 11141 ne semble guère applicable et qu'elle les interpelle quelque peu. Il n'est pas convaincu également de la pleine opportunité du renvoi à la LDTR, car les champs d'application des deux lois ne sont pas identiques. Quant au contrôle accru prévu par le PL 11144, il juge que celui-ci accentue la déconnection qu'il existe entre la production de logement en zone de développement avec des prix fixés par l'Etat et la réalité économique, amplifiant ainsi le phénomène d'explosion des coûts. Il estime également que ce PL ne tient pas compte du fait qu'en zone de développement, au-delà de ceux ayant faits la une des journaux, un grand nombre de promoteurs sont des propriétaires institutionnels qui ont besoin de rendement pour pouvoir non seulement se

conformer à la loi, mais aussi servir les rentes nécessaires à la population. M. Rufener constate que, finalement, la logique de ces projets de loi est étonnante car les mesures réglementaires contraignantes règlent le marché, mais celles-ci n'ont pas eu d'effets sur la pénurie et n'empêchent pas la loi du marché de s'appliquer. Les mesures contraignantes supplémentaires n'auront alors à son sens aucun effet. Il propose alors de faire un effort quantitatif sur les constructions pour quitter la logique de rareté et explique que la FMB propose depuis de nombreuses années de faire des constructions massives qui détendraient le marché, car la demande serait entièrement satisfaite.

En conclusion, M. Rufener estime que, malgré le fait que ces projets de loi traitent d'une problématique réelle, la FMB n'est pas persuadée des solutions proposées. Il juge qu'il serait opportun de suspendre ces projets de loi afin de permettre aux différents acteurs concernés et l'Etat de se rencontrer et discuter de solutions.

Un commissaire (MCG) relève avoir écouté l'argumentation du FMB avec intérêt. Il mentionne l'intérêt public de la LGZD et que, malgré celui-ci, certains promoteurs s'octroient des appartements destinés à la vente pour des particuliers de la classe moyenne. La conséquence est que les gens vont habiter de l'autre côté de la frontière, car le canton de Genève ne construit pas assez ou construit trop cher. Il souligne l'importance de trouver une solution pour parer à cette problématique et soutient le projet de loi. Il souhaite demander à M. Rufener comment le projet de loi pourrait amplifier le système alors qu'on ne connaît pas la valeur des biens immobiliers dans une vingtaine d'années. Il mentionne que les particuliers qui font l'acquisition d'un de ces biens le gardent généralement pour une longue durée et ne le vend pas à titre spéculatif.

M. Perret pense qu'il faut réglementer en évitant de répondre à un excès par un autre. Il explique que la préoccupation de la FMB est de créer l'envie de construire et estime que ce projet de loi, trop rigide, atténuerait celle-ci. Il juge nécessaire d'exprimer de façon claire le but poursuivi par la loi, qui pourrait être par exemple de faciliter l'accession à la propriété pour des particuliers. Il souligne l'importance de ne pas créer un cadre légal trop strict.

M. Rufener souhaite ajouter quelques informations supplémentaires. Il relève que les abus ne sont qu'une exception et qu'une grande partie des PPE sont vendues à des particuliers qui y habiteront.

Il explique également que la marge s'accroît simplement du simple fait que, dans le cas où un logement est conservé dix ans, à la location et sous contrôle étatique, et est vendu par la suite alors la plus-value correspond à un ajustement par rapport au marché, ainsi si le contrôle étatique est conservé

pendant vingt ans, le différentiel par rapport au marché s'accroît et la plus-value augmente.

M. Rufener déclare qu'à l'heure actuelle aucun de ces appartements n'est directement vendu, ce qui est la preuve qu'il n'existe pas de spéculation généralisée. Il mentionne partager les objectifs d'intérêt public de la LGZD, mais se demande si cette loi n'est pas désuète et prend pour preuve le régime spécial voté à l'unanimité par le Grand Conseil concernant la zone Praille-Acacias-Vernet. Il juge opportun de geler ces projets de loi.

Un commissaire (MCG) souhaite réagir quant aux propos de M. Perret et souligne que la loi offre la possibilité aux particularités de revendre leurs biens, mais sans plus-value. Il évoque l'importance de l'existence de cette loi qui répond à la volonté d'un grand nombre de citoyens d'accéder à la propriété.

M. Rufener répond qu'une augmentation du nombre de constructions réglerait cette problématique.

M. Rufener mentionne que la FMB partage cette volonté de modifier cette situation, mais pense que l'effort doit d'abord être quantitatif. A son sens, un contrôle de vingt ans aurait pour effet pervers de décourager les investisseurs privés. Il rappelle qu'une étude récente a prouvé que le canton de Genève ne parvenait pas à construire plus de logements du fait de son filet législatif extrêmement dense et de son contrôle étatique très marqué.

Un commissaire (Ve) déclare avoir écouté l'intervention des auditionnés avec beaucoup d'intérêt. Il résume la position de la FMB comme suit : il est nécessaire de favoriser l'accession à la propriété pour la classe moyenne, ensuite que ce PL va aboutir à des conséquences contraires à ce qu'il recherche (moins de PPE construites), étant réservée la possibilité d'un ajustement, et enfin une proposition de groupe de travail entre les milieux intéressés après suspension de ce PL. Il demande à la FMB de préciser ses propositions d'ajustement.

M. Rufener avoue que la FMB n'a pas encore beaucoup travaillé sur ces possibilités d'ajustement, car la Fédération n'est pas directement impliquée en tant que métiers du bâtiment et estime que le milieu immobilier serait plus à même de répondre à cette question. Suite à des conversations avec ce milieu, il rapporte qu'un certain nombre d'opportunités existaient, par exemple l'idée de revenir sur l'élément systématique et la rigidité de l'art. 5 al. 1 l et. d et permettre la location pour un certain temps et dans certaines conditions.

Un commissaire (PLR) partage l'avis de la FMB quant à la nécessité d'offrir plus de produits immobiliers pour régler cette situation. Il

souhaiterait savoir si certains acteurs n'ont pas intérêt à ce que peu d'objets soient construits.

M. Perret relève que les périmètres de développement sont très contrôlés et qu'il n'existe pas de soucis de surenchère ou de sous-enchère. A son sens, aucun acteur ne souhaite empêcher la création de nouveaux objets.

M. Rufener pense que ces acteurs souhaitent également l'augmentation du nombre de constructions de produits immobiliers, mais que les contraintes légales telles que la LDTR et le contrôle administratif extrêmement dense freinent toutes nouvelles constructions. Dans un domaine totalement contrôlé par l'Etat, que ce soient notamment les zones de développement ou les rénovations soumises à la LDTR, les possibilités de s'enrichir par le phénomène de rareté sont très limitées. Il rappelle l'importance pour les promoteurs de trouver les rendements nécessaires dans la construction.

Un commissaire (PDC) demande si le département a émis un avis concernant l'étude d'Avenir Suisse.

M. Longchamp mentionne que le Conseil d'Etat a reçu cette étude pilotée par Avenir Suisse, mais que celle-ci n'a pas d'usage officiel. Il invite les membres de la commission du logement à lire cette étude en tant qu'objet de contribution au débat.

M. Longchamp déclare que les cinq questions juridiques évoquées dans une commission précédente ont été traitées et qu'il transmettra les réponses en fin de séance. Par souci de transparence, il tient à signaler la situation particulière d'une opération immobilière en cours avec des engagements pris par l'Etat en octobre 2010 concernant des constructions de PPE. M. Longchamp a été interpellé par les propriétaires de l'opération en cours. Il mentionne à la commission qu'il a indiqué à ceux-ci que, dans l'hypothèse où ce projet de loi serait accepté, le principe de confiance serait opposable et serait considéré comme de justes motifs. M. Longchamp ne se rappelle pas avoir eu connaissance de situations similaires, mais a pris la décision de tenir les promesses faites par l'Etat de Genève, dont la décision fut prise trois ans auparavant.

Audition de l'Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI), représentée par son président M. Brisotto, son secrétaire général M. Fabjan et son vice-président M. Jaggi

M. Fabjan annonce que leur présentation sera brève du fait que la commission a déjà auditionné la Chambre Genevoise Immobilière (CGI) et l'Association des Promoteurs Constructeurs Genevois (APCG) et propose de

revenir sur les principaux arguments et de s'attarder sur leur proposition d'amendements qui n'avait pu être traitée lors de l'audition de l'APCG.

M. Brisotto remercie la commission du logement de son accueil. Il explique que l'USPI représente des professionnels de l'immobilier et a pour vocation de défendre la position des bailleurs et des locataires. L'USPI regroupe aujourd'hui plus de 1'450 foyers et a instauré un système de contrôle reconnu à l'heure actuelle par la plupart des entités institutionnelles communales et cantonales. Il passe la parole à M. Fabjan pour les commentaires sur les projets de loi.

M. Fabjan souhaite commencer par préciser le périmètre du PL 11141. Il expose que le PL vise à poursuivre deux objectifs : empêcher les promoteurs de thésauriser les biens immobiliers en PPE afin de les revendre après la période de contrôle et éviter que ces PPE se retrouvent en main d'un faible nombre de propriétaires ou d'investisseurs. A son sens, l'objectif général de ce PL serait une distribution plus large des PPE en main d'un plus grand nombre de propriétaire. Il évoque que les moyens pour arriver à ce but est de contraindre le propriétaire à occuper son logement pendant toute la période contrôle. Les justes motifs sont prévus par le PL sans toutefois être détaillés.

M. Fabjan relève que le problème vise un certain nombre de périmètres particuliers et bien situés dans le canton et rappelle que les PPE sont présentes dans tout le canton. Il mentionne que les PPE supportent une grande partie des coûts de logements subventionnés et si on restreint le nombre des acquéreurs potentiels de ces logements, toute la production de logement risque d'être mise en péril.

Concernant l'art. 5, al. 1, lettre b, il propose de limiter l'acquisition d'un appartement en zone de développement par personne physique. Une personne morale ne pourrait dès lors plus devenir propriétaire d'une PPE en zone de développement. Cet article prévoirait également de justes motifs dont une dérogation en cas de modification de la conjoncture. M. Fabjan explique que l'exception pour le propriétaire d'un terrain en zone de développement vise à codifier la pratique administrative et à favoriser la vente du terrain.

Proposition d'amendement de l'art. 5, al. 1, lettre b :

b) les bâtiments d'habitation destinés à la vente, quel que soit le mode d'aliénation (notamment cession de droits de copropriété d'étages ou de parties d'étages, d'actions ou de parts sociales) répondent, par le nombre, le type et le prix des logements prévus à un besoin prépondérant d'intérêt général. Sauf justes motifs agréés par le département de l'urbanisme, notamment en cas de changement conjoncturel du marché, les logements

destinés à la vente doivent être aliénés à une personne physique qui n'est pas déjà propriétaire d'un tel logement encore soumis au contrôle de l'Etat, acquis autrement que par succession. Le propriétaire d'un terrain sis en zone de développement est toutefois autorisé à recevoir en principe jusqu'à trois appartements en paiement du prix de son terrain.

M. Fabjan propose la suppression de l'art. 8A.

Concernant l'art. 9, al. 2 ayant trait aux sanctions, il propose que le département puisse ordonner la vente de logements si le promoteur ne le fait pas de son plein gré. L'USPI Genève juge nécessaire de prévoir une clause dérogatoire et de réserver le cas aux propriétaires qui n'auraient pas trouvé d'acquéreurs. Quant à la question des renvois aux sanctions prévues dans la LCI, l'USPI estime soit que ces mesures sont non appropriées à l'objet en cause, soit qu'elles représentent des doublons.

Amendement art. 9, al. 2 :

En cas de non-respect de l'obligation de vente prévue à l'article 5, alinéa 1, lettre b, le département peut ordonner la vente des logements en infraction et, si le propriétaire ne respecte pas l'ordre reçu dans un délai de six mois, procéder à la vente aux enchères publiques des logements conservés en infraction pour le compte du propriétaire. Est réservé le cas où le propriétaire démontre qu'il n'a trouvé aucun acquéreur au prix agréé par le département.

En ce qui concerne les dispositions transitoires, il déclare que celles-ci sont contraires au principe constitutionnel de non rétroactivité des actes législatifs. L'USPI Genève propose donc que la nouvelle loi s'applique uniquement aux appartements pour lesquels il n'existe pas encore une promesse ou un acte de vente signés à la date d'entrée en vigueur du PL.

Amendement au PL 11141, art. 12 :

4) L'article 5, alinéa 1, lettre b, deuxième phrase, n'est applicable qu'aux appartements pour lesquels une promesse ou un acte de vente n'a pas été signé à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Un commissaire (Ve) remercie pour les explications apportées par l'USPI Genève et souligne l'avancée amenée par les amendements. Il souhaiterait que lui soit apporté plus de précisions quant au fond, il relève son intérêt quant aux recherches menées par l'USPI sur un échantillon plus large, mais estime qu'il est tout de même intéressant d'observer des cas particuliers même si ceux-ci ne sont pas représentatifs. Il demande à M. Brisotto s'il pense que la situation de captation est acceptable.

M. Brisotto répond par la négative.

Le commissaire (Ve) pense que le phénomène de captation serait l'une des causes qui accentuerait la pénurie du logement et pas l'inverse. Il demande ce qui garantirait que les 2'500 logements en PPE ne soient pas captés par un faible nombre de propriétaires. Il considère l'amendement à l'article 5, alinéa 1, lettre b, comme une piste intéressante mais souhaite un retour du département quant à l'analyse des conséquences.

M. Jaggi répond que la création de logements en suffisance éviterait la captation, car la mise à disposition d'un nombre suffisant de logements ferait baisser les prix de ceux-ci.

Le commissaire (Ve) ne voit pas de quelle manière cela augmenterait le nombre d'acheteurs.

Un commissaire (PLR) concernant l'art. 5, al. 1, let. b, demande pour quelle raison l'USPI a biffé que « les logements destinés à la vente doivent être occupés par leur propriétaire ».

M. Fabjan répond que l'USPI Genève est opposée à cette proposition faite par le projet de loi, car la conséquence si les propriétaires n'y habitaient pas, serait que ces objets deviendraient des appartements locatifs au sens de la LDTR et ne pourraient plus être vendus. Il juge ces sanctions violentes alors que personne n'est à l'abri de modification radicale dans sa vie. A son sens, la proposition de limiter le nombre d'appartements règle le problème de manière certaine et, de plus, le contrôle est simple à mettre en œuvre, il suffit de questionner le registre foncier. Il juge que la vérification de l'occupation réelle d'un appartement est totalement inapplicable en pratique.

Un commissaire (PLR) souhaite que lui soit confirmé que l'USPI n'est pas opposé au principe que les logements acquis soient habités par les propriétaires, mais que ceux-ci jugent la sanction disproportionnée.

M. Fabjan acquiesce aux propos du commissaire (PLR) et relève que le problème vient du fait qu'il s'agisse d'une règle absolue pendant la période de contrôle avec des conséquences qui paraissent disproportionnées.

M. Longchamp remarque que la consultation du registre des habitants est plus aisée que celle du registre foncier. Concernant l'enquête menée par l'USPI sur l'échantillon de 1'600 appartements, il rappelle avoir demandé à M. Spierer, lors d'une précédente audition, si la production et la transmission de celle-ci aux membres de la commission était possible. Il s'enquiert de l'acheminement de cette enquête.

M. Fabjan assure de transmettre la demande, mais estime qu'il est délicat de divulguer des informations émanant de privés. A son sens,

l'administration dispose déjà de toutes ces données, car le département connaît l'ensemble des propriétaires.

M. Longchamp déclare que le département a rédigé cinq questions juridiques évoquées lors de la séance précédente afin de les soumettre à un juriste. Il distribue les questions et les lit afin de s'assurer que celles-ci conviennent.

Un commissaire (S) s'enquiert de la portée de la dernière question dans son deuxième paragraphe. Il mentionne que cette question a été déjà tranchée à de nombreuses reprises par le Tribunal Fédéral.

M. Longchamp relève qu'il s'agit de questions que la commission a souhaité poser. Dans le cas précis, la question est de savoir si la possibilité est donnée au propriétaire de réaliser l'obligation d'occuper son logement PPE pour une période de 10 ans, même si les années ne sont pas consécutives. Le propriétaire pourrait, dans cette situation, louer son logement à sa guise, mais ne pourrait pas le vendre tant qu'il n'aurait pas habité dix années lui-même dans celui-ci. La question 5 répondrait alors à la comptabilité de cette situation avec le droit supérieur.

M. Longchamp propose de modifier l'énoncé de la question 5 en remplaçant l'expression « le droit supérieur » par « la LDTR ».

Un commissaire (PLR) souhaiterait que la prise de position de la chambre de commerce soit transmise aux membres de la commission du logement.

Un commissaire (PLR) se demande comment pourrait être mis en place le système des enchères publiques et qui pourrait remporter cette mise. Selon lui, le système des enchères, récompensant le plus offrant, va à l'encontre du principe de la maîtrise des coûts. Il souhaite de soulever la question ouvertement afin que la commission soit consciente de cette éventualité.

M. Longchamp relève également la difficulté d'application de ce système dans la pratique, car les cas d'exécution forcée pour les poursuites et faillites entraînent des processus qui peuvent durer des années. Il évoque la nécessité de vérifier si cette sanction est compatible avec le droit supérieur. Il s'étonne également que ce type de sanction, correspondant à une expropriation, soit préconisé par les milieux immobiliers, fervents défenseur de la propriété immobilière.

Le président propose l'ajout d'une question supplémentaire à la liste faite par le département telle que : le PL 11141 implique-t-il une modification de la LDTR ?

Un commissaire (S) explique que l'art. 8A étend le champ d'application à la LDTR. Il précise que l'adoption de la nouvelle constitution genevoise a enlevé la nécessité de passer par référendum obligatoire

Un commissaire (PLR) déclare que son inquiétude vient du fait que la LDTR renvoie elle-même à la LGZD pour son champ d'application. La pratique législative devrait mentionner les modifications à d'autres lois par soucis de clarté.

M. Longchamp remarque qu'à l'inverse le délai de contrôle de dix ans de la LGZD peut être trouvé dans la LDTR.

Un commissaire (S) c'est la modification par une loi spéciale d'une norme, dans la mesure où cette norme-là, en l'occurrence la LDTR, est soumise à un régime particulier pour son droit d'option car il existe un référendum facilité, à son avis pour respecter la constitution genevoise, il faut modifier la LDTR.

M. Longchamp souhaiterait connaître l'avis des membres de la commission quant à la nomination d'une personne apte à répondre aux questions juridiques. Il rappelle que cet avocat doit être spécialiste en droit administratif, droit du logement et droit constitutionnel et propose M^e Manfrini, Me Bellanger et Me Tanquerel.

Un commissaire (S) soulève que l'avis Me Bellanger n'est pas totalement neutre et propose Me Manfridi.

Audition de M^e Manfrini sur l'avis de droit

Le président propose de procéder dans l'ordre des questions, M^e Manfrini commenterait l'avis de droit et pourrait ensuite répondre aux interrogations des membres de la commission.

M^e Manfrini remercie la commission du logement pour la confiance qui lui a été accordée. Il déclare avoir étudié avec beaucoup d'attention les six questions lui ayant été soumises et mentionne que les conclusions figurent aux pages 30 à 32 de l'avis de droit.

Question 1

La prolongation de la durée de contrôle LGZD à 20 ans du PL 11144 est-elle compatible avec le droit supérieur ?

M^e Manfrini répond que la réponse est négative pour deux motifs. Le premier motif est qu'en réalité l'objectif poursuivi n'est pas de pérenniser l'état locatif, mais que les appartements doivent être affectés à ce pourquoi ils ont été construits, c'est-à-dire qu'ils soient effectivement achetés et occupés par des habitants. Le deuxième motif est que, constitutionnellement, l'Etat ne

peut, au regard du droit fédéral, fixer une durée doublant le temps de contrôle. En dehors d'un subventionnement, le contrôle du prix du loyer ou du prix de vente n'est valide que s'il est considéré comme une contrepartie. Dans les années soixante, lorsqu'ont été créés la zone de développement et le contrôle du prix, le système était « donnant ». Les droits à bâtir étaient accordés contre la réalisation de droits à bâtir par les promoteurs qui généraient une plus-value, puisque le prix des terrains des immeubles valait le double d'un terrain en zone villa. En contrepartie, le promoteur devait mettre à disposition ces appartements à un prix raisonnable pendant une durée qui soit de même poids que la plus-value donnée à celui-ci. Aujourd'hui, les conditions ont radicalement changé, engendrant des difficultés pour répondre à cette question. Au vu de la jurisprudence du TF et en tout état de cause, M^c Manfrini estime que la prolongation de la charge à 20 ans serait censurée à titre de disproportion.

Un commissaire (S) remercie du travail effectué et relève avoir deux questions. La première concernant l'examen du principe de proportionnalité, il mentionne qu'une pesée des intérêts doit être effectuée au vu des circonstances et relève que depuis l'adoption de cette disposition en 1957, la situation de pénurie de logements s'est accrue. Il demande si dans ce contexte-là, le TF pourrait tolérer des atteintes conséquentes au droit de propriété.

M^c Manfrini évoque que le TF a pris conscience de l'importance de l'intérêt public que constitue la lutte contre la pénurie du logement. Cette importance ne permet tout de même pas de franchir la ligne rouge qui consiste dans l'adéquation devant exister en matière de contrôle du prix entre ce qui est donné au stade de l'autorisation de construire et l'obligation qui est faite au promoteur propriétaire à l'aune de la proportionnalité. M^c Manfrini est convaincu que le temps de contrôle proposé par le PL 11144 ne sera pas jugé proportionnel lors de la pesée des intérêts effectuée par le TF. Il avoue ne pas pouvoir en donner la certitude, mais s'en estime persuadé du fait de ses connaissances de la jurisprudence.

Le commissaire (S) demande alors où M^c Manfrini placerait cette ligne rouge.

M^c Manfrini mentionne que le mécanisme imaginé par les législateurs précédents se trouvait être une incitation pour que le propriétaire du terrain en zone villa vende son bien à profit et pour le promoteur de réaliser des immeubles. Il relève qu'aujourd'hui ces fondamentaux sont grippés dans leur concept. Il évoque la nécessité d'inventer un nouveau système pour le rendre plus compatible avec la réalité du logement. Il avoue la difficulté de placer

une ligne rouge entre dix et vingt ans et juge que l'augmentation de la durée de contrôle est dissuasive, mais ne répond pas à l'objectif.

Une commissaire (S) relève qu'en page 9 de l'avis droit, M^e Manfrini a considéré que la prolongation du régime de contrôle du prix n'aurait qu'un effet au mieux différé quant à l'objectif poursuivi par l'art. 5 al. 1 let. b LGZD et que cela n'aura que pour effet de pérenniser l'affectation des logements concernés au marché locatif au lieu de satisfaire la demande de logements en propriété. Elle demande, si des mesures sont prises pour que ces logements en PPE soient vraiment occupés par le propriétaire, ce qui empêcherait la prolongation de la durée de contrôle à 15 ou 20 ans. Elle relève que, pendant une période plus longue, ces logements ne seraient pas soumis au marché avec le risque de spéculation.

M^e Manfrini comprend la préoccupation de la commissaire, mais mentionne que la jurisprudence du TF dit que l'Etat ne peut pas piloter le prix d'un objet immobilier de manière libre. Il ne peut le faire, en dehors de la réglementation fédérale sur le marché locatif, qu'à travers l'aménagement du territoire et ne peut pas s'ingérer dans la fixation du prix de vente en dehors d'une charge à la délivrance d'une autorisation de construire (Arrêts Righi et Alopex). De la sorte, il existe une impossibilité pour les cantons d'exercer un contrôle du prix permanent ou indéterminé.

La commissaire (S) relève que cette situation ne concernerait pas une durée indéterminée ou limitée.

M^e Manfrini répond que la prolongation de la durée fait rompre le lien entre l'avantage et le sacrifice.

Question 2

L'art. 12 du PL 11141 introduisant une forme de rétroactivité est-il compatible avec le droit supérieur et ne remet-il pas en cause la sécurité du droit ?

M^e Manfrini explique que cette question concerne l'art. 12 al. 4 du PL 11141 qui est une applicabilité du nouveau régime à des logements loués par leur propriétaire. Un délai de grâce de 3 ans a été instauré, remontant l'applicabilité de la norme aux logements dont la date d'entrée des habitants est postérieure à janvier 2010.

M^e Manfrini explique en premier qu'appliquer une nouvelle règle à une situation ancienne qui est en cours se nomme de la rétroactivité improprement dite. Il évoque que la réelle question est de savoir si l'on peut librement appliquer des nouvelles règles dès le premier jour de leur entrée en

vigueur et relève que la réponse constitutionnelle est toute en nuance. Selon le régime de la confiance, le législateur doit adopter des dispositions transitoires pour permettre de respecter la proportionnalité de principe, il est alors nécessaire d'accorder un temps d'adaptation suffisant. Pour l'application de l'art. 8A à des personnes qui ont acquis des logements en PPE ayant été loués postérieurement à janvier 2010, il relève la nécessité de respecter les principes de la proportionnalité et de la confiance. M^e Manfrini évoque que ce délai de grâce pose problème dans deux situations. En premier, M^e Manfrini juge impossible de traiter dans la loi de la même façon les promoteurs qui construisent des immeubles comprenant des appartements en PPE et qui les thésaurisent afin d'en tirer une plus-value. Violant leur obligation du permis de construire, ceux-ci pourraient se voir opposer cette nouvelle norme dès le premier jour. En opposition, l'imposition aux propriétaires individuels, qui ont acquis trois appartements en 2009 dans le but de faire un rendement locatif, de l'évacuation de leurs locataires ou la revente de leurs appartements dans le délai de trois ans s'avère un laps de temps trop court. Effectivement, il explique que ce délai ne respecte pas les principes de la confiance et de la proportionnalité dans deux situations. La première situation est l'impossibilité de garantir l'obtention d'un jugement d'évacuation du locataire dans un délai de trois ans. La deuxième situation est le scénario de l'art. 271a let. e CO évoquant que lorsqu'un litige a été transigé avec le locataire, il naît une impossibilité légale de donner un congé durant une période de trois ans. M^e Manfrini juge l'application de cette loi comme potentiellement impossible, au vu de la question de la rétroactivité improprement dite et du délai de trois ans appliqué à la situation du propriétaire individuel.

Un commissaire (PLR) comprend que l'introduction de cet article va à l'opposé du but de ce projet de loi en allant contre le propriétaire individuel et avantageant le promoteur.

M^e Manfrini estime qu'il s'agit de l'un des effets et relève que le délai de trois ans n'est pas applicable. Il mentionne nécessaire également de distinguer la situation du propriétaire d'un terrain qui l'a vendu en échange d'appartements sis sur la parcelle, celui-ci devant pouvoir conserver la possibilité de louer ces appartements. Il juge que cette situation pourrait poser des problèmes quant aux principes de prévisibilité, de la proportionnalité et de la confiance. Il mentionne n'avoir pas évoqué le principe de la confiance dans l'avis de droit, mais relève qu'il peut poser problème. Il estime que le blocage est lié au fait de mettre sur le même pied des situations différentes telles que celles du promoteur et du propriétaire privé.

M. Longchamp demande si les conclusions de M^c Manfrini seraient différentes dans la mesure où la distinction est faite entre le promoteur, le propriétaire individuel, et, respectivement, le propriétaire du bien fond ayant accepté de se faire payer en appartements et que le délai de trois ans était étendu à cinq ans.

M^e Manfrini répond par la positive et évoque qu'il n'est pas nécessaire de dispositions transitoires dans la situation du promoteur qui n'a pas respecté ses obligations en mettant les appartements en location. Les dispositions transitoires doivent être mises en place dans le cas où il faudrait saisir un tiers. M^e Manfrini juge indispensable, afin de maintenir l'applicabilité de cette disposition, d'étendre le délai de grâce de plusieurs années, mais avoue ne pas pouvoir répondre avec précision sur le nombre d'années supplémentaires nécessaires.

M. Longchamp demande s'il est possible de réserver le temps de la procédure.

M^e Manfrini explique que cela marche que dans la situation où le locataire fait opposition, mais relève que, dans le cas de l'interdiction découlant de l'art. 271a let. e CO, cette réserve n'est pas applicable. Le droit fédéral interdit au propriétaire de donner son congé à un locataire dans un délai de trois ans suivant une transaction.

Question 3

L'introduction d'une disposition prévoyant que l'attribution des appartements PPE en zone de développement se fasse exclusivement par tirage au sort est-elle compatible avec le droit supérieur ?

M^c Manfrini mentionne que, dans cette situation, le choix de l'acquéreur de l'appartement ne se fait plus par le choix du propriétaire, mais par un tirage au sort. Il voit de nombreux problèmes quant à la mise en œuvre de cette disposition et se demande entre autres qui va tirer au sort, entre qui et qui et qui va décider du filtre des candidats. Il rappelle que l'objectif de cette législation vise à ce que le propriétaire de l'appartement l'occupe effectivement et pense que cette disposition ne représente qu'un moyen indirect d'y parvenir. Selon lui, la solution réside dans l'art. 8A du PL 11141.

Le président précise que la question du tirage au sort n'est pas dans le projet de loi, mais a été évoquée lors d'une séance de la commission.

Question 4

L'introduction d'une disposition prévoyant que le département peut ordonner la vente des logements en infraction et, en cas de non-respect de cette décision, ordonner la vente aux enchères publiques des logements en infraction pour le compte du propriétaire, est-elle compatible avec le droit supérieur ?

M^e Manfrini énonce que la question est de savoir s'il est possible de mettre en place un mécanisme prévoyant des enchères forcées de logements en infraction, c'est-à-dire des logements ayant été détournés de leur affectation. Il explique qu'en tant que tel, l'enchère forcée est un mécanisme de contrainte d'exécution, ce qui est juridiquement convenable, mais que le problème réside dans le fonctionnement de cette mise aux enchères. Il relève que celle-ci est possible quand il s'agit d'un prix de réserve, non pas d'un prix plafond et évoque l'impossibilité de départager les enchérisseurs souhaitant payer le prix plafond.

Un commissaire (PLR) ironise sur la possibilité d'un tirage au sort.

M^e Manfrini mentionne que ce type d'enchère devrait se pourvoir d'une législation ad hoc, car la loi sur la poursuite pour dettes et faillites ne pourra pas s'appliquer. Il juge que ce système va être très compliqué à mettre en place et le département aura beaucoup de difficultés à l'appliquer.

Question 5

L'introduction d'une disposition prévoyant que le contrôle des appartements PPE en zone de développement s'applique aussi longtemps que le propriétaire n'a pas personnellement occupé son logement pendant 10 ans est-elle compatible avec le droit supérieur ? Faudrait-il prévoir un délai-cadre (par exemple 30 ans maximum) pour le rendre compatible avec le droit supérieur ?

M^e Manfrini annonce que la question 5 vise l'introduction d'une disposition qui est une alternative au doublement de la durée du contrôle, la revente est possible hors contrôle du prix si le propriétaire a occupé personnellement son logement pendant dix ans. La seconde question portait sur la nécessité d'un délai cadre. Il explique qu'actuellement le délai de 10 ans compte à partir de l'entrée en occupation du logement, ce qui est objectivement déterminable par les services de l'Etat. En ce qui concerne la proposition de l'occupation du propriétaire pendant 10 ans, il estime, qu'en pratique, il va être trop compliqué pour l'administration de déterminer si le propriétaire fait une occupation effective de son appartement.

M^e Manfrini évoque le deuxième problème relatif à cette disposition à savoir si le changement de propriétaire remet le délai de contrôle 10 ans à zéro. Cette revente aurait pour effet de prolonger de facto la durée de contrôle et pourrait entraîner une violation du principe de la proportionnalité. A son sens, ce problème rendrait cette disposition inapplicable, mais il répète n'avoir pas la prétention d'être infaillible.

Un commissaire (PLR) s'interroge quant à la situation dans le cas où un promoteur n'arrive pas à vendre un bien immobilier et ne trouverait un acquéreur qu'après 3 ans, celui-ci étant considéré comme le primo acquéreur. Il demande si le délai de contrôle serait alors de 10 ans ou de 7 ans et rappelle que celui-ci est supposé commencer dès l'occupation des propriétaires de l'appartement.

M^e Manfrini juge inopportun d'appliquer les mêmes règles aux promoteurs et aux acquéreurs successifs. Il comprend l'applicabilité du système auquel on retarde de facto l'effectivité du contrôle pendant la recherche d'acquéreur, mais relève que le problème réside dans l'application de ces règles aux acquéreurs.

Un commissaire (PLR) relève que la difficulté est qu'une personne ayant décidé de mettre en location son appartement ne soit pas prétéritée, car le contrôle des loyers ne peut avoir lieu que sur une période de dix ans. Il ne comprend pas pourquoi il n'est pas possible d'étendre ce contrôle.

M^e Manfrini répète que le but de la législation est l'occupation effective de l'appartement par son propriétaire et estime que cette mesure a un effet indirect de dissuasion.

Un commissaire (MCG) mentionne que plusieurs promoteurs conservent ces appartements dans le but de les louer. Sept ans plus tard, les promoteurs résilient les contrats de location pour revendre les appartements après trois années et empocher une plus-value substantielle. Il estime que l'allongement du délai à 20 ans aurait l'effet dissuasif recherché et souligne que le but de cette loi n'est pas atteint, car il visait la mise à disposition d'appartement à prix raisonnables pour la classe moyenne. Il s'avoue très étonné d'entendre que prolonger ce délai serait contreproductif et précise que ce système n'empêche pas la vente du bien immobilier, mais enlève la possibilité d'une plus-value.

M^e Manfrini ne remet pas en cause le coté dissuasif, mais relève que les deux questions qui lui ont été posées concernaient la constitutionnalité de la proposition et l'aptitude à résoudre le but poursuivi. Il mentionne que le but poursuivi par la loi est que l'art. 8A soit appliqué et que l'acquéreur occupe effectivement l'appartement et relève la nécessité de mettre en place des

mécanismes directs d'intervention. Il déclare qu'il n'existe pas de solution miracle et qu'il est conscient que ses explications ne facilitent pas la tâche de la commission.

Un commissaire (PLR) demande l'avis de M^e Manfrini quant à la manière de contrôler au mieux l'occupation effective du propriétaire.

M^e Manfrini relève que le problème que cherche à régler ce PL est en en amont et vient des personnes professionnelles qui utilisent les appartements à des fins spéculatives et détournent les appartements de leur but premier. Il pense que ce phénomène doit faire l'objet de législation, mais estime que les règles ne doivent pas toucher l'acquéreur de bonne foi.

Question 6

Le PL 11141 implique-t-il une modification de la LDTR ?

M^e Manfrini déclare que la question 6 est de la logistique et prévoit un amendement à la LDTR dans un souci de clarté de la législation (proposition en page 30). Matériellement, il remarque qu'il s'agit d'une modification de la loi qui n'est pas nécessaire pour le bon fonctionnement de celle-ci, néanmoins il juge préférable de faire amender cette disposition pour ne pas créer de confusion. Il propose qu'à l'occasion du vote sur les dispositions transitoires de soumettre la modification de l'art. 39 al. 4 let. a LDTR logistique, ce qui permettra d'éclaircir le message de la loi et empêche les juges ultérieurs de mal interpréter celle-ci.

Un commissaire (PLR) s'interroge sur l'application-même de la loi, il mentionne que la LDTR vise à maintenir le parc locatif et demande si cela ne pose si pas de problèmes d'introduire une notion qui rend locatif ce qu'il ne l'était pas.

M^e Manfrini répond que c'est le mécanisme qui est mis en place dans le cadre de l'art. 8 A LGZD, on pérennise la location alors que des appartements ont été détournés de leur destination. La clarification de la LDTR est pour que l'on puisse lire de manière coordonnée ces deux lois, car la LGZD n'exclue pas l'application de la LDTR.

Un commissaire (PLR) relève les problèmes entre la LGL et la LDTR et demande s'il sera de même entre la LDTR et la LGZD.

M^e Manfrini explique que l'adoption de nouvelles dispositions peut potentiellement créer des problèmes et encourage la modification de la LDTR pour la clarté législative et minimiser le risque de voir la loi mal interprétée.

Le président remercie M^e Manfrini de ses explications et demande si la commission a des questions plus globales.

M^e Manfrini remercie la commission de la confiance qui lui a été accordée et est conscient que son intervention n'a pas arrangé les inquiétudes de la commission.

Discussion

Un commissaire (S) souhaiterait que le département se prononce suite à cette audition.

M. Longchamp estime, pour la question 1, que le passage de la règle à 20 ans est une solution contraire au droit suisse et relève que le département ne peut pas encourager le vote d'une loi contraire au droit supérieur. Le département ne compte donc pas reprendre la règle précitée.

En ce qui concerne la question 2 traitant de la rétroactivité, il estime l'analyse de M^e Manfrini intéressante pour la suppression du délai pour le promoteur et l'attention à porter aux personnes souhaitant se mettre en règle, mais qui y sont empêchés par un délai trop court. Il propose que le département fasse une rédaction en tenant compte de des éléments avancés par M^e Manfrini.

M. Longchamp souhaite mettre de côté la question 3, car les propriétaires des bienfonds qui ont reçu des appartements en guise de paiement seront traités par le biais des justes motifs. Il soulève que ces personnes ont contribué à l'édification de logements et leur avantage doit être conservé. L'intention du CE est de distinguer le propriétaire du nouveau bien fond du propriétaire qui aura été payé pour l'achat de son bien fond par des appartements.

Pour ce qui concerne la question du tirage au sort, il relève que cela n'était pas une proposition du CE et le département ne prévoit pas de maintenir cette idée qui s'avère clairement contraire à la saine administration.

Pour la question 4 traitant de la vente aux enchères publiques forcées pour les logements en infraction, M. Longchamp mentionne qu'il ne s'agit pas non plus d'une proposition du département et que celle-ci s'avère incompatible avec le droit supérieur. Il relève que tous les acquéreurs se positionneront au prix plafond, puisque ce prix est en-dessous du marché, et le département serait dans l'impossibilité de traiter ce genre de procédure.

M. Longchamp relève que la proposition de la question 5 est objectivement très intéressante, car elle a le mérite d'assurer l'objectif tout en permettant de régler les problèmes sans rentrer dans un enchevêtrement juridique. Néanmoins, le CE se rallie avec les conclusions de M^e Manfrini, car la durée de contrôle sera de facto rallongée.

Enfin, M. Longchamp juge nécessaire de modifier la LDTR pour des raisons logistiques et pour éviter une mauvaise interprétation de la loi. Il constate que les lois du logement supporteront trois lignes supplémentaires et soutient la proposition de M^e Manfrini. Il évoque que la seule conséquence pratique touchera le délai référendaire.

Le département propose la rédaction d'un papier qui clarifiera les justes motifs et dressera une liste non exhaustive qui pourrait être: le divorce, pour autant que celui-ci ait été prononcé ou demandé, le déplacement à l'étranger de quelqu'un qui ne pouvait pas s'en douter au moment de l'achat de l'appartement, le propriétaire du bien-fonds recevant des appartements pour tout paiement.

Un commissaire (UDC) demande si la succession ne pourrait pas l'objet de la liste des justes motifs.

M. Longchamp relève que le cas de la succession est régi par des règles spécifiques et ne posent pas de problème in casu. Il pense que sera peut être considéré comme juste motif de manière générale toutes les causes imprévisibles au moment de l'acquisition de l'appartement qui viennent à empêcher le bon déroulement de cela tel que la maladie grave. Il propose de faire une rédaction d'un amendement pour début octobre ou fin septembre.

Le président demande l'avis des membres de la commission sur le vote du PL 11144 qu'il rappelle être lié au PL 11141.

Un commissaire (UDC) propose que ces PL soient votés en même temps.

Un commissaire (MCG) estime qu'à force d'attendre il existe un risque que ces PL ne soient pas votés lors de cette législature. Il relève que le MCG compte maintenir le contenu et le délai.

Le président mentionne qu'en débat en plénière sur ce PL, tous les éléments concernant l'autre PL vont être mentionnés et évoque un risque de tourner en rond.

Un commissaire (S) est d'avis d'attendre et de voter ces PL en parallèle et déclare que de toute façon les votes de ceux-ci feront l'affaire de l'autre législature.

M. Longchamp déclare que le département a préparé un document synthétique avec le texte de loi d'un côté et les amendements de l'autre qu'il va commenter. Il mentionne que dans la couleur rouge figurent les propositions d'amendements.

Concernant la modification de l'art. 5 al. 1 let b, il évoque que la discussion tenue quelques semaines auparavant demandait de dresser une liste non-exhaustive de justes motifs et l'adverbe « notamment » prouve que

des motifs supplémentaires peuvent être agréés. La première série de justes motifs est un certain nombre d'éléments liés aux circonstances personnelles de l'acquéreur qui viendrait à être modifiés durant la période de possession des 10 ans. La deuxième série précise que cette règle ne s'applique pas au propriétaire du bien fond d'origine, car celui-ci a permis la réalisation d'une opération de logements. La troisième et dernière série est un élément de rappel purement conjoncturel. M. Longchamp explique qu'elle vise une situation arrivée précédemment lorsque le promoteur ne trouve pas d'acquéreurs au prix fixé par l'office. Il relève que cette base légale est exemplative, donnant une idée des différents éléments imprévisibles et indépendants de la volonté de l'acquéreur.

L'ajout de ces justes motifs engendre la modification de l'art. 8A où l'on précise que si le logement est loué sans justes motifs au sens de l'art.5, al. 1, let. b alors le dispositif mis en place par la loi s'applique.

Relatif à l'art 12, al. 4, l'amendement ne fait que préciser la date d'entrée en vigueur à savoir le lendemain de sa promulgation dans la FAO. Les alinéas 5 et 6 prennent en compte le problème soulevé par M^c Manfrini. Il s'agit du cas du propriétaire d'un appartement étant en location et n'ayant pas la possibilité d'en disposer dans le délai de trois ans pour des raisons indépendantes de sa volonté. Cet article prévoit que le délai peut être prolongé dans la mesure où le propriétaire a fait preuve de diligence pour libérer l'apparement, mais que le délai de protection prévu par l'art. 271a al.1 litt. e CO ou des procédures judiciaires l'en empêchent.

M. Longchamp explique que le dernier amendement est l'indication du renvoi au régime de l'art. 8A LGZD dans la LDTR. Il souligne que le département a repris la proposition de rédaction de M^c Manfrini.

Le président remercie M. Longchamp de ses explications et ouvre la table aux questions et commentaires.

Discussion

Un commissaire (MCG) s'interroge sur l'amendement à l'art. 5 al. 1 let. b disant que le fait que le propriétaire du bien-fonds ait permis la libération du terrain pour permettre la construction de logements et/ou reçu un ou plusieurs appartements en paiement du prix du terrain. Selon lui, cet article risque de générer une différence de traitement, le propriétaire d'un terrain pourrait avoir plusieurs appartements pour autant qu'il libère le terrain, alors que d'autres personnes ne pourraient avoir la possibilité d'acquérir un deuxième bien pour leur descendance.

M. Longchamp relève que l'amendement donne une base légale à un dispositif qui existait déjà dans la pratique pour éviter qu'à la faveur d'un changement de pratique administrative celui-ci soit arrêté. Il explique que cette pratique vise à encourager le propriétaire à céder son terrain bâti ou non sis en zones développées. Cette vente permettra la construction d'un grand nombre de logements. M. Longchamp mentionne que la personne ne pouvant être contrainte à la vente de son bien-fonds lorsqu'il accepte fait un effort pour la collectivité et l'encouragement se fait à la hauteur de paiement en appartements sur ce même terrain. Il indique que le nombre d'appartements est limité par la valeur du terrain. Il mentionne que le département avait présenté la pratique administrative lors d'une audition en automne 2012 et demande à M. Bürgisser de la rappeler.

M. Bürgisser explique que la pratique administrative n°32 permet de faire l'échange d'un terrain jusqu'à concurrence de trois logements. Le mécanisme prévoit que l'appartement soit remis en dation au prix coutant et que le propriétaire qui a libéré le terrain puisse réaliser une plus-value de promotion pouvant s'élever jusqu'à 50%. Il transmettra les références du PV.

M. Longchamp relève qu'en ce qui concerne l'égalité de traitement les cas sont difficilement comparables, les propriétaires de bien-fonds ayant fait un sacrifice pour le bien de la collectivité. Il estime nécessaire d'encourager ces propriétaires à aider à la réalisation de cette opération.

Un commissaire (S) évoque également cette puce de l'amendement. A son sens, la formulation actuelle de cette disposition insinue que tout promoteur et propriétaire pourraient être au bénéfice de celle-ci. Il mentionne qu'il ne s'agissait pas du but poursuivi par la pratique.

Le commissaire (S) indique qu'à teneur du texte, la condition pour être au bénéfice de justes motifs au sens de cet article est la libération du terrain pour permettre la réalisation de logements. Il exprime son inquiétude quant aux promoteurs propriétaires de terrains réalisant les conditions. Il estime souhaitable de reprendre la règle de la pratique administrative et de l'intégrer au projet de loi.

M. Bürgisser mentionne que le cas de figure exprimé par la loi vise la même situation que la pratique administrative.

M. Longchamp comprend les propos du commissaire (S), mais ne voit pas comment modifier fondamentalement la rédaction de la loi. L'amendement formalise l'interdiction d'appliquer la règle de la propriété multiple à un propriétaire qui a libéré avant ou après l'entrée en vigueur de la pratique administrative postérieur sauf les cas où le propriétaire a reçu ses appartements à titre d'échange.

Le commissaire (S) revient sur la troisième puce évoquant que le marché du logement empêche l'achat de l'appartement. Il relève que la notion est extrêmement large et que tout dépend du prix.

M. Longchamp mentionne que le prix est fixé et contrôlé. Il évoque que ces situations ont existés dans le passé et l'article tente de parer à cette éventualité. Le propriétaire qui n'arrive pas à vendre son bien et qui peut démontrer avoir entrepris toutes les démarches en ce sens pourra louer son appartement et sera couvert par les justes motifs de l'art. 5 al. 1 let. b. Il mentionne que cette situation avait été évoquée lors de l'audition de l'APCG.

Un commissaire (PLR) pense que les cas de succession lors de copropriétés devraient être mentionnés dans les circonstances imprévisibles. Il trouve étrange que les propositions d'amendement prévoient la mutation, sans d'ailleurs préciser si celle-ci est volontaire ou non, mais qu'elles ne font pas mention des successions.

M. Longchamp rappelle que le terme « notamment » montre que la liste est exemplative et non exhaustive. Il estime judicieux de laisser une marge de manœuvre à l'administration plutôt que de créer une liste répertoriant toutes les éventualités. Il mentionne que l'esprit de cette norme est d'empêcher de péjorer la situation de personnes lorsque surgissent des circonstances de la vie indépendantes de leur volonté. Il estime que la mutation forcée ou non fait partie des circonstances de la vie devant être protégée par la loi. Il propose au commissaire (PLR) de soumettre un amendement s'il souhaite ajouter la mutation forcée ou non, le décès, etc.

Un commissaire (PLR) voit la nécessité d'ajouter à la liste la séparation amiable, la séparation de corps et le divorce.

M. Longchamp indique que ces situations sont comprises dans les circonstances imprévisibles de la loi. L'esprit de cette norme est de ne pas entraver une personne dans un processus difficile tel que la mutation ou le divorce. Il propose d'ajouter « ou le décès de l'un d'eux » après « le divorce des acquéreurs ». Il pense que l'expression utilisée dans la loi suffit à couvrir toutes les circonstances imprévisibles sans qu'il soit utile de les énumérer.

Une commissaire (Ve) estime que les circonstances imprévisibles englobent toutes les situations envisageables et que cette terminologie suffit.

Un commissaire (PLR) estime que l'adverbe « notamment » n'exclue pas d'autres justes motifs et crée une insécurité juridique qui n'est pas saine. Il mentionne que la LDTR a donné lieu à de nombreuses jurisprudences et sa crainte est que cette norme ne couvre pas toutes les situations. Il souhaiterait savoir si une personne voulant vendre son appartement pourra s'adresser au département pour savoir si elle rentre dans les critères d'un juste motif. Il

souhaiterait aussi savoir si la réponse se fera sous la forme d'un avis ou d'une décision. Il s'enquiert également de la situation d'une personne qui, à la retraite, part vivre à l'étranger, si la loi couvre les personnes pacsées ou les personnes non-mariées et s'interroge également de la situation d'une personne contrainte à vendre pour surendettement. Il estime préférable d'établir une liste plus longue bien que non-exhaustive.

M. Longchamp demande à M. Bürgisser qu'il explicite la pratique et la procédure.

M. Bürgisser remarque qu'en pratique les personnes souhaitant revendre leur appartement doivent prendre contact avec le département, car souhaitent savoir à quel prix elles peuvent le vendre et s'interrogent sur les plus-values. Il relate que c'est une pratique constante et aisée pouvant être entreprise par simple courrier. Il relève les nombreuses règles relatives à la zone de développement et mentionne que cette démarche peut également être effectuée par le notaire. M. Bürgisser évoque que l'adverbe « notamment » est fréquemment usité dans le domaine juridique et que la notion de justes motifs est une notion indéterminée représentant l'un des pivots du droit contractuel. Il estime essentiel de laisser un pouvoir d'appréciation au département, car une liste ne pourra pas appréhender l'ensemble des circonstances.

Un commissaire (PLR) estime que la formulation induira une marge d'appréciation du département.

M. Longchamp souligne que cette marge d'appréciation est dans l'intérêt du citoyen concerné. Il explique que le département a choisi, après discussions en commission, qu'il valait mieux instaurer un cadre juridique, notamment sur la question des échanges de bien-fonds contre appartements, pour empêcher un changement de pratique administrative dans le futur et une interprétation malencontreuse de celle-ci par un juge. Il corrobore les propos de la commissaire (Ve) et estime que l'expression « circonstances imprévisibles » suffit. Il mentionne que les tribunaux ont la compétence de discerner ce qui relève de la mise en scène ou de la réalité de la vie.

Un commissaire (PLR) demande si les avis de vente de ces appartements vont paraître dans la FAO du fait de la modification de la LDTR. Il relève que les ventes d'appartements soumises à la LDTR doivent être publiées dans la FAO.

M. Longchamp déclare que, dans les faits, ces appartements ne sont pas soumis à la LDTR.

Un commissaire (PLR) rétorque que ces appartements seront soumis à la LDTR puisque ce sont des appartements loués qui devront obtenir une

autorisation pour être vendus. Il évoque que si une parution est obligatoire alors certains organismes vont contester ces ventes et le problème juridique concernant l'expression « notamment » pourrait se reposer dans le cadre de ces procédures.

M^{me} Dulon réplique que ces ventes d'appartements vont être traitées comme une vente régulière.

Un commissaire (PLR) demande si l'autorisation de vente va paraître dans la FAO.

M. Longchamp explique que, dans le cas où l'appartement est loué sciemment et les conditions des justes motifs ne sont pas remplies, alors la vente de l'appartement figurera dans la FAO.

Un commissaire (PLR) mentionne que la parution de la vente dans la FAO ouvre un délai de recours.

M. Longchamp relève que cela ne concerne pas tous les appartements, mais seulement ceux qui n'auraient pas respecté le cadre légal et qui seront, par hypothèse, une minorité.

Un commissaire (S) soumet une proposition de modification de l'amendement art. 5 al. 1 let. b telle que le fait que le propriétaire du bien fonds ait reçu le ou les appartements concernés en paiement du prix du terrain pour permettre la construction de logements prévus sur son bien fonds.

M. Bürgisser relève que quelques cas de figures ne sont pas circonscrits dans cette proposition telle que les circonstances d'échanges analogues. Il explique qu'avant l'existence de cette pratique administrative, les personnes recevaient de l'argent et l'utilisaient ensuite pour acheter des appartements et évoque que cette situation ne serait pas reprise dans cette rédaction. Il propose donc de compléter la formulation de du commissaire (S) en ajoutant en fin de phrase « ou une circonstance d'échange analogue ».

Le commissaire (S) trouve intéressant de maintenir la dimension d'échange.

Proposition d'amendement art. 5 al. 1 let. b : « le fait que le propriétaire du bien-fonds ait reçu le ou les appartements concernés en paiement du prix du terrain pour permettre la construction de logements prévus sur son bien fonds ou une circonstance d'échange analogue ».

Un commissaire (PLR) ne comprend pas comment l'information va circuler si ce PL est accepté. Il demande si les acquéreurs des PPE concernées vont recevoir une note informative du département ou si ce sont ces personnes qui vont devoir se renseigner de leur côté et le cas échéant qui

doit fournir cette information au propriétaire. Il s'enquiert de qui, dans le cadre de la demande du propriétaire pour se soumettre aux justes motifs, va faire ce contrôle et demande quels contentieux cela pourrait-il engendrer et devant quelles instances judiciaires. Il s'interroge aussi sur la qualité pour agir des associations d'intérêt général dans ces contentieux.

M. Bürgisser répond que l'information se fait d'ores et déjà au moment de la construction et mentionne que les accords de principe et les accords provisoires de vente rappelleront ces nouveautés. Il rappelle que l'esprit et la finalité du PL sont de s'assurer que celui qui se porte acquéreur d'un appartement en zone de développement y loge. Ce principe est rappelé au moment de l'accord provisoire de vente.

Un commissaire (PLR) relève qu'il ne s'agit alors pas du propriétaire.

M. Bürgisser déclare que les promoteurs vont transmettre cette information, ainsi que la chambre des notaires. Il évoque que si le PL est adopté, l'office du logement se chargera de porter l'information auprès des notaires et une information complémentaire sera déployée sur son site internet. Il mentionne que les associations professionnelles se chargeront aussi de renseigner ces propriétaires.

M. Bürgisser explique que, sur l'aspect du contentieux, il existe deux cas de figure : le contentieux ordinaire, lors d'une vente après 10 ans de possession de l'appartement, et la décision de refus de vente qui pourra être attaquée par voie judiciaire, lorsque la personne ne remplit pas les conditions de justes motifs.

Un commissaire (PLR) s'enquiert si l'octroi de la vente sera publié et pourra être attaqué par les associations.

M. Bürgisser acquiesce et mentionne que les voies de recours ne sont pas modifiées par ce dispositif légal.

Le commissaire (PLR) demande si M. Bürgisser a remarqué le phénomène des recours en masse et systématique contre toute vente d'appartements du parc locatif genevois qui ont parfois été traités d'abusifs.

M. Bürgisser déclare avoir lu certaine jurisprudence. Il tient à souligner que le PL ne modifie en rien les procédures actuelles.

Un commissaire (PLR) souhaite revenir sur les propos d'un collègue PLR et reformule sa question telle qu'il l'a comprise. La loi dit qu'un appartement acheté en zone de développement doit être occupé par son propriétaire sauf en cas de justes motifs, mais demande si l'interprétation des justes motifs peut être attaquée dans le cadre d'un recours par un groupe tiers. Il déclare que, si sa compréhension est exacte, il ne comprend pas comment ces justes

motifs peuvent être attaqués et s'il existe des éléments de réponse qui permettraient de réduire l'incertitude y relative.

M. Longchamp mentionne deux cas de figure lors d'une vente d'un appartement durant la période de dix ans : une vente où l'on constate la présence de justes motifs ou le cas échéant l'absence de justes motifs. Si la présence de justes motifs est constatée, il s'agit d'une vente normale.

M^{me} Dulon explique que cette vente est autorisée en application de l'art. 39 al. 4 LDTR soumis à la PPE qui ne se trouve pas dans les cas d'exception visés par la loi. Toutes les ventes d'appartements en PPE nécessitent une autorisation de vente soumise à la LDTR. Si le propriétaire occupe l'appartement, il s'agit d'un cas d'application automatique d'autorisation visé par l'art. 39 al. 4 LDTR. Si le propriétaire n'occupe pas l'appartement, mais bénéficie de justes motifs, à teneur de l'art. 39 al. 4 LDTR, le département doit donner une autorisation. Par contre, si le propriétaire n'occupe pas l'appartement et n'a pas de justes motifs, le département ne pourra pas autoriser la vente, il s'agit alors d'un refus de vente dans la mesure où les autres alinéas de l'art. 39 ne trouvent pas application. Elle relève que dans ces cas-là, peu d'autorisations seront alors délivrées et feront l'objet de recours.

M. Longchamp relève qu'à l'inverse si le propriétaire ne dispose pas de justes motifs alors les conséquences prévues par la loi s'appliquent.

Le président demande si les membres ont encore des commentaires sur la première proposition d'amendement, ce qui n'est pas le cas. Le président propose alors de s'intéresser à la deuxième proposition d'amendement qui concerne l'effet rétroactif de cette loi. Il mentionne que M^e Manfrini avait demandé de différencier le traitement entre le promoteur et le propriétaire privé. Il comprend que le propriétaire privé se voit appliquer les règles précédentes (art. 5 al. 1 let. et art. 8A), mais demande comment serait traité le propriétaire privé qui aurait fait une acquisition après janvier 2010. Il relève que M^e Manfrini avait exprimé que l'intérêt public poursuivi était disproportionné pour l'acquéreur privé. Il demande réponse sur cet aspect juridique dans le cadre de la rédaction de cet amendement.

M^{me} Dulon mentionne que cette proposition a été faite suite à l'avis de droit de M^e Manfrini. Elle explique que l'alinéa 4 a été intégré et vise le cas d'un objet n'ayant pas été vendu. La différenciation est faite dans cet article qui vise le cas de figure du promoteur n'ayant pas mis en vente les appartements. Elle rappelle qu'après discussions en commission, il avait été décidé que, pour ce promoteur, aucun délai ne serait prévu et que la règle rentrerait en vigueur de suite. Elle relève qu'autre est la situation de

l'appartement ayant fait l'objet d'une acquisition et qui est propriété d'un primo acquéreur ou d'un acquéreur successif. Dans ce cas de figure, un délai de trois ans est prévu afin de permettre au propriétaire de se mettre en conformité à la loi. Pour tenir compte des remarques de M^e Manfrini sur les durées éventuelles des procédures judiciaires et le délai de l'art. 271A CO, le délai peut être prolongé si le propriétaire a fait diligence. Elle relève qu'il est difficile d'estimer avec précision la durée des procédures et cette formulation permet d'en tenir compte. Elle relève que la même formulation a été choisie à l'alinéa suivant pour le même motif.

M. Longchamp précise que M^e Manfrini a validé cette rédaction.

Le président souhaite compléter sa question, il demande si le propriétaire privé venant d'acheter un appartement se verra appliquer les art. 5, al. 1, let b et 8A. Il relève que ces règles font agir un effet rétroactif à ce propriétaire privé.

M^{me} Dulon explique qu'il n'existe pas d'effet rétroactif en tant que tel. Le système prévu consiste à ce que l'art. 5, al. 1, let. b et l'art. 8A soit applicable pour les logements ayant été acquis à une date postérieure au 1^{er} janvier 2010. Les propriétaires ont un délai de trois ans pour se mettre en conformité.

M. Bürgisser rappelle que M^e Manfrini a confirmé que cette loi ne comportait pas d'effets rétroactifs, cette rédaction permet simplement de donner à des faits existants une nouvelle situation juridique. Il relève que M^e Manfrini avait évoqué la nécessité d'instaurer un délai d'adaptation plus long pour laisser les propriétaires se mettre en conformité avec la loi. La modification permet de tenir compte des situations de contentieux ou de délais procéduraux trop longs.

Un commissaire (PLR) demande comment serait traitée une personne ayant acheté en 2010 un appartement rentrant dans le régime de cette loi, qui décide par la suite de le mettre en location et, à l'entrée en vigueur de cette loi, ne résilie pas le bail du locataire. Il demande si cela sera considéré comme un juste motif de location.

M. Bürgisser répond que pour être en conformité avec la loi, il faut qu'il retourne occuper son appartement.

Un commissaire (PLR) s'enquiert des conséquences de la loi lorsque le propriétaire possède plusieurs appartements.

M. Longchamp explique que soit il rentre dans la situation des justes motifs soit il dispose de trois ans pour se mettre en conformité. S'il ne se met pas en règle, il aura soustrait un appartement de PPE à l'accession à la propriété d'une personne. Le propriétaire pourra le revendre durant les trois années qui suivent sans subir de perte sur son investissement.

Le commissaire (PLR) s'enquiert des conséquences de la loi si le propriétaire résilie le bail pour se mettre en conformité, mais ne peut pas retourner y habiter, car la résiliation a été annulée.

M^{me} Dulon explique qu'il y a deux cas de figure. La personne qui a, par hypothèse, trois appartements achetés en 2010 tombant sous le coup des nouvelles dispositions, pouvant décider d'en occuper l'un des trois et de donner congé à son locataire. En ce qui concerne les deux autres appartements, il peut résilier les contrats de bail et vendre ceux-ci afin de se mettre aux normes.

Le commissaire (PLR) demande si ce motif de résiliation serait acceptable.

M. Longchamp répond que la vente d'un appartement pour se conformer à la loi est un juste motif de résiliation.

M^{me} Dulon relève que c'est un motif acceptable, car cet appartement serait alors habité par un nouveau propriétaire qui répondra aux exigences de la loi. Néanmoins, Mme Dulon précise que le propriétaire ne réalisera pas de plus-value sur la vente.

M. Longchamp évoque que la seule conséquence concrète de cette loi est que le propriétaire n'obtiendra pas de plus-value.

Le commissaire (PLR) souhaite que lui soit confirmé qu'il est juridiquement non attaquant de résilier un bail pour cause de vente d'un appartement afin de se conformer à la loi.

M. Longchamp évoque que tout est attaquant, mais que les tribunaux donneront raison au propriétaire devant se conformer à la loi.

M^{me} Dulon mentionne que le propriétaire peut vendre également l'appartement loué.

Le commissaire (PLR) déclare vouloir éviter les controverses et l'insécurité juridique au vu du caractère compliqué de la LDTR. Il demande comment la personne sera traitée du point de vue de la LDTR dans l'hypothèse où elle a acquis un appartement, l'a ensuite loué pendant deux ans, l'a occupé de nouveau et décide finalement de le louer de nouveau.

M. Longchamp mentionne que la loi qui avait été votée précédemment avait pour objectif de permettre aux personnes d'accéder à la propriété en zone de développement. Une modification a ensuite été faite pour permettre la cohabitation de logements en PPE et les locations. Au fur et à mesure des années, les logements PPE n'atteignaient plus l'objectif recherché par le législateur de l'époque. Ce PL vise à retourner à la situation d'origine et encourager l'accession à la propriété. Il relève que si une personne s'écarte

de cet objectif, l'Etat n'a pas pour attribution de l'encourager, mais de permettre l'objectif d'intérêt public à savoir à l'accession à la propriété pour la classe moyenne. Il évoque que les personnes ne respectant pas ceci doivent en tirer les conséquences et rappelle qu'une marge de tolérance a été créée pour prendre en compte les personnes de bonne foi victimes de circonstances personnelles imprévisibles. Il déclare que la normalité devrait être que les PPE soient occupées par leurs propriétaires et que ce n'est pas parce que l'exception est devenue la règle qu'il faut maintenir cette situation.

Le commissaire (PLR) s'enquiert de la conséquence juridique prévue par la loi lorsqu'une personne part à l'étranger.

M. Longchamp relève que les justes motifs s'appliquent à cette situation, le propriétaire ne souffrira pas de conséquences et pourra réintégrer son appartement à son retour. Il remarque que le PL vise les personnes ayant plusieurs appartements sous le régime PPE, ceux-ci devront afin que de nouveaux propriétaires puissent y loger. La personne qui revendra ces appartements ne subira aucune perte économique et ne bénéficiera pas de plus-value.

Un commissaire (PLR) s'enquiert de la prise en compte des frais d'enregistrement.

M. Longchamp mentionne qu'ils sont pris en compte dans le calcul.

Un commissaire (PLR) demande comment favoriser la transaction entre un locataire souhaitant acheter l'appartement qu'il habite et son propriétaire.

M. Longchamp répond que le propriétaire peut résilier le bail et vendre l'appartement.

Un commissaire (PLR) exprime la problématique du propriétaire ayant loué son appartement pendant 15 ans et ne pouvant plus le vendre à son locataire.

M. Longchamp mentionne que le propriétaire ne respecte pas l'esprit de la loi et que ce PL donne des conséquences concrètes à ces dysfonctionnements. Il relève que ces appartements ont été pendant longtemps soit à la valeur du marché soit à des prix supérieurs à celle-ci. Il mentionne que, depuis un certain nombre d'années, ces appartements valent des sommes plus attractives et créent des tentations.

Un commissaire (PLR) relève que ces variations prix du marché entraînent parfois des situations où certain appartement en PPE ne trouve pas acquéreur. Il évoque que cette loi crée des conséquences sur le long terme et espère que le changement de conjoncture est pris en compte.

M. Longchamp relève que cette situation est prévue par l'art. 5 évoquant le cas où le prix des appartements est en-dessous des valeurs prévues par l'OLO. Dans ce cas d'exception, la personne sera au bénéfice des justes motifs et pourra louer dans l'intervalle son appartement sans conséquences.

Une commissaire (Ve) avoue être novice en ce qui concerne les logements, mais relève être représentative de la classe moyenne genevoise. Elle mentionne que les doléances de la classe moyenne sont de n'avoir jamais vu les appartements en PPE leur étant destinés sur le marché et estime que la commission doit donner cette impulsion pour prouver leur intention. Elle juge que les promoteurs sont suffisamment informés et feront leur travail.

Un commissaire (S) relève que l'entrée en vigueur de cette loi va entraîner la réalisation d'un certain nombre de contrats de bail. Il demande si le département a pu évaluer ce nombre et les conséquences en rapport avec le taux de vacance des appartements à Genève.

M. Longchamp mentionne que dans un certain nombre de cas les appartements n'ont pas encore été loués et que cela n'entraînera donc de conséquences pour personne. Il évoque que dans les autres cas, les personnes achetant un appartement disposent généralement d'un logement en location et que la libération de celui-ci compensera la demande.

Un commissaire (S) demande si le CE ne doit pas se préoccuper de cette problématique.

M. Longchamp répond que le CE n'exclue pas cette problématique.

Le président souhaite savoir si les membres de la commission du logement ont encore des questions sur l'art. 12 al. 6, ce qui n'est pas le cas. Le président propose de parler de l'art 2 s'intéressant à la modification à une autre loi tel qu'invoqué dans l'avis de droit de M^e Manfrini.

M. Longchamp rappelle qu'il existe trois régimes de référendum : le référendum obligatoire nécessitant la signature de citoyens, le référendum facultatif à signature restreinte nécessitant 500 signatures et le référendum normal nécessitant 7277 signatures. M. Longchamp évoque que, dans cette circonstance, le référendum facultatif nécessitant 500 signatures sera nécessaire.

Une commissaire (S) s'interroge sur le terme de « régime applicable » et se demande si l'expression « règles applicables » ne serait pas plus appropriée.

M. Longchamp que les deux versions sont équivalentes.

M. Bürgisser répond que d'un point de vue logistique la notion de régime renvoie mieux à cette notion, mais que le fond est le même.

Le président mentionne que le terme « régime » est cité en début de phrase.

Un commissaire (UDC) se demande alors si une modification de la répétition est nécessaire.

M^{me} Dulon répond avoir repris la formulation de M^c Manfrini.

Le président propose que le département rédige une nouvelle fois les propositions d'amendement avec les ajouts évoqués en séance.

M. Longchamp demande s'il faut retenir la proposition du commissaire (PLR) ou celle du commissaire (S).

Le commissaire (S) pense que sa proposition est plus dans l'esprit de la pratique.

M. Longchamp assure que les justes motifs seront examinés avec la plus grande humanité possible lorsque les cas devront être traités. Il mentionne que sera communiquée une version B des amendements tenant compte des modifications discutées en séance et sera transmise en pièce jointe du procès-verbal.

M. Longchamp mentionne que le département a incorporé comme modifications la proposition qui avait été faite concernant le premier paragraphe de l'art. 5, al.1, let. b à savoir l'introduction du juste motif du décès. La deuxième modification tient dans une différente rédaction du deuxième paragraphe de ce même article. Il rappelle que le reste des propositions d'amendements n'a pas subi de modifications.

Un commissaire (UDC) se rappelle une volonté de supprimer le terme « notamment ».

M. Longchamp explique qu'il est nécessaire de laisser ce terme afin de montrer que cette liste reste exemplative et laisse une latitude au département dans les cas imprévus. Il explique que les grandes lignes de cette liste vont servir d'inspiration pour les jugements.

Un commissaire (S) remercie des modifications apportées, mais s'interroge sur l'opportunité de mentionner comme juste motif le décès. Il estime que cet ajout ridiculise le Parlement.

M. Longchamp évoque que cette précision a été ajoutée pour couvrir le cas d'une personne qui est propriétaire contre son gré, car on ne peut exiger d'un habitant guatémaltèque qu'il vienne habiter à Genève. Il relève que cet ajout provenait de la volonté de la commission.

Une commissaire (Ve) propose de remplacer « le décès » par « des cas de succession ».

M. Longchamp relève que la notion de succession englobe la donation qui n'est pas couverte dans le cas d'espèce.

Le président demande si ces propositions d'amendements entraînent d'autres commentaires, ce qui 'est le cas. Le président évoque que certains membres de la commission souhaitent soumettre d'autres amendements. Le président propose de voter en premier lieu sur l'entrée en matière et de reprendre ces amendements lors du deuxième débat.

Le président met au vote l'entrée en matière sur le PL 11141 :

OUI : 10 (2 S, 3 Ve, 1 PDC, 2 R, 2 MCG)

NON : 0

ABST : 4 (3 L, 1 UDC)

2^{ème} débat

Le président met au vote le titre et le préambule du PL 11141 qui est adopté par la commission.

Art. 5 al. 1 let b. tel qu'amendé

Le président souhaite savoir si les membres de la commission veulent apporter des modifications.

Un commissaire (PLR) mentionne le cas des personnes souhaitant acquérir un bien immobilier pour leur descendance, leurs parents, etc. Il propose d'ajouter à l'amendement : «les logements destinés à la vente doivent être occupés par leur propriétaire ou un membre de sa famille sauf justes motifs ».

M. Longchamp souhaite préciser que les membres de la famille peuvent avoir un sens large et comprendre des lointains cousins. Il demande de préciser cette notion.

Un commissaire (PLR) demande à ce que le département se charge de la dénomination, n'étant pas juriste.

Une commissaire (Ve) mentionne que le but de la loi est de permettre à la classe moyenne d'accéder à la propriété et ce genre va à l'encontre de celui-ci. Elle déclare que le groupe des Verts s'opposera formellement à cet amendement.

Un commissaire (S) relève le problème de formulation et pense que cet amendement sort de l'objectif fixé par la loi. Il mentionne que celui-ci serait

éventuellement acceptable si la personne habite réellement son bien. Il souligne que pour arriver à ses fins, le propriétaire peut passer par une donation à l'enfant qui se servira de cet argent pour acheter l'appartement. Il juge que cet amendement ne serait pas opportun.

Un commissaire (PLR) s'enquiert de la possibilité offerte par le PL pour le propriétaire d'acquérir un bien au nom d'un membre de sa famille.

Un commissaire (S) déclare que cette possibilité est réalisable.

Le président mentionne que l'objectif de cet amendement est de permettre aux enfants genevois de se loger sur le canton.

Un commissaire (PLR) acquiesce les propos du président et souhaite trouver une formulation pour que cette proposition soit la plus adéquate possible et ne trompe pas le but de la loi. Il souligne que l'amendement offre cette possibilité à un seul membre de la famille.

Un commissaire (MCG) relève que cette proposition dénature le but du PL, car elle visait l'achat par un seul propriétaire. Il demande la formulation d'un amendement clair et précis pour pouvoir se prononcer.

Un commissaire (PLR) répond que l'amendement est clair, mais soulève qu'il faudra définir la notion de famille proche. Il mentionne que cet amendement permettrait aux enfants genevois de continuer à loger sur le territoire du canton.

Le commissaire (MCG) formule la nécessité que le propriétaire y réside.

M. Longchamp rappelle que la loi mentionne que l'appartement doit être occupé par le propriétaire. En ce sens, le propriétaire a l'obligation d'y loger et de payer ses impôts à cette adresse, mais il peut l'occuper avec qui bon lui semble. Il propose cette formulation à l'amendement « ou un membre de la famille en ligne ascendante ou descendante ». Il relève que si l'appartement n'est pas occupé par ces membres de la famille directe ou par son propriétaire, le bien sera considéré comme loué et la loi s'applique.

Un commissaire (S) s'interroge quant à l'application de la loi, il estime que, dans sa teneur actuelle, la mise en œuvre est simple. Il juge cependant que si l'on étend la possession à la famille, un contrôle de l'Etat devra être opéré et demande quel serait le coût de la mise en œuvre.

M. Longchamp répond que ce contrôle n'engendrerait aucun coût, car il suffit de vérifier que le propriétaire paie ses impôts à l'adresse de son appartement. A contrario, si le propriétaire n'a pas son domicile fiscal qui correspond à l'adresse de cet appartement, il est réputé non occupé.

Une commissaire (Ve) demande si la situation où un propriétaire dispose de plusieurs logements, un pour ses parents et chacun de ses enfants pourrait

se réaliser. Si cela s'avère le cas, elle estime qu'il s'agit une accapuration excessive par une famille contraire à l'esprit de la loi.

M. Longchamp remarque que ce nombre serait limité par le nombre de descendants et des ascendants. Il laisse ce point à la sagacité de la commission, mais mentionne que cet amendement ouvre le dispositif.

Un commissaire (UDC) évoque que le travail de contrôle est déjà du ressort actuel de l'office du logement.

M. Longchamp rétorque qu'à l'heure actuelle l'OLO n'a pas le devoir de contrôler ses appartements et qu'il s'agit de la faiblesse de cette loi.

M. Bürgisser explique que l'OLO attire l'attention des propriétaires sur ce principe au moment de la vente, mais qu'il n'existe pas d'instruments d'action.

Un commissaire (UDC) évoque la possibilité de contrôle par le lieu où le propriétaire paye ses impôts.

M. Longchamp mentionne que ce contrôle a été fait et le constat fut que de nombreux appartements n'étaient pas occupés par leur propriétaire, ni par leur ascendant ou descendant. Il évoque que ce PL est la conséquence d'abus.

Le président demande si l'amendement permettrait l'achat de deux appartements.

M. Longchamp répond que le propriétaire pourrait acheter un appartement pour lui et pour chacun de ses enfants à la condition qu'ils y résident, ce qui sous-entend qu'ils doivent être majeurs.

Un commissaire (MCG) relève que l'amendement permettrait en pratique l'achat de plusieurs appartements par la même personne.

Le président souligne que les propriétaires doivent être résidents.

Le commissaire (PLR) est conscient que la proposition d'amendement élargi le dispositif de la loi. Néanmoins, il estime que le principal scandale à éviter est la location de ces appartements à des tiers. Il déclare que l'amendement fait profiter aux membres de la famille proche du propriétaire pour autant qu'ils soient résidents.

Une commissaire (Ve) indique que si un père de famille a suffisamment d'argent pour acheter plusieurs appartements alors il ne fait pas partie de la classe moyenne.

Le commissaire (PLR) mentionne que l'amendement vise également la situation d'un père de famille issu de la classe moyenne souhaitant acquérir un appartement pour son enfant.

La commissaire (Ve) relève que l'amendement crée le risque de plusieurs achats et souhaiterait qu'il soit limité.

Un commissaire (PLR) relève que rien n'empêche un riche contribuable d'acquérir ces appartements pour ses enfants, car il suffit de mettre les biens aux noms de ses enfants.

M. Longchamp évoque que les gens qui achètent plusieurs appartements n'ont pas l'intention de les habiter, car ces personnes ne quitteraient pas leur lieu de domicile pour des logements de classe moyenne dépourvus de luxe. Il relève que la loi oblige les propriétaires à être légalement domiciliés à cet appartement ce qui induit la nécessité d'être majeur.

Un commissaire (PDC) relève que le canton de Genève vit une période de crise du logement. Il pense qu'il est nécessaire de permettre aux jeunes de rester vivre à Genève, que leur logement soit légal et qu'il puisse faire respecter leur statut. Selon lui, il faut encourager les personnes souhaitant accéder légalement à ce projet.

Le président relève que ce PL ne pourra être traité lors de cette séance et propose de repousser son étude au 28 octobre 2013.

M. Longchamp souligne que le département a rédigé ces amendements en temps et en heure et avec soin. Il souhaiterait que les membres de la commission qui veulent soumettre des propositions le fassent par écrit et après une étude scrupuleuse.

Le président mentionne le PL 11141 occupe la commission depuis quelques mois. Il rappelle que lors de la dernière séance a été votée l'entrée en matière du PL et qu'il s'agit du 2^{ème} débat. Il rappelle que la proposition d'amendement PLR a déjà été analysée et consistait à ajouter à l'art. 5 al. 1 let. b « **l'achat d'un logement pour chacun des enfants d'un résident genevois** ». Le président demande si un membre de la commission souhaite prendre la parole avant de passer au vote de cet amendement, ce qui n'est pas le cas.

Le président met au vote l'amendement du commissaire (PLR) :

OUI : 4 (3 L, 1 UDC)

NON : 5 (2 S, 3 Ve)

ABST : 3 (2 R, 1 MCG)

L'amendement est refusé.

Le président s'enquiert d'autres amendements concernant l'art. 5 al. 1 lettre b.

Un commissaire (PLR) propose à son compte un nouvel amendement. Il avoue soutenir l'idée de pouvoir permettre l'acquisition de logement en PPE pour un membre de la famille du propriétaire à savoir, sa mère, son père, ses enfants, etc. Il déclare que cette proposition contribue à faire en sorte que les logements soient occupés par des genevois et relève que c'est la raison pour laquelle il faut sortir de la rigidité du texte actuel. Il souligne aussi que ce système permettra d'alléger la tâche de contrôle du département.

Un commissaire (S) rappelle qu'un commissaire (PLR) avait déposé un amendement similaire avec un contenu plus restrictif et que celui-ci vient d'être refusé. Il mentionne que le commissaire (PLR) avait proposé que les membres de la famille soient restreints à la ligne ascendante ou descendante.

Le commissaire (PLR) reprend à son compte cette proposition d'amendement du dit commissaire (PLR).

M. Longchamp précise que le sous-amendement proposé définit la notion de famille en la restreignant à la lignée ascendante ou descendante.

Le président rappelle que ce sous-amendement n'a pas été voté et note la proposition d'amendement amendée «ou un membre de sa famille ascendante ou descendante».

Un commissaire (PLR) s'enquiert de la position du département quant à cet amendement.

M. Longchamp déclare que le département souhaitait simplement que soit précisée la notion de famille pour que ne soit pas incluse la famille lointaine.

Le commissaire (PLR) reprend à son compte l'amendement de son collègue PLR amendé par le département.

Une commissaire (Ve) relève que cet amendement ne respecte pas l'esprit de la loi, car il permet le rachat de plusieurs appartements par le même propriétaire. Elle mentionne qu'une personne ayant la possibilité de s'acheter plusieurs appartements dans cette zone ne correspond plus à la classe moyenne et pourrait se permettre d'acquérir un bien sur le marché libre. Elle mentionne que le groupe des Verts s'opposera à cet amendement.

Un commissaire (MCG) indique que le PL 11141 vise l'accession à la propriété pour la classe moyenne et que cet amendement va à l'encontre de ce but. Pour cette raison, le groupe MCG refusera cet amendement.

Le commissaire (PLR) souhaite attirer l'attention des membres de la commission sur le fait qu'aujourd'hui les nouvelles constructions ont lieu en zone de développement et qu'aucun appartement neuf n'est disponible dans

la zone ordinaire. Il mentionne qu'à cause de cette pénurie le canton de Genève a perdu un grand nombre de contribuables choisissant de résider en dehors du canton.

Le commissaire (Ve) rétorque que le canton de Genève a également perdu un grand nombre de contribuables de la classe moyenne et relève que son argument n'est donc pas valable.

Un commissaire (PLR) déclare que le refus de cet amendement conduira à la situation où le propriétaire achètera tout de même ces appartements, mais les mettra au nom de différentes personnes. Il préfère que la situation soit claire plutôt que d'entraîner des artifices d'actes notariés.

Un commissaire (S) mentionne que les artifices de droit notarié trouvent leurs sanctions dans le droit pénal et n'estime pas nécessaire d'élargir les sanctions prévues par le biais de mesures de droit public cantonal. Il relève qu'il est néanmoins possible de renforcer le dispositif antifraude pour les notaires.

Un commissaire (PLR) déclare ne pas avoir évoqué la situation des fraudes.

Un commissaire (PLR) rappelle que dans la procédure habituelle de la LGZD, le département doit définir le prix d'acquisition pour le terrain de la zone agricole afin de favoriser la production de logements à prix contrôlé. Il mentionne que l'esprit de la loi est de permettre au plus grand nombre d'accéder à la propriété.

Le président propose de passer au vote de l'amendement PLR amendé par le département :

OUI : 4 (3 L, 1 UDC)

NON : 8 (2 S, 3 Ve, 1 PDC, 2 MCG)

ABST : 2 (2 R)

L'amendement est refusé.

Le président passe au deuxième amendement du commissaire (PLR).

Le commissaire (PLR) explique que l'amendement empêche l'acquisition d'un nouvel appartement par le propriétaire en zone de développement pendant la période de contrôle. Il relève que ce PL engendrera un surcroît de contrôles et mentionne que cet amendement s'intéresse à alléger la tâche du département.

Le président demande si la liste des justes motifs serait maintenue.

Le commissaire (PLR) répond que cet amendement maintient cette liste et que la proposition s'intégrerait dans le paragraphe après « intérêt général » et avant « les logements destinés à la vente ».

Un commissaire (S) souligne la différence entre cet amendement et le texte du CE. Il mentionne que cet amendement permet qu'une personne soit propriétaire d'un logement en zone de développement et de plusieurs logements en zone ordinaire. Il demande la position du département.

M. Longchamp mentionne que cet amendement permet à toute personne d'acquérir un appartement tous les dix ans après la période de contrôle. A son sens, cette proposition n'est pas opportune.

Un commissaire (PLR) déclare que la situation est quasiment identique sans l'ajout de cet amendement puisque la personne après dix ans pourrait soit louer, soit vendre son appartement et en racheter un.

M. Longchamp mentionne que cet amendement supprime la nécessité d'occuper son appartement alors qu'il s'agit de l'élément principal du dispositif du PL. Il relève que tous les dix ans la personne peut acheter un nouvel appartement et, vu qu'il n'existerait plus d'obligation de l'occuper, après 30 ans celle-ci pourrait être propriétaire de quatre biens sans en avoir occupé un seul. Il répète qu'à son sens cet amendement n'est pas opportun.

Un commissaire (PLR) déclare être d'accord avec l'intervention de son préopinant.

Le commissaire (S) avoue ne pas comprendre le but visé par cet amendement. Il relève que le premier amendement souhaitait servir l'esprit de famille et s'enquiert de l'intérêt de cet amendement.

Le commissaire (PLR) répond que l'intérêt est d'alléger le contrôle de l'Etat.

Un commissaire (PLR) évoque un autre intérêt à savoir la possibilité de loger un membre de sa famille. Il juge nécessaire de permettre aux gens de prévoir les cinq prochaines années et pense à plusieurs situations où l'amendement s'avérerait utile. Il estime que cette situation devrait apparaître dans les justes motifs que le PL devrait admettre. Il mentionne qu'il n'existe pas de statistiques concernant les cas d'abus en la matière, mais pense que cet amendement permettrait de résoudre les 95 % de ces cas.

Un commissaire (MCG) pense que l'argumentaire du commissaire (PLR) n'est pas valable. A son sens, un parent souhaitant mettre à disposition un logement à son enfant passerait par l'institution de la donation et lui transférerait la propriété de l'appartement au moment où l'enfant est capable de

subvenir à ses besoins. Il relève qu'à partir du moment où le parent n'est plus propriétaire de l'appartement, il a la possibilité d'en acquérir un autre.

Le commissaire (PLR) mentionne que des parents souhaitant acheter un appartement pour leur enfant alors que celui-ci est âgé de 12 ans tomberont sous le coup de la loi, car celui-ci n'est pas en âge de l'occuper. Il évoque que cet amendement permettrait cette acquisition.

Le commissaire (MCG) demande au département s'il est juridiquement admis qu'une personne puisse acheter un bien pour un enfant mineur.

M. Longchamp relève que cette possibilité est offerte par la loi, mais que cependant l'enfant ne peut y résider seul.

Un commissaire (PLR) relève que dans la pratique cinq à six ans sont nécessaires pour acquérir un appartement en PPE et que si l'enfant souhaite l'occuper à ses 18 ans, il faudra l'acheter lorsqu'il est âgé de 12 ans.

M. Longchamp relève que lorsque 140 appartements sont mis sur le marché et qu'aucun n'est occupé, des familles attendent des solutions et que ce PL vise les principaux buts à atteindre. Il déclare que l'achat d'appartement pour les enfants des propriétaires n'est pas l'un des premiers objectifs.

Il mentionne que le département considère la notion d'occupation comme essentielle et n'exclue pas la possibilité d'acquérir un bien pour son enfant dans la mesure où celui-ci est en âge de l'occuper. M. Longchamp assure que le département se montre extrêmement collaborant avec les propriétaires notamment avec ceux qui se départissent de leur bien fond pour favoriser la construction d'appartements. Il relève que dans ces cas d'exception une certaine latitude est donnée, mais que le département ne souhaite pas étendre ce dispositif à toutes les personnes.

Le président met au vote la deuxième proposition d'amendement PLR :

OUI : 3 (3 L)

NON : 7 (2 S, 3 Ve, 2 MCG)

ABST : 4 (1 PDC, 2 R, 1 UDC)

L'amendement est refusé.

Un commissaire (PLR) propose un sous-amendement à cet amendement. Il propose la modification de la phrase « acquis autrement que par succession et se trouvant encore soumis au contrôle de l'Etat selon l'art. 5 al. 3 » par « acquis autrement que par succession et se trouvant en zone de

développement selon la LGZD ». Il explique que, de cette manière, la personne pourrait acquérir un seul appartement.

M. Longchamp soulève que ce sous-amendement ne fait pas mention de la problématique de l'occupation.

Le président met au vote le sous-amendement PLR :

OUI : 3 (3 L)

NON : 7 (2 S, 3 Ve, 2 MCG)

ABST : 4 (1 PDC, 2 R, 1 UDC)

L'amendement est refusé.

Le président passe à l'amendement suivant concernant l'art. 5 al. 1 let. B et ses justes motifs et cède la parole à commissaire (PLR).

Le commissaire (PLR) pense que le CE devrait présenter son amendement, car il explique que sa proposition est un sous-amendement à celui-ci.

M. Longchamp évoque que cet amendement prend en compte les circonstances imprévisibles au moment de l'acquisition du logement soit notamment le divorce des acquéreurs, le décès, etc. Il indique que la notion de divorce, prévu dans cet amendement, englobe la séparation de corps et rappelle que cette liste n'est pas exhaustive, le département s'engageant à étudier les circonstances particulières.

Le commissaire (PLR) estime que la succession devrait être évoquée dans la liste des justes motifs, raison pour laquelle il le fait figurer dans son sous-amendement. Il juge également nécessaire de mettre au bénéfice de cette exception les couples homosexuels pacsés ou non et que le départ volontaire soit pris en considération.

M. Longchamp rappelle que la liste est indicative et que la notion de divorce intègre l'idée de toutes les séparations civiles. Il souligne que le divorce vaut la séparation de corps, mais pas de fait, car la séparation de fait peut être par définition imaginée de manière quasi fictive et pour des durées invérifiables. Il relève que le départ temporaire n'entraînera pas de sanctions au sens de la loi. Le département a rédigé cet amendement en partant du principe qu'il fallait protéger les personnes dans l'impossibilité ou la difficulté de pouvoir garder cet appartement pour des raisons imprévisibles et involontaires au moment de l'acquisition de l'appartement. Il invite les auteurs de ce sous-amendement à être extrêmement précis, car il évoque que les vacances sont des départs temporaires et pourrait être apprécié comme un

juste motif. M. Longchamp ne souhaite pas ouvrir ce PL à des champs d'application imprécis qui pourrait contourner le but de la loi.

Le président souhaite évoquer la succession.

M. Longchamp évoque que le département a ajouté le décès à la liste des circonstances imprévisibles. Le décès du propriétaire ou un membre de la famille peut engendrer une situation dans laquelle la personne ne peut conserver cet appartement pour des raisons économiques ou pour des motifs personnels. En ce sens, il relève que le terme décès est plus adéquat que le terme de succession.

Un commissaire (PLR) s'enquiert du traitement du couple non-marié ayant acheté conjointement un appartement et qui se sépare.

M. Longchamp explique que le traitement dépend du statut choisi au moment de l'acquisition de l'appartement. Il relève que ces personnes ne peuvent bénéficier des avantages d'un statut auquel ils n'auraient pas consenti. Il mentionne que l'achat entre deux personnes est possible sous le titre de la colocation, mais n'entraîne pas des effets de droit civil.

Le commissaire (PLR) s'enquiert des conséquences concrètes pour ce couple.

M. Longchamp mentionne que le couple devra régler la situation, mais que cela ne sera pas du ressort de l'OLO. Ils pourront soit attendre dix ans pour vendre l'appartement soit le vendre de suite avec les conséquences qui s'y prêtent.

Le commissaire (PLR) s'enquiert de la possibilité d'une location.

M. Longchamp répond que la location ne leur est pas interdite, mais relève qu'ils ne pourront plus vendre leur appartement.

Le président propose de voter séparément l'amendement du CE et le sous-amendement du commissaire (PLR).

Le président met au vote l'amendement du Conseil d'Etat :

OUI : 14 (2 S, 3 Ve, 1 PDC, 2 R, 1 UDC, 3 L, 2 MCG)

NON : -

ABST : -

L'amendement est accepté à l'unanimité.

Le président met au vote la proposition de sous-amendement du commissaire (PLR).

OUI : 3 (3 L)

NON : 7 (2 S, 3 Ve, 2 MCG)

ABST : 4 (1 PDC 2 R, 1 UDC)

L'amendement est refusé.

Un commissaire (PLR) propose de passer à l'examen de la deuxième puce de l'art. 5 al. 1 let. b, ce qui est accepté par l'ensemble de l'assemblée.

Le président mentionne qu'une discussion a déjà eu lieu lors de la séance précédente sur cette puce et demande si une personne souhaite s'exprimer à son sujet.

Un commissaire (PLR) relève l'importance de cet amendement et permettra la libération de certain périmètre afin de pouvoir accélérer la mise à disposition de nouvelles habitations.

Le président répète que cet amendement remplace et complète la deuxième puce.

Le président met au vote l'amendement du Conseil d'Etat sur la deuxième puce :

OUI: 13 (1 S, 3 Ve, 1 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG)

NON : -

ABST : 1 (1 S)

L'amendement est accepté.

Le président mentionne passer à l'examen de la troisième puce.

M. Longchamp évoque un amendement d'un commissaire (PLR) prévenant un marché immobilier en temps de crise où l'appartement ne trouverait pas d'acquéreurs. Il s'estime favorable d'ajouter une précision à la troisième puce à savoir « au prix contrôlé mentionné dans les documents liés à l'autorisation de construire ». Il mentionne qu'un appartement trouvera toujours acquéreur, mais l'esprit de la loi souhaite éviter la vente à un prix inférieur au prix de l'autorisation de mise sur le marché. Il demande à M. Bürgisser si le texte est clair quant au but escompté.

M. Bürgisser explique que le prix est individualisé dans le cadre de l'accord général de vente qui intervient après l'autorisation de construire. Il précise que l'autorisation de construire ne vise qu'un prix moyen au mètre carré pour l'ensemble des opérations, mais il mentionne que cette situation

peut changer, car l'accord provisoire de vente pourrait intervenir plus tôt dans le futur. Il déclare que la rédaction est claire, mais préférerait la rédaction suivante « **une situation sur le marché du logement ne permettant pas de trouver un acquéreur au prix contrôlé par l'Etat** ».

M. Longchamp propose de renoncer aux amendements du CE et du commissaire (PLR) à la faveur de la proposition de M. Bürgisser.

Le commissaire (PLR) souligne que le prix ne doit pas changer.

M. Longchamp répond que ce prix est fixé une fois pour toute.

Le commissaire (PLR) rétorque que le prix est fixé seulement dans les conditions économiques actuelles, mais relève que celles-ci peuvent varier.

Un commissaire (PLR) soulève la différence entre le prix des autorisations de construire et le prix après des plus-values apportées à l'objet et admises par l'OLO. Il propose la rédaction suivante « **une situation sur le marché du logement ne permettant pas de trouver un acquéreur au prix contrôlé et admis par l'Etat** ».

M. Longchamp acquiesce.

Le président met au vote la troisième puce de l'art. 5 al. 1 let. b telle qu'amendée par le commissaire (PLR) :

OUI: 9 (1 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG)

NON: -

ABST : 5 (2 S, 3 Ve)

L'amendement est accepté.

Le président mentionne que les propositions d'amendements ont été étudiées et met au vote l'art. 5 al. 1 let. b tel qu'amendé dans son ensemble :

OUI : 10 (2 S, 3 Ve, 1 PDC, 2 R, 2 MCG)

NON : 3 (3 L)

ABST : 1 (1 UDC)

L'art. 5 tel qu'amendé est accepté dans son ensemble.

Art. 8A PL 11141

Un commissaire (PLR) explique que l'amendement vise la suppression de l'extension du champ d'application de la LDTR. Il rappelle que la LDTR vise à préserver le parc locatif genevois et forme un distinguo dans son champ d'application entre les appartements loués et ceux qui ne le sont pas créant des conséquences lors de la vente.

Lorsque le locataire souhaitait acquérir un appartement émanant du parc locatif, jusqu'à récemment, il pouvait suivre une procédure nécessitant l'aval de 60% des locataires résidant l'immeuble. Depuis février, le TF a indiqué qu'il fallait dorénavant prendre en considération un intérêt public prépondérant qui est la nécessité de conserver un nombre important d'appartement soumis à la location. Il déclare que la conséquence méconnue s'avère être l'impossibilité pour le locataire d'acquérir son appartement.

Le commissaire (PLR) mentionne que la loi n'englobe pas les PPE dans son champ d'application. Il relève que le PL propose qu'un appartement en PPE en zone de développement et loué pendant la durée de contrôle de 10 ans soit alors considéré comme appartenant au parc locatif genevois. Il soulève que cet article contrevient au but de la loi puisqu'il empêche la vente d'un appartement sauf en cas de surendettement.

Il relève qu'il s'agit d'une clause sanction émanant de la focalisation du département sur des cas d'abus.

Il mentionne que le département était au courant de cette situation, car il a la tâche de transmettre aux acquéreurs les loyers autorisés.

Il pense que si le département souhaite que les acquéreurs occupent leurs appartements pendant dix ans, les sanctions prévues à l'art. 9 sont suffisamment importantes.

Il relève que les amendes peuvent atteindre les 20% du prix de revient total de l'immeuble et qu'une modification de la LCI prévoit l'exigibilité de la mise en conformité.

Il explique que cette mise en conformité peut entraîner des décisions de justice pouvant être assorties d'une norme pénale qui est l'obligation de se mettre en conformité.

Il ne comprend pas le choix d'étendre le champ d'application LDTR avec l'inconvénient de sortir les appartements de la PPE pour en faire des logements locatifs ad aeternam et d'ouvrir l'ensemble des voies de recours à l'ensemble des associations.

Il rappelle l'usage de recours systématique par une association de locataires sur l'ensemble des dossiers de vente des appartements genevois. Il souligne que ces inconvénients majeurs ne sont pas utiles au regard des sanctions prévues d'ores et déjà dans le PL.

Le président remercie des explications et passe la parole au département.

M. Longchamp maintient la position du département sur cet article. Il précise que la sanction établissant une amende à hauteur des 20% du prix de

revient de l'immeuble consiste uniquement dans le prix de l'appartement dans le cas précis.

Il mentionne que cette somme n'est pas de nature à décourager, sachant que cette amende peut être contestée et peut paraître dérisoire par rapport à certains intérêts financiers.

Il pense que si une personne est propriétaire d'un appartement, qui ne l'occupe pas et ne remplit aucun des justes motifs vise à percevoir un revenu locatif. Ce bien devra être alors soumis aux règles sur les biens locatifs.

Un commissaire (S) indique que le département a abordé souvent la question sous l'angle de la sanction et pense nécessaire de relever que le système a pour avantage de ne pas faire payer aux locataires les erreurs contrevenant à la loi.

Il mentionne que la suppression de l'art. 8A entraînerait la nécessité d'une mise en conformité et le locataire devrait quitter l'appartement. Il estime qu'il est juste de préserver l'intérêt du locataire dans la limite de l'art. 8A.

Un commissaire (PLR) souhaiterait que lui soit expliqué le sens de la protection du locataire de l'art. 8A.

M. Longchamp ose espérer qu'après 4 ans de législature, les commissaires connaissent la LDTR. Il explique que cet article donne une conséquence juridique au propriétaire ayant loué son appartement sans être au bénéfice de justes motifs.

Ce propriétaire se verra donc appliquer les règles destinées à la location en zone LDTR. A son sens, la LDTR est une loi perfectible et souhaite l'améliorer dans le respect des intérêts de chacun tel que la préservation d'un marché immobilier fluide et la protection des locataires.

Un commissaire (PLR) signale que les programmes des partis gouvernementaux et non gouvernementaux souhaitent un allègement de la LDTR et indique que cet article vise à élargir le champ d'application.

M. Longchamp rétorque que cet article ne va changer aucune disposition.

Le président met au vote la proposition de suppression de l'art. 8A du PL 11141 :

OUI : 3 (3 L)

NON 8 (2 S, 3 Ve, 1 R, 2 MCG)

ABST : 3 (1 PDC, 1 R, 1 UDC)

L'amendement est refusé, l'art. 8A est maintenu.

Le président met au vote l'art. 8A tel qu'amendé par le CE :

OUI : 11 (2 S, 3 Ve, 1 PDC, 2 R, 1UDC, 2 MCG)

NON : 3 (3 L)

ABST : -

L'amendement est accepté.

Art. 9 PL 11141

Le président déclare qu'aucun amendement n'a été présenté.

Un commissaire (PLR) s'interroge sur l'application de cet article et de la sanction s'élevant 20 % du prix de revient total de l'immeuble.

Il prend l'exemple de la « Tulette » et demande si les propriétaires des appartements vont être sommés de les occuper ou de les vendre et en cas de non-exécution seront passibles de cette amende.

M. Bürgisser relève que les principes qui s'appliquent sont les principes usuels en la matière.

Il mentionne qu'en matière de sanctions administratives les mesures sont privilégiées, dans le cas d'espèce la capacité de se mettre en conformité dans les délais prévu.

Il indique que l'appréciation des sanctions se fait au cas par cas pour chaque dossier et que le pourcentage de 20 % représente un plafond.

En ce sens, il ne peut pas donner une réponse précise par rapport à ces dossiers qui devront faire l'objet d'une appréciation de l'ensemble des circonstances.

Mme Dulon complète et relève que la norme ne vise pas que le cas de figure lié à la vente, mais concerne notamment la location.

Elle mentionne la possibilité qu'un appartement soit mis en location à un prix supérieur que celui agréé par l'Etat, auquel cas cet article permet de rétablir un loyer conforme et de reverser la somme non-due au locataire.

Le commissaire (PLR) revient à l'exemple du couple ayant acheté un appartement soumis à cette loi et se sépare.

M. Longchamp répond que dans cette situation, il n'y a pas de fautes donc le couple n'est pas sanctionné. Il relève que l'application des sanctions de la loi nécessite une faute active, c'est-à-dire une infraction délibérée par rapport à la loi.

Le commissaire (PLR) s'interroge sur les conséquences juridiques si les propriétaires d'appartements à la Tulette décident de maintenir leur bien en location.

M. Longchamp souligne que les personnes ne peuvent être sanctionnées pour un changement de loi ayant eu lieu postérieurement. Ce sont des gens qui devront soit revendre soit assumer les sanctions liées à la LDTR, mais les sanctions pénales supposent une faute et une vision délibérée de vouloir contourner la loi.

Le commissaire (PLR) s'interroge sur l'intérêt de cet article.

M. Longchamp explique que cet article permet de corriger les situations où le prix du loyer est supérieur à celui fixé par l'Etat.

Mme Dulon mentionne que cette pratique existe déjà dans la LCI, mais pas dans la LGZD. Elle explique que cet article permet de préciser cette mesure.

Le président met au vote l'art. 9 tel qu'amendé :

OUI : 11 (2 S, 3 Ve, 1 PDC, 2 R, 1 UDC, 2 MCG)

NON : 0

ABST : 3 (3 L)

L'art. 9 est adopté tel qu'amendé.

Art. 12 du PL 11141-1

Le président mentionne deux propositions d'amendements.

Un commissaire (PLR) déclare que cet amendement porte sur l'art. 12 al. 5 et prône que la personne qui ne possède qu'un appartement n'a pas l'application de ces dispositions qui vise une rétroactivité improprement dite.

Un commissaire (S) relève que cet amendement fait écho à l'amendement déposé par le même commissaire (PLR) (« se trouvant encore soumis au contrôle de l'Etat selon l'art. 5 al. 3 »).

Le commissaire (PLR) nie l'écho. Il évoque l'application de la loi telle qu'elle est conçue, puis des dispositions transitoires et respectivement la volonté d'application du texte légal de manière rétroactive avec une variante de la rétroactivité improprement dite. Il répète que l'idée poursuivie par cet amendement est que celui qui possède un seul appartement ne doit pas soumis être au texte de la loi.

M. Longchamp mentionne que le département conserve sa position d'origine et soutient la proposition du CE.

Un commissaire (PLR) s'enquiert du nombre de propriétaires possédant un seul appartement.

M. Longchamp répond qu'à la « Tulette » sur 140 appartements, seulement 19 appartements sont concernés.

Un commissaire (PLR) soulève la problématique de rétroactivité et rappelle que les propriétaires de différents appartements ont simplement utilisé les normes légales à disposition.

Il s'interroge sur les raisons du choix de la date du 1^{er} janvier 2010 plutôt que 2011. Il mentionne l'intérêt du département de récupérer les appartements de la « Tulette » et se demande si cela causerait un problème de permettre aux propriétaires ayant acheté un seul appartement de conserver leur bien.

M. Longchamp explique que le raisonnement du département se base sur le fait que ces personnes ne subissent aucune perte financière.

Ces propriétaires disposent de trois options : soit ils gardent leur appartement pour l'occuper, soit ils gardent l'appartement pour le louer, soit ils vendent l'appartement. Le seul risque de dommage pourrait se réaliser si le propriétaire n'arrive pas à vendre l'appartement au prix inférieur au prix contrôlé par l'Etat.

Il mentionne que la totalité des frais sont admis dans le prix de revente et que cette personne ne nécessite pas de protection particulière, car elle ne subit pas de dommage.

Un commissaire (PLR) relève la nécessité de protéger les propriétaires des zones déclassées contre la spoliation de la valeur de leur terrain. Il s'enquiert de la prise en compte des éventuels frais de courtage et des frais de mutation dans le prix admis par l'Etat.

M. Bürgisser répond que les frais de mutation sont pris en considération. Il évoque que les frais de courtage sont en principe pris en compte dans la première valorisation et relève que ce sont des points qui peuvent être examinés par l'Office.

Un commissaire (PLR) s'enquiert de la base légale mentionnant la prise en compte des frais d'enregistrement.

M. Bürgisser déclare ne pas pouvoir répondre, mais promet de se renseigner.

Le président met au vote l'art.12 al. 5 tel qu'amendé par le commissaire (PLR) :

OUI : 3 (3 L)

NON : 7 (2 S, 3 Ve, 2 MCG)

ABST : 4 (1 PDC, 2 R, 1 UDC)

L'amendement est refusé.

Le président met au vote l'art. 12 tel qu'amendé dans son ensemble :

OUI : 10 (2 S, 3 Ve, 2 MCG, 2 R, 1 PDC)

NON : 3 (3 L)

ABST : 1 (UDC)

L'art 12 est accepté tel qu'amendé dans son ensemble.

M. Longchamp distribue une nouvelle version du PL tel qu'amendés. Il mentionne que Mme le Sautier a attiré son attention sur la nécessité de splitter le 11141 en deux parties, le 11141-1 et le 11141-2. Cette obligation légale émane de la loi adoptée par le Grand Conseil sur le dispositif de signature qui a court lorsqu'on est en présence de régime de référendum différent. Le PL 11141-1 concerne les parties ayant été traitées jusque-là et le PL 11141-2 traite des modifications de l'art. 39.

M. Longchamp déclare que ce document fait foi pour le troisième débat et évoque l'obligation de mettre au vote la scission du PL 11141.

Le président demande si un membre de la commission souhaite s'exprimer quant à cette scission.

Un commissaire (PLR) demande si cette scission a lieu afin qu'il n'existe pas de doutes sur le nombre de signataires.

M. Longchamp explique que le Grand Conseil a voté une nouvelle loi sur les droits politiques qui mentionne que lors de la modification de plusieurs lois ayant un régime de signatures différent, alors la loi doit être splittée.

Le président met au vote la scission du PL 11141 :

OUI : 9 (2 S, 3 Ve, 1 PDC, 1 R, 2 MCG)

NON : 0

ABST : 5 (1 R, 3 L, 1 UDC)

Le PL 11141 est dorénavant scindé en PL 11141-1 et 11141-2.

Le commissaire (PLR) demande s'il existe une obligation légale de séparer ces PL.

M. Longchamp explique que cette obligation émane de cette nouvelle loi sur les droits politiques et que dorénavant cette pratique sera courante.

Le commissaire (PLR) trouve cela regrettable, car il évoque qu'en cas de référendum, le peuple devra se prononcer sur les deux textes séparément.

1^{er} débat sur le PL 11141-2

Le président met au vote l'entrée en matière du PL 11141-2:

OUI : 10 (2 S, 3 Ve, 1 PDC, 2 R, 2 MCG)

NON : 3 (3 L)

ABST : 1 (UDC)

L'entrée en matière du PL 11141-2 est acceptée.

2^{ème} débat du PL 11141-2

Le président met au vote l'art. 39 tel qu'amendé :

OUI : 9 (1 S, 3 Ve, 1 PDC, 2 R, 2 MCG)

NON : 3 (3 L)

ABST : 2 (1 S, 1 UDC)

L'art. 39 tel qu'amendé est accepté.

Le président mentionne que la commission a fini le 2^{ème} débat et propose de revenir sur le troisième débat du PL 11141-1.

3^{ème} débat sur le PL 11141-1

Le président demande si les partis souhaitent faire une déclaration.

Une commissaire (Ve) déclare que les VERTS sont satisfaits de ce PL et le soutiendront avec conviction.

Un commissaire (MCG) mentionne que le MCG soutiendra également ce PL tel qu'il a été amendé en commission, celui-ci allant dans le sens de leur politique et permettant à la classe moyenne d'accéder à la propriété.

Un commissaire (S) relève que ce PL permet de corriger certains travers du marché immobilier tel que la spéculation. Il souhaite rappeler que les objets construits en zone de développement doivent être destinés en priorité à la location et non à la PPE. Malgré le système mis en place, il estime que les prix sont en-dessus des moyens réels de la classe moyenne et perçoit un risque de l'évolution d'un taux hypothécaire à la hausse.

Un commissaire (PLR) rappelle que les périmètres en zone de développement doivent être principalement dédiés à la location. Cependant, il évoque la nécessité de la mixité sociale et encourage la construction d'un certain nombre de PPE en zone de développement. Il mentionne qu'un équilibre reste à être trouvé et que ce PL répond à cette attente.

Un commissaire (PDC) déclare qu'une loi est perfectible et que ce PL a bénéficié de plusieurs amendements. Il relève que la situation était faussée et mentionne que son parti est très attaché à l'accession à la propriété pour la classe moyenne. Le seul élément que le Parti ne peut accepter était cette forme de discrimination positive pour les uns et négatives pour les autres. Il déclare que le PDC soutiendra ce PL.

Un commissaire (UDC) mentionne que le groupe UDC regrette une loi, alourdissant une fois de plus la législation, pour sanctionner certains profiteurs et qui aura finalement pour conséquence de pénaliser tout le monde. Il déplore le manque d'analyse de la problématique de la rétroactivité et n'est pas convaincu des moyens de contrôle de l'Etat. Pour ces raisons, le groupe UDC s'abstiendra.

Un commissaire (PLR) relève que si la rétroactivité n'avait pas été introduite, il aurait voté ce PL. Il mentionne que ce PL touche un problème réel qui perdure depuis un certain nombre d'années, mais estime inopportun de régler des difficultés conjoncturelles par une norme structurelle.

Il pense que l'extension du champ d'application de cette loi ou l'introduction d'une norme rétroactive induise une insécurité pour le milieu immobilier et l'ensemble des partenaires économiques.

Il désapprouve le coût de l'administration pour arriver à ces buts et relève que les personnes visées n'ont pas commis de fautes. Le groupe libéral ne soutiendra pas ce PL.

Le président propose de passer au vote l'ensemble du PL 11141-1 :

OUI : 10 (2 S, 3 Ve, 1 PDC, 2 R, 2 MCG)

NON : 2 (2 L)

ABST : 2 (1 L, 1 UDC)

Le président met au vote l'ensemble le PL 11141-2 :

OUI : 10 (2 S, 3 Ve, 1 PDC, 2 R, 2 MCG)

NON : 3 (3 L)

ABST : 1 (1 UDC)

Conclusion

Mesdames et Messieurs les députés, vous l'aurez compris, ce projet de loi qui a été adopté en commission du logement a suscité de nombreuses auditions et de longs débats.

Actuellement, la propriété privée est trop souvent considérée comme un privilège et un luxe, qui échapperaient au commun des mortels à Genève. Malgré des dispositifs d'incitation à l'accession à la propriété, la pression est trop grande dans notre canton. Quant au développement de la propriété par étage (PPE), il n'a pas à être dévoyé de son objectif.

Trop souvent, la PPE en zone de développement a été utilisée à des buts spéculatifs, alors qu'elle doit en priorité permettre d'offrir une alternative à la location pour la classe moyenne, sans oublier que les prix contrôlés par l'Etat permettent un effet d'aubaine. C'est face à ces abus répétés que la présente loi a été présentée, dans les conditions d'une crise du logement qui perdure depuis des années, afin de laisser sa chance à une véritable propriété individuelle accessible au plus grand nombre.

Au nom de la majorité de la commission du logement, je vous invite à soutenir ce projet de loi courageux avec volonté et détermination et à ne pas accepter les modifications d'amendements soutenues par la minorité.

Projet de loi (11141-1)

modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD) (L 1 35) (Projet de loi scindé en deux)

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

Art. 1 Modifications

La loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, est modifiée
comme suit :

Art. 5, al. 1, lettre b (nouvelle teneur)

¹ En exécution de l'article 2, alinéa 1, lettre b, la délivrance de l'autorisation
de construire est subordonnée à la condition que :

Logements destinés à la vente

b) les bâtiments d'habitation destinés à la vente, quel que soit le mode
d'aliénation (notamment cession de droits de copropriété d'étages ou de
parties d'étages, d'actions ou de parts sociales) répondent, par le
nombre, le type et le prix des logements prévus, à un besoin
prépondérant d'intérêt général; les logements destinés à la vente doivent
être occupés par leur propriétaire, sauf justes motifs agréés par le
département. Sont notamment considérés comme des justes motifs :

- 1° des circonstances imprévisibles au moment de l'acquisition du
logement, soit, notamment, le divorce des acquéreurs, le décès, la
mutation temporaire dans un autre lieu de travail ou un état de santé
ne permettant plus le maintien dans le logement;
- 2° le fait que le propriétaire du bien-fonds ait reçu le ou les
appartements concernés en paiement du prix du terrain pour
permettre la construction de logements prévus sur son bien-fonds ou
une circonstance d'échange analogue;
- 3° une situation sur le marché du logement ne permettant pas de trouver
un acquéreur au prix contrôlé et admis par l'Etat.

Art. 8A Aliénation des logements destinés à la vente (nouveau)

Si un logement destiné à la vente selon l'article 5, alinéa 1, lettre b, est loué
sans justes motifs au sens de l'article 5, alinéa 1, lettre b, pendant la période
de contrôle instituée par l'article 5, alinéa 3, son aliénation ne peut en
principe pas être autorisée en application de l'article 39, alinéa 4, lettre a, de

la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation, du 25 janvier 1996.

Art. 9 Mesures et sanctions (nouvelle teneur avec modification de la note)

¹ Tout contrevenant aux dispositions légales et réglementaires ou aux conditions fixées pour le déclassement est passible d'une amende administrative n'excédant pas 20% du prix de revient total de l'immeuble tel qu'il a été prévu par le plan financier.

² Au surplus, les mesures et sanctions prévues aux titres V et VI de la loi sur les constructions et installations diverses, du 14 avril 1988, sont applicables par analogie.

Art. 12 Dispositions transitoires (nouvelle teneur de la note), al. 4, 5 et 6 (nouveaux)

Modifications du <date d'adoption de la modification, à compléter ultérieurement>

⁴ Les articles 5, alinéa 1, lettre b, et 8A sont applicables à compter du lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle aux logements destinés à la vente, situés dans des bâtiments dont la date d'entrée moyenne des habitants est postérieure au 1^{er} janvier 2010 et n'ayant fait l'objet d'aucune acquisition.

⁵ Les articles 5, alinéa 1, lettre b, et 8A sont applicables à compter du ... [*date précise à insérer, correspondant au premier jour du mois suivant un délai de 3 ans après l'adoption de la présente loi*] aux logements situés dans des bâtiments dont la date d'entrée moyenne des habitants est postérieure au 1^{er} janvier 2010, ayant fait l'objet d'au moins une acquisition. Le délai peut être prolongé si le propriétaire a fait preuve de diligence pour libérer l'appartement de ses occupants mais se trouve encore en cours de procédure judiciaire ou dans le délai de protection institué à l'article 271a, alinéa 1, lettre e, du code des obligations, au ... [*date précise à insérer, correspondant au premier jour du mois suivant un délai de 3 ans après l'adoption de la présente loi*]

⁶ Les mesures et sanctions administratives selon l'article 9 ne sont applicables, en lien avec l'obligation d'occupation par les propriétaires selon l'article 5, alinéa 1, lettre b, qu'aux logements construits après le ... [*date précise à insérer, correspondant au premier jour du mois suivant un délai de 3 ans après l'adoption de la présente loi*] Le délai peut être prolongé si le propriétaire a fait preuve de diligence pour libérer l'appartement de ses occupants mais se trouve encore en cours de procédure judiciaire ou dans le

délai de protection institué à l'article 271a, alinéa 1, lettre e, du code des obligations, au ... [*date précise à insérer, correspondant au premier jour du mois suivant un délai de 3 ans après l'adoption de la présente loi*]

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Projet de loi (11141-2)

modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD) (L 1 35) (Projet de loi scindé en deux)

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

Art. 1 Modification

La loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitations (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi), du 25 janvier 1986, est modifiée comme suit :

Art. 39, al. 4, let. a (nouvelle teneur)

Motifs d'autorisation

⁴ Le département autorise l'aliénation d'un appartement si celui-ci :

- a) a été dès sa construction soumis au régime de la propriété par étages ou à une forme de propriété analogue, sous réserve du régime applicable à l'aliénation d'appartements destinés à la vente régi par l'article 8A de la loi générale sur les zones de développement;

Art. 2 Entrée en vigueur

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

ANNEXE

B · M · G
AVOCATS

GÈNEVE - LAUSANNE

FRANÇOIS BLUM, CONSEIL
PIERRE LOUIS MANFRINI
LOUIS GAILLARD
SYLVIE GURRY-VIT
MANUEL ISLER
GUILLAUME FATIO
NICOLAS WEARD
ISABELLE SALOME DAINA
ANNE-VIRGINE LA SPADA
SAMUEL BRUCKNER
CLEMENS STREIT
BETTINA FLEISCHMANN
DARINA HERRIN
LYDIA ORCEL
CECILE ZUMSTEIN
NATHALIE PERROT
VESNA STANIMIROVIC

DU

Département de l'urbanisme
Monsieur François Longchamp
Conseiller d'Etat
Rue de l'Hôtel-de-Ville 14
Case postale 3880
1211 Genève 3

Genève, le 19 juillet 2013

L0673281.docx-PLM/sra

V/réf. : PRL/Olo/MCD/cme - Aigle n° 502919-2013

Concerne : PL 11141 et PL 11144

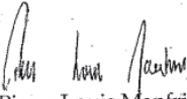
Monsieur le Président,

Pour faire suite à l'aimable courrier que vous m'avez adressé en date du 26 juin 2013, j'ai l'avantage de vous soumettre ci-joint l'avis de droit demandé répondant aux six questions résultant des débats de la Commission du logement du Grand Conseil consacré à l'examen des PL 11141 et PL 11144.

Je me tiens évidemment à votre entière disposition pour vous fournir tout complément que vous jugeriez nécessaire.

Je saisis cette occasion pour vous remercier vivement de la confiance que vous me témoignez en me chargeant de l'étude de ce dossier.

Veillez croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments dévoués.



Pierre Louis Manfrini

Annexe mentionnée

AVENUE DE CHAMPEL 8C
CASE POSTALE 385
CH-1211 GÈNEVE 12
FAX +41 (0)22 839 49 50

TEL +41 (0)848 39 49 49
bmglaw@bmglaw.ch - www.bmglaw.ch

AVENUE DE LA GARE 6
CASE POSTALE 266
CH-1001 LAUSANNE
FAX +41 (0)21 312 65 80

B · M · G
AVOCATS

AVIS DE DROIT

A : DU – Département de l'urbanisme
Monsieur François Longchamp, Conseiller d'Etat

De : Me Pierre Louis Manfrini

Objet : **Avis de droit relatif aux PL 11141 et PL 11144**

Date : 19 juillet 2013
M0669154

Par courrier du 26 juin 2013, Monsieur le Conseiller d'Etat François Longchamp nous a mandaté en vue de la rédaction d'un avis de droit relatif aux deux projets de loi sous référence.

L'objet de cet avis de droit consiste à répondre aux six questions juridiques résultant des débats de la Commission du logement du Grand Conseil consacrés à l'examen desdits projets de loi.

Ces projets de loi s'inscrivent dans la suite à donner aux constatations faites par les autorités quant à l'évolution du marché de la PPE en zone de développement.

Dans l'exposé des motifs à l'appui du PL 11141, le Conseil d'Etat a mis en évidence les disfonctionnements suivants dans le cadre des opérations PPE en zone de développement :

- i) Certains appartements destinés à la PPE ne sont pas vendus pendant la période de contrôle, mais mis en location par le promoteur ;
- ii) Plusieurs appartements PPE sont vendus aux mêmes personnes qui détiennent un certain nombre d'appartements en PPE sous contrôle étatique dans le canton ;
- iii) Des appartements sont acquis par des propriétaires pendant la durée de contrôle à des fins d'investissement mais ne sont pas habités par leur propriétaire qui les loue pendant la période de contrôle.

- 2 -

1. La prolongation de la durée de contrôle LGZD à 20 ans du PL 1144 est-t-elle compatible avec le droit supérieur ?

Objet de la norme

A teneur de la loi générale sur les zones de développement en vigueur (LGZD), la délivrance de l'autorisation de construire en zone de développement est subordonnée à la condition que les logements destinés à la vente répondent, par leur nombre, le type et le prix aux besoins prépondérants d'intérêt général¹.

L'al. 3 de l'art. 5 LGZD stipule par ailleurs qu'aux fins d'assurer cette adéquation de l'offre de logements aux besoins d'intérêt général, les prix et les loyers desdits logements sont soumis au contrôle de l'Etat pendant une durée de 10 ans.

Cette période de 10 ans prend effet à compter de la date d'entrée en moyenne dans les logements ou les locaux, et ceci selon les modalités prévues par la Loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (ci-après : « LGL »).

Aux termes du PL 1144 déposé le 14 mars 2013 au Secrétariat du Grand Conseil, la durée de contrôle de l'Etat serait portée de 10 à 20 ans (art. 5 al. 3 LGZD nouvelle teneur).

L'exposé des motifs à l'appui de cette modification de la LGZD, fait état de la nécessité d'instituer des contraintes additionnelles à l'égard des promoteurs afin que ceux-ci ne soient plus incités à garder des biens immobiliers construits en zone de développement pour ensuite les revendre après 10 ans avec une importante plus-value.

Le report de la fin du contrôle à 20 ans aurait, selon les auteurs du projet, l'avantage de dissuader les promoteurs d'investir dans ces logements en PPE dans l'espoir de réaliser un important gain en capital.

Le droit fédéral

L'extension du contrôle du prix des logements destinés à la vente restreint à la fois la garantie de la propriété consacrée par l'art. 26 al. 1 de la Constitution et la liberté contractuelle qui fait partie intégrante de l'aspect constitutif de la liberté économique protégé par l'art. 27 de la Constitution².

¹ Art. 5 al. 1 let. d LGZD

² Auer / Malinverni / Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, n° 795, p. 429

Dans sa fonction individuelle, la garantie de la propriété protège les droits patrimoniaux concrets du propriétaire : celui de conserver sa propriété, d'en jouir et l'aliéner. L'art. 26 al. 2 de la Constitution pose le principe de la pleine indemnisation en cas d'expropriation ou de mesures équivalentes. La liberté du commerce et d'industrie consacrée par l'art. 27 comprend la liberté de conclure ou non à un contrat et de choisir son co-contractant. Il va de soi que la limitation du prix porte des atteintes aux prérogatives découlant de ces droits constitutionnels.

En intervenant directement dans le rapport entre le propriétaire/vendeur et l'acheteur d'un logement, la législation s'écarte du système du Code des obligations selon lequel le prix de vente est en principe librement fixé par la volonté des parties exprimée de manière concordante (art. 19 et 184 CO)³.

A l'instar de la garantie de la propriété et de la liberté économique, la liberté contractuelle, qui bénéficie de la protection assurée par la primauté du droit fédéral, n'est toutefois pas illimitée. Le Tribunal fédéral a rappelé dans sa jurisprudence que :

« Elle est notamment soumise aux restrictions qui sont réservées aux al. 1 et 2 de l'art. 19 CO ainsi qu'à l'art. 20 CO. Certaines dérogations à cette liberté peuvent aussi se justifier, notamment dans le domaine du logement »⁴.

L'art. 36 de la Constitution exige que toute restriction portée à une liberté fondamentale soit fondée sur une base légale, soit justifiée par un intérêt public et soit proportionnée au but visé.

Le principe de la proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis⁵.

La lutte contre la pénurie de logements est d'intérêt public

Il n'est pas contesté que selon la jurisprudence les mesures de lutte contre la pénurie de logements poursuivent un but de politique sociale constitutionnellement légitime⁶.

³ Voir à ce sujet ATF 112 Ia 382

⁴ ATF du 12.02.2013 dans la cause 1C_496/2012 consid. 2.1 et les réf. citées, notamment ATF 113 Ia 126, consid. 8c, p. 139

⁵ Principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts - ATF 130 II 425 consid. 5.2 p. 438 s.; 126 I 219 consid. 2c p. 221 ss et les arrêts cités.

⁶ ATF 116 Ia 401 ; 131 I 333 et ss et les réf. citées.

Les cantons sont autorisés à intervenir y compris par des mesures restrictives afin de lutter contre la pénurie de logements. Il est admis en doctrine et en jurisprudence que le problème du logement présente un caractère d'intérêt public général et que les mesures prises pour le résoudre relève de la préoccupation des pouvoirs publics d'assurer à chacun un logement⁷.

Le cadre constitutionnel de l'intervention du canton sur le prix en zone de développement

La limitation des prix des terrains, comme le contrôle du prix des appartements destinés à la vente se caractérisent par une intervention étatique sur le prix au nom de la politique du logement.

La jurisprudence du Tribunal fédéral en la matière a consisté à rappeler que les mesures de politique sociale relevant de la politique du logement ne peuvent pas avoir pour but ni pour effet « *de diriger la production de logement dans une direction définie* » ou de diriger l'activité économique selon un certain plan⁸.

La légitimité constitutionnelle de l'intervention du législateur cantonal sur le prix du terrain comme des appartements qu'un propriétaire privé est autorisé à pratiquer a fait l'objet d'une analyse de principe dans divers arrêts du Tribunal fédéral au début des années 1970. Trois arrêts ont formulé les bases de l'approche constitutionnelle en la matière : il s'agit de l'arrêt SI Alopex SA c/ Conseil d'Etat du Canton de Genève du 16.02.1972⁹, de l'arrêt du 04.04.1973 dans la cause Righi c/ Conseil d'Etat du Canton de Genève¹⁰ et, pour ce qui concerne le contrôle de loyers, de l'arrêt Chambre vaudoise immobilière du 18 février 1976¹¹.

Le Tribunal fédéral a jugé que le contrôle du prix n'était admissible que s'il n'était pas institué pour lui-même mais était soit :

- la contrepartie d'une mesure de déclassement destinée à générer une plus-value pour le propriétaire privé ;
- une contrepartie sous forme de charge à l'octroi d'une autorisation de démolir ;
- une charge liée à un subventionnement dont bénéficie le propriétaire privé.

⁷ ATF 99 Ia 604 ; ATF 101 Ia 502 ; ATF 102 Ia 372, ATF 128 I 206 ; 113 1A 126 et 111 Ia 23.

⁸ Voir à ce sujet Aubert, *Traité de droit constitutionnel suisse*, supplément 1967-1982, pp. 279 et 280 et les nombreuses réf. de jurisprudence et doctrine citées.

⁹ ATF 98 Ia 194

¹⁰ ATF 99 Ia 604

¹¹ ATF 102 Ia 372

Le Tribunal fédéral a réaffirmé à plusieurs reprises qu'il n'est en revanche pas constitutionnellement envisageable d'introduire de manière générale un gel du prix du terrain ou un contrôle permanent des loyers ou des prix des appartements au nom de la lutte contre la pénurie¹².

Le fondement du contrôle du prix en zone de développement à Genève

S'agissant du contrôle du prix des terrains et des appartements construits en zones de développement, il y a lieu de rappeler les origines du système tel qu'il a été institué à Genève.

La Loi sur le développement de l'agglomération urbaine de 1957 visait en effet à promouvoir un développement de l'agglomération urbaine dans un périmètre dit d'expansion. A l'intérieur de ce périmètre, le Conseil d'Etat s'est vu déléguer la compétence, via un arrêté de déclassement, d'autoriser le propriétaire privé à construire selon les règles relatives à la 3^{ème} zone de construction prévue aux art. 75 et ss de la Loi sur les constructions de 1961. De fait, il s'agissait de permettre l'augmentation du taux d'occupation des terrains en appliquant des normes plus favorables de la 3^{ème} zone. L'adoption de cet arrêté de déclassement était subordonnée à l'obligation pour le propriétaire de construire des maisons locatives comprenant des logements dont le nombre et le type correspondent aux besoins et à l'intérêt général et dont les loyers ne dépassent pas les normes arrêtées par le Conseil d'Etat lui-même, compte tenu des intérêts et charges usuels des capitaux investis, y compris pour acquérir le terrain.

La politique de limitation de la spéculation sur le prix des terrains était donc la conséquence directe de la plus-value résultant des facilités accordées par l'Etat au propriétaire en lui permettant de faire application des normes favorables de la 3^{ème} zone et de construire avec un indice d'utilisation du sol de 1,2 par opposition à l'indice de 0,2 applicable par exemple à la zone villa.

Le contrôle du prix trouve donc son fondement dans la volonté de limiter la spéculation résultant de la plus-value causée par le déclassement, tout en invitant les privés à construire des logements répondant aux besoins de la population. Le lien qui existe entre la plus-value générée par le déclassement et la restriction imposée au propriétaire a été explicitement évoqué dans les travaux préparatoires de la législation genevoise sur les zones de développement¹³ :

¹² ATF 113 Ia 126 Armengol ; Auer/Malinverni/Hottelier, op. cit., p. 465

¹³ Mémorial du Grand Conseil genevois 1956 p. 2022 ; voir également Mémorial du Grand Conseil 1985 p. 2098 et les réf. citées

« Il ne faut pas perdre de vue que le déclassement des terrains en 3^{ème} zone confèrera une plus-value certaine à des parcelles qui se trouvent actuellement dans une zone villas. Il est dès lors normal que cette plus-value, qui n'est pas le fait des propriétaires, profite en partie à la collectivité, soit sous la forme de cession de terrains présentant un caractère d'intérêt public, soit sous la forme de création de logements à des conditions raisonnables »¹⁴.

Pour comprendre le fondement de cette politique, il convient de rappeler qu'à l'époque il existait un différentiel important entre le prix du m² en zone villa et le prix tel qu'il était autorisé après déclassement en zone de développement.

Ainsi, au début des années 1960, le prix moyen du m² en zone villa s'élevait à environ 100 F. En 1990 encore, le prix moyen par m² à Genève pour du terrain non bâti s'élevait à 269 F selon les relevés de l'Office cantonal de la statistique.

Afin d'éviter la spéculation lors du calcul de la valeur de la propriété en cas de vente d'un terrain déclassé en zone de développement, l'Etat a, dès 1957, fixé un prix pour un terrain construit de 450 F le m². Dans le cas d'un terrain nu, le prix admis était de 650 F le m² pour une densité de 1,2 prévue dans le plan localisé de quartier. Le déclassement du terrain en 3^{ème} zone avait donc pour effet de faire passer le prix du m² de 100 F à 450 F, voire 650 F le m².

Ainsi, la valeur admise pour le terrain permettait au propriétaire de faire une plus-value par rapport à la valeur de marché.

Dès lors, comme l'a jugé le Tribunal fédéral dans les arrêts SI Alopex SA c/ Conseil d'Etat de Genève du 16.02.1972¹⁵, dans le mécanisme mis en place à Genève dès 1957, en limitant le prix et en imposant certaines directives concernant l'affectation de l'immeuble à construire, l'Etat ne portait en définitive pas atteinte à la valeur économique du bien mais ne faisait que récupérer une partie de la plus-value qu'il avait lui-même créée.

L'examen des considérants des deux arrêts précités permet en effet de confirmer la corrélation existant entre le contrôle du prix exercé par l'Etat de Genève dans la zone de développement et l'avantage conféré au propriétaire privé par les effets du déclassement.

Dans l'arrêt SI Alopex, le Tribunal fédéral a explicitement fait référence au fait que les propriétaires *« bénéficient aussi de l'avantage résultant d'un taux d'occupation plus élevé du terrain »*.

¹⁴ Mémorial du Grand Conseil 1957, p. 1394.

¹⁵ ATF 98 Ia 194 et Righi du 04.04.1973 (ATF 99 Ia 627).

Cet élément est souligné également dans l'arrêt Righi :

« Le recourant ne conteste pas, au demeurant, que l'opération envisagée n'entraînerait pour lui aucun préjudice matériel, mais pourrait au contraire être la source de substantiels bénéfices, même si l'on applique les conditions restrictives que le Conseil d'Etat entend imposer (...). Si, en visant des buts qui relèvent de la politique d'aménagement du territoire, l'Etat accorde certaines facilités, encore faut-il qu'il soit certain que les logements qui seront construits grâce à celles-ci seront effectivement offerts aux conditions envisagées »¹⁶.

C'est l'équilibre existant entre la plus-value créée par le déclassement et la charge imposée au promoteur privé qui rendait la mesure constitutionnellement admissible et proportionnée.

Les considérations précitées s'appliquent au contrôle du prix (loyer ou prix de vente) des appartements construits en zone de développement.

Le contrôle du prix des logements est techniquement une mesure d'accompagnement prévue par le législateur pour s'assurer que le but de politique sociale poursuivi par le canton (construction de nouveaux logements en zone de développement répondant aux besoins de la population) est effectivement réalisé.

Il y a donc une corrélation entre le but poursuivi et le contrôle institué.

Le Tribunal fédéral a clairement souligné cette corrélation dans son arrêt Righi déjà cité du 4 avril 1973 :

« Encore faut-il qu'il (l'Etat) soit certain que les logements qui seront construits seront effectivement offerts aux conditions envisagées »¹⁷.

Techniquement, le contrôle du prix est assimilable à une charge qui accompagne l'autorisation de construire délivrée en zone de développement.

Or, constitutionnellement, la charge doit rester dans une relation pertinente avec l'objet principal de la décision et respecter ainsi le principe constitutionnel de la proportionnalité¹⁸.

¹⁶ ATF 99 Ia 620.

¹⁷ ATF 98 Ia 604, consid. 5A.

¹⁸ Thierry Tanquerel, *Manuel de droit administratif*, p. 291 et 292.

Comme l'indique Moor, la relation d'adéquation qui doit exister entre la charge et l'objet de la décision principale se déduit en effet indubitablement du principe de la proportionnalité¹⁹.

Knapp indique également que la charge doit avoir un lien avec la substance de la décision et respecter dans ce lien le principe constitutionnel de proportionnalité²⁰.

Dès lors, la limitation de la durée de la charge que constitue le contrôle du prix n'est que la concrétisation du respect du principe constitutionnel de la proportionnalité.

Le Tribunal fédéral, dans sa jurisprudence, a été parfaitement explicite en la matière. De manière constante, le Tribunal fédéral a en effet affirmé que le contrôle du prix ou des loyers ne peut pas avoir un caractère permanent et général.

S'agissant de la LGZD, dans son arrêt de principe dans la cause Righi du 4 avril 1973, le Tribunal fédéral a validé la politique publique genevoise en ces termes :

« Le besoin de logements est un besoin essentiel de l'homme dont la Confédération a tenu compte depuis plusieurs années en prévoyant des mesures de protection spéciales en faveur des locataires (...) Cela ne signifie naturellement pas que le canton pourrait prendre n'importe quelle mesure de protection des locataires et qu'il pourrait notamment introduire de son propre chef un contrôle général des loyers qui constituerait une intervention générale de l'Etat selon un plan. Dans le cas présent, l'intervention du canton est limitée. Elle l'est dans le temps, toute restriction cessant après 10 ans ».

Dans le même considérant, le Tribunal fédéral a souligné, conformément à la problématique constitutionnelle déjà rappelée précédemment, que ce contrôle du prix, limité à 10 ans, n'est que la contrepartie des facilités accordées aux propriétaires :

« L'Etat accorde certaines facilités, encore faut-il qu'il soit certain que les logements qui seront construits grâce à celles-ci seront effectivement offerts aux conditions envisagées »²¹.

¹⁹ Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. II, p. 50 et les réf. citées.

²⁰ Blaise Knapp, *Précis de droit administratif*, 4^{ème} éd., p. 224, § 989.

²¹ ATF 99 Ia 604, consid. 5A *in fine*.

A *contrario*, le Tribunal fédéral, dans son arrêt du 16 décembre 1986²², a clairement indiqué qu'un gel du prix sans limitation temporelle est incompatible avec le droit fédéral :

« En effet, dans le système du Code des obligations, le prix de vente est en principe librement fixé par la volonté des parties, exprimé de manière concordante (art. 19 et 184 CO) »²³.

Cette limitation temporelle, qui, en matière d'autorisation de construire en zone de développement est, en l'état, de 10 ans, trouve son parallèle dans la jurisprudence du Tribunal fédéral relative au contrôle des loyers imposé comme charges à l'autorisation de transformer en application de la LDTR. Si cette charge est constitutionnelle, c'est parce que, rappelle le Tribunal fédéral :

« Cette intervention étatique, à l'instar du contrôle du loyer, est limitée dans le temps, les parties demeurant libres de modifier le contrat de bail à l'issue de la période de trois ans »²⁴.

Les développements qui précèdent sont confirmés par la lecture de l'arrêt rendu par le Tribunal fédéral dans l'affaire Rassemblement en faveur d'une politique sociale du logement c/ Genève :

« Quant à l'institution d'un contrôle permanent des loyers, soit indépendant de la durée et de l'importance de l'aide fournie par l'Etat, là aussi, il faut admettre qu'une telle exigence ne pouvait être sans autre consacrée dans la législation cantonale, sans que celle-ci se mette en contradiction avec le principe constitutionnel de la proportionnalité. A cela, on ne saurait objecter que le constructeur qui a accepté l'aide en a accepté les conditions : il n'est en effet pas admissible qu'une prestation de l'Etat renferme des conditions sans rapport raisonnable avec celles-ci et sans tenir compte de sa nature ou de sa durée »²⁵.

Il y a lieu de relever au demeurant que la prolongation du régime de contrôle du prix n'aurait qu'un effet au mieux différé quant à l'objectif poursuivi par l'art. 5 al. 1 let. b LGZD, à savoir que des appartements sous forme de logements en PPE soient mis à disposition de la population à des prix raisonnables sous forme d'appartements en propriété.

²² FAQH et Dame Cousin, Dame Carrard & Consorts c/ Grand Conseil du Canton de Genève.

²³ ATF 112 Ia 382, consid. 5a *in fine*.

²⁴ ATF du 12.02.2013 dans la cause 1C_496/2012, consid. 2.2.

²⁵ SJ 1988, p. 634.

A elle seule, la prolongation de la durée du contrôle ne ferait en effet que pérenniser l'affectation des logements concernés au marché locatif au lieu de satisfaire la demande de logements en propriété.

L'obligation d'affecter les logements à des appartements en vente PPE découle, pour le propriétaire-promoteur, des autorisations de construire, qui sont censées traduire les choix faits en matière d'aménagement du territoire.

S'il est établi que le fait de ne pas vendre des appartements construits par le promoteur, n'est pas conforme à la destination prévue par l'autorisation de construire, la soumission des logements à un contrôle des loyers, respectivement du prix de vente prolongé, n'est en elle-même pas apte à réaliser directement le but d'intérêt public poursuivi.

A la lumière de ce qui précède et du cadre constitutionnel fixé par le droit fédéral et la jurisprudence y afférente du Tribunal fédéral, le **doublément** de la durée du contrôle LGZD, postulé par le PL 11144, appliqué à des propriétaires de logements destinés à la vente, construits en zone de développement, apparait contraire au droit fédéral et viole le principe de proportionnalité.

Un tel contrôle ne pourrait valablement en effet pas se légitimer comme contrepartie du subventionnement, ni comme contrepartie d'une mesure de déclassement destinée à générer une plus-value pour le propriétaire privé.

Avec une durée de contrôle de 20 ans, le rapport qui, constitutionnellement, doit exister entre les « *facilités* » accordées par l'Etat et le sacrifice imposé au propriétaire est très vraisemblablement rompu.

Le but d'intérêt public poursuivi est que les logements construits en PPE soient **effectivement achetés et occupés** par des habitants, la prolongation du délai de contrôle, à la différence de l'obligation d'occuper stipulée par l'art. 5 al. 1 let. b (nouvelle teneur) du PL 11141, ne constitue pas une mesure juridiquement adéquate par rapport à l'objectif d'intérêt public poursuivi.

B. L'art. 12 du pl 11141 introduisant une forme de rétroactivité est-il compatible avec le droit supérieur et ne remet-il pas en cause la sécurité du droit ?

Objet de la norme

Le PL 11141 vise à amender la LGZD en obligeant les propriétaires de logements destinés à la vente construits en zone de développement à occuper eux-mêmes lesdits logements²⁶.

A titre de « mesure contraignante », l'art. 8A (nouveau) LGZD du PL 11141 stipule que si un logement destiné à la vente est néanmoins loué pendant la période de contrôle, son aliénation ne peut alors en principe plus être autorisée en application de l'art. 39 al. 4 let. a LDTR.

L'art. 12 al. 4 LGZD nouvelle teneur telle que proposée par le PL 11141 stipule ce qui suit :

« L'art. 8A est applicable à compter du ... (date précise à insérer correspondant au 1^{er} jour du mois suivant un délai de trois ans après l'adoption de la nouvelle) aux logements situés dans des bâtiments dont la date d'entrée moyenne des habitants est postérieure au 1^{er} janvier 2010 ».

La nouvelle teneur de l'al. 4 de l'art. 12 LGZD a ainsi pour objectif de rendre applicable les nouvelles dispositions contraignantes relatives à l'affectation de logements destinés à la vente, non pas uniquement aux logements construits et mis en vente après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, mais également aux logements existants, c'est-à-dire construits le cas échéant et vendus aux propriétaires avant le vote de la loi.

La seule limitation temporelle prévue dans le PL 11141 est celle de la date du 1^{er} janvier 2010. Cela signifie également, *a contrario*, que la nouvelle ne serait pas applicable aux logements destinés à la vente construits en zone de développement, vendus et occupés par des habitants antérieurement au 1^{er} janvier 2010.

La question posée est celle de savoir si l'application du nouveau régime à ces logements, destinés à la vente et mis en exploitation postérieurement au 1^{er} janvier 2010, heurte le principe de l'interdiction de la rétroactivité découlant du droit fédéral.

²⁶ Art. 5, al. 1, let. b LGZD nouvelle teneur.

Portée du principe de non-rétroactivité

Selon le principe de non-rétroactivité, un acte normatif ne peut déployer d'effets antérieurement à son entrée en vigueur²⁷.

Le nouveau droit ne s'applique en principe pas aux faits antérieurs à sa mise en vigueur²⁸.

Le Tribunal fédéral a, de manière constante, rappelé que l'interdiction de la rétroactivité des lois est liée aux principes de sécurité du droit et de prévisibilité. Il résulte du droit à l'égalité de l'art. 8 Constitution, de l'interdiction de l'arbitraire et de la protection de la bonne foi garantis par l'art. 9 Constitution²⁹.

L'interdiction de la rétroactivité fait obstacle à l'application d'une norme à des faits entièrement révolus avant son entrée en vigueur³⁰.

S'il y a rétroactivité lorsqu'une nouvelle loi attache des conséquences juridiques à des faits qui se sont produits et achevés entièrement avant l'entrée en vigueur du nouveau droit, tel n'est pas le cas lorsque la nouvelle loi tient compte d'événements passés pour régler, de façon nouvelle, une situation future³¹.

Il n'y a ainsi pas de rétroactivité proprement dite lorsque le législateur entend régler un état de faits qui, bien qu'ayant pris naissance dans le passé, se prolonge au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit. Dans ce scénario, le nouveau droit s'applique au régime juridique futur, alors même que la cause de ce dernier est antérieure. Dans ce cas, l'analogie avec la rétroactivité n'est qu'apparente. Comme l'indique la doctrine³² :

« La modification intervient au cours d'une situation durable, née antérieurement à l'entrée en vigueur du nouveau régime : mais la différence réside en ce que ce dernier n'attache aucune conséquence juridique à ce qui s'est déjà passé avant son entrée en vigueur. Il ne s'applique qu'aux faits qui, dérivant de la situation, se produisent postérieurement ».

²⁷ Auer / Malinverni / Hottelier, *op. cit.*, vol. II, § 1410, p. 636 et les réf. citées.

²⁸ Moor / Flückiger / Martenet, *Droit administratif*, vol. I, 3^{ème} éd. 2012, p. 179 et les réf. citées.

²⁹ Voir notamment ATF du 25.07.2012 dans la cause 2C_218/2012, consid. 3 et ATF du 20.07.2010 dans la cause 2C_797/2009, consid. 4.1.

³⁰ Cf. ATF 120 Ia 1 ; ATF 104 Ia 167 ; ATF 102 Ia 31 et les réf. citées.

³¹ Thierry Tanquerel, *op. cit.*, p. 135.

³² Moor / Flückiger / Martenet, *op. cit.*, p. 191

Application à l'art. 12 al. 4 LGZD

Analysé à l'aune de ce qui précède, force est de constater que le projet de l'art. 12 al. 4 LGZD, tel que proposé par le PL 11141, n'institue pas un régime de rétroactivité au sens technique du terme.

Certes, la nouvelle sera appliquée aux propriétaires de logements construits et destinés à la vente dont la mise en exploitation est antérieure à la nouvelle loi (1^{er} janvier 2010), mais elle n'attache aucune conséquence juridique à ce qui s'est déjà passé avant son entrée en vigueur et pour la période concernée. Les conséquences juridiques, c'est-à-dire en pratique l'obligation d'occuper imposée aux propriétaires (art. 5 al. 1 let. b LGZD nouvelle teneur) et l'interdiction d'aliénation, si location il y a eu durant la période de contrôle (art. 8A nouvelle teneur LGZD), **ne déploieront leurs conséquences juridiques que trois ans après l'adoption de la nouvelle.**

L'on se trouve donc clairement dans un cas de rétroactivité improprement dite, c'est-à-dire la situation dans laquelle, comme indiqué ci-dessus, le législateur régit un état de chose qui a pris naissance dans le passé mais qui se prolonge postérieurement à l'entrée en vigueur du nouveau droit.

Techniquement, il n'y aurait rétroactivité que si la LGZD venait à appliquer les nouvelles obligations et limitations stipulées par les art. 5 al. 1 let. b et 8A à des logements destinés à la vente, construits et mis à disposition des occupants dans le passé et ayant, au jour de l'entrée en vigueur de la nouvelle, déjà dépassé la période de contrôle de 10 ans stipulée par l'actuel art. 5 al. 3 LGZD.

Un tel cas serait clairement contraire à l'interdiction de la rétroactivité et serait dès lors inconstitutionnel.

Limites à la rétroactivité improprement dite

La rétroactivité improprement dite, soit en l'espèce le fait de soumettre à de nouvelles règles les propriétaires d'appartements existants destinés à la vente, est en principe admise sous réserve du respect de droits acquis.

Les règles applicables sont explicitées par la doctrine et la jurisprudence :

« De manière générale, donc, et sauf garantie de situations ou de droits acquis, les administrés n'ont pas droit au maintien d'une législation : à moins de dispositions légales contraires, l'autorité appliquera le nouveau droit. La jurisprudence a été constante. Les conséquences peuvent être très dures pour

les justiciables qui, dans la planification de leur avenir, vont être victimes non seulement des aléas de l'existence, mais aussi des caprices du législateur »³³.

A teneur de la jurisprudence et de la doctrine, des droits acquis ne naissent que si la loi fixe une fois pour toutes les situations particulières et les soustrait aux effets des modifications légales ou lorsque des assurances précises ont été données à l'occasion d'un engagement individuel³⁴.

Le principe de la bonne foi ne fait ainsi obstacle à une modification de la loi que si le législateur a donné des assurances précises que la loi ne serait pas modifiée et qu'elle serait maintenue telle quelle pendant un certain temps fondant ainsi un droit acquis³⁵.

En d'autres termes, il faut que la modification du droit contredise sans raison valable des assurances précédemment données par le législateur, notamment lorsque la modification est décidée de façon imprévisible dans le dessein d'empêcher l'exécution d'un projet qui serait réalisable³⁶.

L'absence d'un droit au maintien de la loi ne signifie toutefois pas que le législateur est libre d'appliquer immédiatement et sans restriction la nouvelle législation à des situations en cours.

Comme le relèvent Moor, Flückiger et Martenet, les citoyens peuvent légitimement invoquer une certaine expectative de sécurité du droit digne d'être protégés, en particulier lorsque, sur la base du droit en vigueur, les administrés ont pris des dispositions aux conséquences durables qu'ils n'auraient pas prises ou qu'ils auraient prises autrement s'ils avaient su que les règles applicables allaient changer.

Comme l'a rappelé le Tribunal fédéral³⁷, les principes constitutionnels imposent au législateur l'adoption d'un régime transitoire. Ce régime doit permettre aux administrés de s'adapter à la nouvelle réglementation mais non pas de profiter le plus longtemps possible de l'ancien régime plus favorable³⁸.

L'obligation faite au législateur qui modifie le régime juridique de situations en cours d'adopter des dispositions transitoires découle en effet des principes de la proportionnalité et de la confiance³⁹.

³³ Moor / Flückiger / Martenet, *op. cit.*, p. 192.

³⁴ ATF 134 I 23, consid. 7.1 et ATF du 08.12.2008 dans la cause 1C_186/2008.

³⁵ ATF 130 I 26, consid. 8.1 et les réf. citées.

³⁶ ATF 108 Ib 352 et ATF du 16.01.2012 dans la cause 2C_507/2011, consid. 9.3 et les réf. citées.

³⁷ ATF du 16.01.2012 dans la cause 2C_507/2011, consid. 9.3.

³⁸ ATF 134 I 23 et ATF 123 II 385.

³⁹ ATF 128 I 92 ; ATF 123 II 443 ; ATF 118 Ia 245 ; ATF 117 II 452 ; ATF 114 Ib 17 ; Moor / Flückiger / Martenet, *op. cit.*, p. 196 et les réf. citées.

Les exigences du principe constitutionnel de la proportionnalité qui s'imposent au législateur cantonal commandent ainsi **d'arbitrer l'intérêt public à l'application immédiate du nouveau régime et les rigueurs d'une application immédiate et générale du nouveau règlement aux particuliers.**

Tout schématisme doit être évité dans la mesure où il ne permettrait pas à l'Etat de prendre en compte de manière adéquate de circonstances particulières qui, comme l'indique la doctrine, résident en général dans l'ampleur des dispositions prises par les administrés et le sacrifice qu'ils subissent du fait de la mise en œuvre du nouveau régime.

La définition des contours de la mesure transitoire relève de la liberté d'appréciation du législateur. Elle vise en réalité à disposer, en faveur des situations antérieures à l'entrée en vigueur, d'allègements aux obligations générales que le droit fait peser sur les nouvelles situations.

Il faut ainsi éviter que le coût supporté par certains administrés forcés à s'adapter à la nouvelle réglementation soit exorbitant par rapport à l'intérêt public poursuivi.

L'absence de toute pondération en la matière est susceptible de consacrer une violation du principe de la proportionnalité.

La jurisprudence la plus récente⁴⁰ en la matière illustre cette problématique. Ainsi, le Canton du Valais a modifié sa législation sur le notariat. Le recourant dans cette affaire partageait, jusqu'au changement de la législation, son activité entre le notariat et une fonction au sein de l'administration cantonale. Le nouveau droit a rendu incompatible la poursuite de ces deux activités. L'ancienne loi sur le notariat valaisanne ne contenait pas de dispositions qui conféraient aux notaires autorisés à exercer une activité annexe une protection des droits acquis. La nouvelle loi contenait cependant un régime transitoire pour les cas d'incompatibilités. La nouvelle stipulait en effet que le notaire devait mettre fin à l'exercice de son activité devenue incompatible avec la pratique du notariat dans un délai de trois ans dès l'entrée en vigueur de la loi.

Le Tribunal fédéral, statuant sur recours de droit public, a procédé à l'examen de cette disposition transitoire à la lumière du principe de la proportionnalité et de la confiance.

Après avoir constaté que le réaménagement imposé à l'administré, tel que rendu inéluctable par la nouvelle loi, requérait du temps, il a estimé que le délai de trois ans apparaissait raisonnable pour ce faire.

⁴⁰ Arrêt du Tribunal fédéral du 16.01.2012 dans la cause 2C_507/2011

De ce fait, le recours en cause a été rejeté, la disposition prise par le législateur cantonal ne violant ni le principe de la bonne foi, ni le principe de la proportionnalité.

Il reste à déterminer si ces considérations sont applicables *mutatis mutandis* en l'espèce et plus précisément à la solution prévue par l'art. 12 al. 4 nouvelle teneur du PL 11141.

L'appréciation de l'adéquation de la disposition transitoire contenue dans l'art. 12 al. 4 (nouveau) du PL 11141, par rapport aux exigences du principe de proportionnalité, requiert, en dernière analyse, **une pondération et un arbitrage d'intérêts entre l'intérêt public poursuivi par la LGZD qui vise que les constructions de logements destinés à la vente répondent par leur affectation et leur prix aux besoins prépondérants de la population, d'une part, et le sacrifice qui résulte de l'application de la nouvelle réglementation pour les propriétaires d'appartements d'ores et déjà mis en exploitation d'autre part.**

La première interrogation de ce point de vue est celle de savoir si le délai de 3 ans est suffisant pour procéder à l'adaptation requise, à savoir pour le propriétaire d'appartement de mettre fin au bail dans les 3 ans afin de l'occuper personnellement au sens de l'art. 8 al. 1 let. b LGZD nouvelle teneur, respectivement de le vendre avant la prise d'effet de l'art. 8A nouveau LGZD.

Pour répondre à cette interrogation, il y a lieu de considérer la durée moyenne des procédures qui devraient être entreprises par les propriétaires concernés pour se conformer au nouveau régime.

A s'en tenir strictement aux statistiques officielles publiées par le Pouvoir judiciaire à Genève, respectivement par le Tribunal fédéral dans leurs rapports de gestion 2012, le délai de 3 ans devrait théoriquement permettre aux propriétaires concernés de mettre fin à la location, afin de réintégrer le logement personnellement ou de le vendre.

En première instance à Genève, en effet, la durée globale de traitement des procédures en matière de baux, depuis la première inscription dans la chaîne civile, est estimée en 2012 à 508 jours. La durée moyenne des procédures d'appel devant la Chambre des baux et loyers, toujours selon les statistiques, s'élève à 219 jours en 2012. Les chiffres correspondants pour la durée moyenne des affaires civiles portées en recours devant le Tribunal fédéral est de 103 jours.

En pratique, il y a lieu d'attirer l'attention sur le fait que, par définition, ces chiffres traduisent **une moyenne et que les écarts par rapport à la durée maximale en jour des procédures peuvent être importants**. Par exemple, en 2012, pour le Tribunal fédéral, si la durée moyenne est de 103 jours, la durée maximale est de 1'138 jours⁴¹.

Par ailleurs, la durée des procédures est mesurée dans ces statistiques depuis l'inscription de la procédure au rôle du Tribunal.

En cas d'appel ou de recours, cette inscription intervient au moment du dépôt au Tribunal dudit recours et de l'appel.

C'est dire que cette durée ne tient pas compte des délais qui séparent le jugement rendu en première instance du moment dans lequel l'appel ou le recours est lui-même enregistré.

Or, il faut tenir compte de ce point de vue également des suspensions des délais, telle que stipulée par l'art. 46 de la loi sur le Tribunal fédéral et par l'art. 143 du Code de procédure civile.

Par ailleurs, pour mesurer l'adéquation du délai de 3 ans, il faut encore tenir compte du fait que la résiliation ordinaire du bail doit respecter les délais et les termes de congé stipulés par les art. 266a et ss du Code des obligations.

Le délai de congé est de 3 mois pour le terme fixé par l'usage local ou, à défaut, pour la fin d'un trimestre de bail⁴².

Le risque lié à l'issue du contentieux de la part des locataires doit également être intégré dans l'appréciation.

Si, objectivement, et au vu de la jurisprudence du Tribunal fédéral en la matière⁴³, l'annulation du congé au titre de l'interdiction des congés-vente au sens de l'art. 271a al. 1 let. c CO est probablement inexistante⁴⁴, il n'en va pas de même de la prolongation de bail accordée au locataire au sens des art. 272 et ss CO.

Le Code des obligations stipule en effet que le locataire peut demander la prolongation d'un bail de durée déterminée ou indéterminée lorsque la fin du contrat aurait pour lui, ou sa famille, des conséquences pénibles sans que les intérêts du bailleur le justifient.

⁴¹ Rapport de gestion du Tribunal fédéral 2012, p. 23

⁴² Art. 266 CCO.

⁴³ Voir notamment l'arrêt du Tribunal fédéral du 09.03.2005 dans la cause 4C.425/2004.

⁴⁴ Le congé donné pour l'échéance en vue de vendre un domaine dans les meilleures conditions ne contrevient pas aux règles de la bonne foi au sens de l'art. 271 al. 1 CO (arrêt 4C.267/2002 ; arrêt 4C.176/2004).

L'on peut certes imaginer que le propriétaire d'un appartement en PPE, en zone de développement jusqu'ici loué, confronté à la nouvelle réglementation cantonale, invoque légitimement le besoin du bailleur d'utiliser lui-même les locaux ainsi que l'urgence de ce besoin⁴⁵.

Il n'est toutefois pas certain, et encore moins garanti, que les juridictions n'accorderaient pas une telle prolongation au locataire.

Or, il est établi que si celle-ci venait à être accordée, le propriétaire, sauf à ce que l'on fasse abstraction de la période de prolongation résultant d'une décision judiciaire, se trouverait dans l'impossibilité de procéder à l'adaptation requise dans le délai stipulé par la disposition transitoire de l'art. 12 al. 4 nouvelle teneur LGZD.

A cela, il faut encore rajouter le scénario particulier, mais qui peut objectivement se produire, où le cas où le ou les propriétaire(s) concerné(s), au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle LGZD, se trouve(nt) dans le cas prévu par l'art. 271a let. e CO aux termes duquel le congé est annulable dans les 3 ans à compter de la fin d'une procédure de conciliation ou d'une procédure judiciaire au sujet du bail, notamment si le bailleur a conclu une transaction ou s'est entendu de toute autre manière avec le locataire.

Dans un pareil cas, le propriétaire, **parce qu'il a transigé (voire perdu) avec son locataire avant l'entrée en vigueur de la LGZD**, ne pourra tout simplement pas bénéficier de la disposition transitoire et se verra dès lors privé du droit de revente de son bien en application de l'art. 8A nouvelle teneur de la LGZD.

Il reste à déterminer si une telle conséquence qui consiste à priver le propriétaire concerné de toute possibilité de s'adapter est constitutionnellement admissible.

De ce point de vue, il y a lieu encore une fois de tenir compte du fait que la jurisprudence du Tribunal fédéral a eu, de manière constante, l'occasion de souligner que l'intérêt public poursuivi en matière de politique du logement procède d'un intérêt public important.

Ainsi, dans la jurisprudence consacrée à la LDTR, le Tribunal fédéral a jugé qu'en principe le refus de l'autorisation de vendre un appartement loué lorsqu'un motif prépondérant d'intérêt public ou d'intérêt général s'y oppose, n'est pas une atteinte disproportionnée à la garantie de la propriété⁴⁶.

⁴⁵ Art. 272 al. 1 let. d CO.

⁴⁶ Voir notamment l'arrêt du 14.07.2011 du Tribunal fédéral dans la cause 1C_139/2011.

Le Tribunal fédéral a pris néanmoins la précaution d'indiquer que tel n'était le cas que « *pourvu que l'autorité administrative effectue une pesée des intérêts en présence et évalue l'importance du motif de refus en regard des intérêts privés en jeu*⁴⁷ ».

L'examen de l'arrêt du Tribunal fédéral précité du 14 juillet 2011 montre, de ce point de vue, qu'il est probablement légitime de ne pas traiter sur le même plan juridique le cas du promoteur professionnel qui a construit des appartements en PPE en zone de développement, qu'il ne les a pas effectivement vendus mais les a « *thésaurisés* » et mis en location d'une part, et celui d'une personne physique qui a acquis un ou plusieurs appartements du promoteur, mais qui ne les a pas occupés personnellement, mais les a mis en location, respectivement réservés pour ses enfants ou d'autres membres de sa famille. Le promoteur professionnel est la personne qui est le titulaire de l'autorisation de construire qu'il a lui-même sollicitée et qui définit l'affectation PPE des appartements. Il est lié juridiquement par les obligations résultant de l'affectation prévue par une décision administrative entrée en force.

Dans l'arrêt du 14 juillet 2011⁴⁸, le Tribunal fédéral a ainsi pris le soin de souligner que dans l'arbitrage d'intérêt, le caractère purement commercial d'une opération menée par un professionnel de l'immobilier devait être apprécié de manière différente de celle d'un propriétaire privé.

En conclusion, si dans le cas du promoteur le risque de ne pas pouvoir, dans le délai de 3 ans stipulé par l'art. 12 al. 4 nouveau LGZD, peut paraître acceptable, il ne l'est pas dans l'autre, soit dans le cas de la personne individuelle qui n'est pas un professionnel, qui a investi ses avoirs en 2009 ou 2010 en vue d'acquérir un ou plusieurs appartements en PPE sis en zone de développement, mais qui ne pourra pas bénéficier du délai d'adaptation prévu.

Dans cet exemple, l'application du nouveau régime décidée de façon imprévisible pour le propriétaire concerné, peut être considérée comme en contradiction avec les principes constitutionnels de la proportionnalité et de la confiance.

Le coût supporté par le propriétaire individuel qui serait privé de la possibilité de s'adapter à la nouvelle réglementation, serait en effet très vraisemblablement exorbitant par rapport à l'intérêt public poursuivi.

⁴⁷ ATF 113 Ia 126.

⁴⁸ Arrêt 1C_139/2011.

3. L'introduction d'une disposition prévoyant que l'attribution des appartements PPE en zone de développement se fasse exclusivement par tirage au sort est-elle compatible avec le droit supérieur ?

Le droit de choisir son cocontractant fait partie intégrante de la liberté contractuelle concrétisée aux art. 1 et 19 CO, liberté contractuelle qui est elle-même partie intégrante de la liberté économique protégée par l'art. 27 de la Constitution fédérale.

Comme nous l'avons vu précédemment, cette faculté de choisir son cocontractant, au même titre que les autres prérogatives garanties constitutionnellement, peut faire l'objet de limitation dans le respect des conditions définies par l'art. 36 Constitution.

La condition de la base légale et de l'intérêt public, au sens de l'art. 36 Constitution, ne nécessite pas d'être examinée plus avant à ce stade.

L'examen doit en revanche porter sur le respect des composantes du principe constitutionnel de la proportionnalité. Tant les art. 5 que 36 al. 3 Constitution exigent en effet, en premier lieu, que toute mesure restrictive d'un droit fondamental soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude), en deuxième lieu, que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la subsidiarité), et, en troisième lieu, qu'il existe un rapport raisonnable entre le but visé et les intérêts privés en cause.

La mesure proposée vise à obliger le propriétaire constructeur d'appartements proposés à la vente en zone de développement de recourir au tirage au sort pour l'attribution des appartements aux acheteurs potentiels.

A titre préliminaire, il y a lieu de relever qu'en l'état le texte ne précise pas dans quelles conditions ce tirage au sort serait effectué, s'il l'est par le promoteur lui-même, respectivement s'il implique un contrôle ou une intervention de l'Etat et à quelles conditions.

Au demeurant, la question qui se pose est celle de savoir si un tel système de choix des personnes retenues comme acquéreurs de logements construits est apte à réaliser le but poursuivi, à savoir la mise sur le marché effective des appartements.

De ce point de vue, si l'on peut admettre qu'un tel système éviterait par définition que le propriétaire-promoteur conserve lui-même la maîtrise juridique des appartements (et par voie de conséquence, le bénéfice futur généré par la plus-value provoquée à la sortie du contrôle), une telle mesure n'est pas nécessairement apte à garantir que les appartements acquis seront effectivement occupés par leur propriétaire et ne seront pas loués.

Le fait que l'acheteur soit choisi par tirage au sort ne garantit en effet aucunement l'utilisation ultérieure de l'appartement par ledit acheteur.

C'est l'art. 5 al. 1 let. b (nouvelle teneur) du PL 11141 qui est de nature à assurer cette affectation.

Pour le surplus, si le système du tirage au sort écarte par principe le propriétaire promoteur, il n'est pas, en lui-même, un moyen d'éviter des ventes « *de complaisance* » qui permettraient au même propriétaire promoteur de conserver la maîtrise économique des appartements. Si un tiers proche du promoteur bénéficie en toute légalité du tirage au sort, le problème subsiste.

Le risque qui, statistiquement et dans l'absolu, peut paraître minime, est réel suivant l'entité qui est chargée de dresser la liste des candidats au tirage au sort.

Le texte qui nous a été soumis n'indique pas si cette liste serait établie par le promoteur lui-même ou par l'Etat.

Il apparaît ainsi à nos yeux que le moyen utilisé, à savoir l'obligation de recourir au tirage au sort, n'est pas juridiquement apte à éviter un contournement du régime légal et à en garantir l'efficacité. Le risque est aléatoire mais n'est pas éliminé.

La privation forcée du droit de choisir les cocontractants dans un processus de mise en vente d'appartements destinés à la vente ne respecte ainsi, à nos yeux, pas le principe de la subsidiarité qui fait partie intégrante du principe constitutionnel de la proportionnalité.

L'interdiction de l'aliénation, telle que prévue par l'art. 8A nouveau LGZD, en combinaison avec l'art. 5 al. 1 let. b précité, est en effet en lui-même en mesure de contrecarrer le processus par lequel des propriétaires thésauriseraient, en les louant, des appartements destinés à la vente dans la perspective de la réalisation à terme d'une plus-value.

Aller au-delà en portant atteinte à une des prérogatives essentielles de la liberté contractuelle s'avérerait, à nos yeux, inconstitutionnel.

4. L'introduction d'une disposition prévoyant que le Département peut ordonner la vente des logements en infraction et, en cas de non-respect de cette décision, ordonner la vente aux enchères publique des logements en infraction pour le compte du propriétaire, est-elle compatible avec le droit supérieur ?

Dans le cadre des auditions auxquelles la Commission du logement a procédé, la CGI Genève, de même que l'APGC ont été entendues le 3 juin 2013 et ont proposé d'amender le PL 11141 sur divers points :

- a) Supprimer à l'art. 5 al. 1 let. b nouveau LGZD l'obligation faite au propriétaire d'occuper lui-même le logement sauf justes motifs agréés par le Département et substituer cette norme par l'obligation faite d'aliéner les logements destinés à la vente à une personne physique qui n'est pas déjà propriétaire d'un tel logement encore soumis au contrôle de l'Etat, acquis autrement que par succession.
- b) Supprimer l'art. 8A nouveau LGZD du PL 11141 sanctionnant par l'interdiction de l'aliénation ultérieure dans le cadre de la LDTR le fait qu'un appartement destiné à la vente est en réalité affecté à la location durant la période de contrôle.
- c) Prévoir à l'art. 9 al. 2 nouveau LGZD qu'en cas de non-respect de l'obligation de vendre, le Département peut ordonner la vente des logements en infraction et si le propriétaire ne respect pas l'ordre reçu dans un délai de 6 mois, procéder à la vente aux enchères publique des logements conservés en infraction pour le compte du propriétaire.

Le libellé de l'art. 9 al. 2 nouveau LGZD, tel que proposé, permet au Département d'ordonner la vente des logements en cas de non-respect de l'obligation de vente prévue par l'art. 5 al. 1 let. b.

Cette disposition, selon les propositions formulées par l'APGC et la CGI, aurait pour objet d'obliger le promoteur d'aliéner les logements destinés à la vente à une personne physique qui n'est pas propriétaire d'au moins un logement destiné à la vente au sens de la LGZD.

Le mécanisme, tel qu'il est proposé, est destiné à éviter que certains appartements en PPE, construits par un promoteur, ne soient purement et simplement pas vendus par le promoteur pendant la période de contrôle.

Toutefois, en l'absence de l'art. 5 al. 1 let. b LGZD, tel que proposé par le PL 11141, cette disposition ne permet pas de traiter le cas de l'appartement acquis du promoteur par le propriétaire individuel à des fins d'investissement et qui n'est pas donc pas habité par son propriétaire.

Dès l'instant où ledit propriétaire a acquis le logement destiné à la vente (pour autant qu'il ne soit pas simultanément déjà propriétaire d'un tel logement soumis au contrôle de l'Etat), il ne sera pas empêché de louer l'appartement qu'il a acquis à titre d'investissement.

Cela étant, le mécanisme, en tant que tel, permettant au Département de l'urbanisme d'ordonner la vente de logements en cas de non-respect de l'obligation de vente prévue par l'art. 5 al. 1 let. b LGZD, n'est en lui-même pas problématique. L'autorisation de construire le logement a été délivrée au constructeur afin de réaliser des habitations destinées à la vente. Construire mais ne pas vendre ne respecte clairement pas l'affectation imposée par ladite autorisation de construire.

Le libellé proposé à l'art. 5 al. 1 let. b nouvelle teneur par l'APCG et la CGI formule une réserve explicite pour « *justes motifs agréés par le Département de l'urbanisme* », ce qui permet de garantir le respect du principe constitutionnel de la proportionnalité.

L'art. 9 al. 2 nouvelle teneur requerra du Département qu'il rende une décision formelle au sens de l'art. 4 de la Loi sur la procédure administrative genevoise (ci-après : « LPA ») ordonnant la vente du logement présumé en infraction. Le contentieux dirigé contre cette décision permettra, le cas échéant, au propriétaire, d'obtenir le respect du principe de la proportionnalité, respectivement de faire valoir les justes motifs au sens de l'art. 5 al. 1 let. b nouvelle teneur.

L'art. 9 al. 2 nouveau LGZD, tel que proposé, instituerait par ailleurs la vente aux enchères publique des logements conservés en infraction pour le compte du propriétaire, comme une forme de **contrainte d'exécution** à l'égard du propriétaire défaillant.

La validité de ce mécanisme de mise aux enchères forcée doit être donc analysée dans le cadre de la problématique de l'exécution en droit administratif⁴⁹.

L'on se trouve en effet dans l'hypothèse où l'administré récalcitrant n'exécute pas une décision entrée en force lui imposant de vendre les logements destinés à la vente et qui, par hypothèse, auraient été thésaurisés par le promoteur.

⁴⁹ Cf. notamment Tanquerel, *Manuel de droit administratif*, p. 385 et ss ; Moor, *Droit administratif*, vol. II, p. 63 et ss.

Matériellement, cette enchère forcée, menée par l'Etat, relèverait de l'exécution directe contre les biens de l'obligé au sens de l'art. 56 al. 1 let. b LPA⁵⁰.

La réalisation des immeubles dans un tel système devrait néanmoins faire l'objet d'une réglementation *ad hoc* qui ne peut pas s'inscrire dans le mécanisme de réalisation des immeubles telle que régit par les art. 133 et ss de la LP. La mise aux enchères publique, telle qu'elle est proposée, ne vise en effet pas à permettre le recouvrement d'une créance par l'Etat.

De plus, par définition, les conditions des enchères ne pourraient pas intervenir sur la base du prix le plus avantageux; dès lors que, par hypothèse même, le prix est régulé au titre du contrôle exercé par l'Etat au sens de l'art. 5 LGZD.

Les enchères ne pourraient pas être administrées par l'Office des poursuites, mais c'est l'Etat qui mettrait en vente les appartements avec un prix maximum correspondant au prix contrôlé. Cela présupposerait au demeurant l'adoption d'une nouvelle réglementation, ne serait-ce que destinée à détailler le déroulement de la vente, respectivement des enchères, puisque, comme indiqué, par définition il n'y a pas possibilité de vente au meilleur prix.

Enchères publiques et prix contrôlés sont au demeurant deux concepts antinomiques. Dès l'instant où plusieurs enchérisseurs offrent un prix qui atteint le plafond admis par l'Etat en zone de développement, l'autorité sera confrontée à un dilemme pour l'attribution du logement. Dans ce cas, cette attribution interviendra-t-elle par tirage au sort ou par attribution prioritaire en fonction d'une inscription sur une liste d'attente? Ces questions illustrent la nécessité absolue d'une réglementation *ad hoc* qui doit figurer dans la loi et ne peut pas simplement être déléguée à l'administration.

De tels mécanismes de réalisation régis par le droit public existent dans le cadre des législations en vigueur.

Tel est le cas par exemple de la vente de véhicules mis en fourrière dans le cadre de la législation d'application de la législation fédérale sur la circulation routière⁵¹. Des mécanismes analogues sont prévus par la Loi sur le remembrement foncier urbain⁵².

Comme le souligne la doctrine, le moyen, en l'occurrence la vente aux enchères publique du logement, est grave puisqu'il limite la liberté du particulier ou son pouvoir de disposition.

⁵⁰ Voir à ce sujet Tanquerel, *op. cit.*, p. 397; Moor, *op. cit.*, p. 76.

⁵¹ Art. 11 LALCR; art. 10 du Règlement sur la fourrière des véhicules.

⁵² Art. 92 et ss LRFU du 11.06.1965.

Cette mesure est assimilable à une expropriation du pouvoir de disposition sur le bien, ce qui signifie que le contrôle effectif du respect du principe de la proportionnalité devra être garanti comme le prévoit l'art. 56 al. 3 LPA.

L'amendement proposé par l'APCG à l'art. 9 al. 2 (nouvelle teneur), précise que cette exécution forcée, par le biais de la vente aux enchères publique, interviendrait sous réserve du cas « où le propriétaire démontre qu'il n'a trouvé aucun acquéreur au prix agréé par le Département ».

Cette réserve, en réalité, ne concerne pas directement l'exécution forcée, soit la mise aux enchères publique par l'Etat du bien concerné, mais la validité même de l'ordre donné par le Département de vendre le logement. Cet ordre, comme nous l'avons vu ci-dessus, constitue une décision prise en amont. La preuve que le propriétaire n'a pas trouvé acquéreur au prix agréé par le Département pourra être donnée avant que la décision ordonnant la vente ne soit prise. Encore une fois, cette preuve permettra à l'administration de prendre en compte les intérêts du propriétaire-promoteur et d'effectuer une pondération des intérêts conforme au principe constitutionnel de la proportionnalité.

5. L'introduction d'une disposition prévoyant que le contrôle des appartements PPE en zone de développement s'applique aussi longtemps que le propriétaire n'a pas personnellement occupé son logement pendant 10 ans est-elle compatible avec le droit supérieur ?

Faudrait-il prévoir un délai-cadre (par exemple 30 ans maximum) pour la rendre compatible avec le droit supérieur ?

Sur la base des documents qui nous ont été transmis, cette proposition résulte de l'audition par la Commission du logement du Grand Conseil le 17 juin 2013 de la CCIG (Chambre de Commerce, d'Industrie et des services de Genève).

La CCIG a ainsi proposé une adjonction à l'art. 5 de la LGZD d'un alinéa 4 dont la teneur serait la suivante :

« Les prix et les loyers des logements visés sous l'al. 1 let. b, sont soumis au contrôle de l'Etat jusqu'à ce que le propriétaire du logement l'ai habité, personnellement, ou l'un de ses héritiers, pendant une durée cumulée de 10 ans ».

En termes de technique législative, l'adoption d'une telle nouvelle nécessiterait une coordination avec l'art. 5 al. 3 existant, dont nous avons vu plus haut qu'il fixe le principe du contrôle du prix et des loyers pendant une durée de 10 ans à compter de la date moyenne d'entrée dans les logements.

A teneur de l'art. 5 al. 3 LGZD existant, ce contrôle des prix s'applique non seulement aux bâtiments destinés à la location (let. a de l'art. 5 al. 1), mais également aux logements destinés à la vente (let. b de l'art. 5 al. 1).

L'amendement, tel que proposé par la CCIG, a pour effet de rendre applicable, dorénavant, l'art. 5 al. 3 LGZD aux seuls logements destinés à la location.

Cela signifie que pour les logements construits en zone de développement destinés à la vente, le contrôle du prix, et en particulier sa durée, serait régi exclusivement par l'art. 5 al. 4 nouveau qui oblige le propriétaire ou ses héritiers à occuper le logement pendant une durée cumulée de 10 ans avant de pouvoir librement le vendre ou le louer.

La mise en œuvre de cette nouvelle pose un certain nombre de questions :

- a) A la différence de l'art. 5 al. 3, dans le nouvel alinéa 4 tel que proposé, le *dies a quo* pour calculer la période de 10 ans n'est pas défini de manière préalable et précise. Alors que dans l'al. 3, les 10 ans courent dès la date d'entrée en moyenne dans les logements pour l'al. 4, tel que proposé, ne fournit aucune indication.

Le jour déterminant sera celui lors duquel le propriétaire emménage dans l'appartement qu'il a acquis. Le texte ne donne toutefois aucune précision en la matière. Il n'indique d'ailleurs pas comment la preuve de cette date pourra être fournie.

- b) Comme l'indique l'exposé des motifs formulés par la CCIG, la condition d'occupation personnelle pendant une durée cumulée de 10 ans n'est présumée être remplie que par « le *primo* acquéreur ».

Une telle solution présuppose que le promoteur ait effectivement vendu les appartements en PPE qu'il a construits, ce que l'exposé des motifs de la CCIG présume.

Dès l'instant où, dans une promotion, plusieurs logements destinés à la vente sont réalisés, le promoteur ne peut pas lui-même remplir la condition du futur art. 5 al. 4 LGZD tel que proposé par la CCIG. Le texte ne semble pas fournir de réponse à ce cas de figure qui n'est *a priori* pas envisagé par les auteurs de l'amendement.

Or, si tel devait être le cas, le risque existe que ledit amendement ne soit pas apte à résoudre l'un des dysfonctionnements mis en évidence par le Conseil d'Etat dans son rapport à l'appui du PL 11141, à savoir que certains appartements en PPE ne sont purement et simplement pas vendus pendant la période de contrôle par le promoteur ou le propriétaire d'immeuble.

Si l'on venait à considérer que tant que le promoteur n'a pas vendu les appartements destinés à la vente (il ne peut pas, par définition, occuper personnellement tous les appartements qu'il a construits), le contrôle du prix persiste, cela pourrait se traduire par une extension sans limite de la durée dudit contrôle.

Une telle extension, comme nous l'avons indiqué dans les considérations figurant sous chiffre 1 du présent avis de droit, serait problématique.

Au demeurant, l'objectif poursuivi, à savoir l'affectation effective, telle que stipulée par l'autorisation de construire (appartement destiné à la PPE), ne serait pas atteint. La mesure ne ferait que pérenniser l'affectation locative d'un appartement prévu à l'origine pour être vendu et occupé par leur propriétaire.

Si une prolongation de la durée du contrôle du prix LGZD à 20 ans apparaît difficilement compatible avec le droit supérieur, il en irait de même, *a fortiori*, d'une durée indéterminée.

- c) En supprimant toute référence à un *dies a quo* général pour le calcul de la durée de 10 ans, l'art. 5 al. 4 LGZD, applicable aux logements destinés à la vente, génère un problème d'application supplémentaire.

Comme on l'a vu, le libellé de l'art. 5 al. 4 LGZD, tel que proposé, fait référence au « *propriétaire du logement* » sans que l'on sache, à l'exclusion du promoteur, s'il s'agit du premier propriétaire (désigné comme primo acquéreur par la CCIG dans son exposé des motifs) ou de propriétaires ultérieurs éventuels.

La question se pose en effet dans l'hypothèse où le « *primo acquéreur* » est autorisé par exemple à vendre son appartement au prix contrôlé par l'État, après l'avoir occupé personnellement pendant 6 ans. A cette date, par définition, le délai de 10 ans n'est pas échu.

Quel sera le traitement réservé au nouvel acquéreur ?

A la lecture du texte de l'art. 5 al. 4 LGZD, l'on peut s'interroger sur le point de savoir si le nouveau propriétaire sera lui-même assujéti à une nouvelle période cumulée de 10 ans ou si, au contraire, il ne devra attendre que 4 ans (cumul avec les six premières années d'occupation par le primo acquéreur) pour pouvoir échapper au contrôle.

- 28 -

Cette interrogation nait du fait que l'art. 5 al. 4 LGZD, qui se réfère à une durée cumulée de 10 ans, fait référence à l'habitation personnelle par le propriétaire ou l'un de ses héritiers.

En d'autres termes, cette notion d'occupation personnelle par le propriétaire ou l'un de ses héritiers semble exclure que l'on puisse tenir compte, de manière cumulée, de l'occupation personnelle par plusieurs propriétaires successifs, alors même qu'un tel cumul permettrait d'atteindre la durée de 10 ans.

En réalité, si tel devait être le cas, cela aurait pour effet d'introduire une nouvelle norme qui obligerait tout nouveau propriétaire qui aurait acquis un appartement en PPE construit en zone de développement à une date à laquelle la durée du contrôle de 10 ans d'origine n'a pas été atteinte, à se soumettre à un nouveau contrôle de 10 ans avant de pouvoir revendre librement.

Un tel mécanisme pérenniserait indirectement la durée du contrôle, ce qui est constitutionnellement problématique :

Dès l'instant où le primo acquéreur a occupé l'appartement qu'il a acquis, conformément à l'affectation prévue par l'autorisation de construire, et qu'il l'a revendu sous le contrôle de l'Etat, il n'existe aucun motif juridique pertinent pour ne pas tenir compte de cette première période d'occupation dans le calcul de la période de 10 ans qui sert de référence au contrôle.

Le but poursuivi par la LGZD, à savoir garantir que des logements destinés à la vente sont construits et occupés conformément à l'objectif de politique du logement poursuivi, aura en effet été pleinement atteint.

Aller au-delà remettrait encore une fois en cause la proportionnalité de l'intervention de l'Etat cantonal.

Dès l'instant où on admet que l'art. 5 al. 4 LGZD, tel que proposé par la CCIG, permettrait de tenir compte d'une durée légitime d'occupation du logement en PPE par le propriétaire précédent, la problématique d'un délai cadre évoqué dans les questions qui nous ont été soumises, n'a pas lieu d'être.

En tout état de cause, le texte devrait être amendé pour inclure les clarifications nécessaires évoquées ci-dessus, y compris la définition des modalités relative à la preuve de l'occupation personnelle par le propriétaire.

5. Le PL 11141 implique-t-il une modification de la LDTR ?

Techniquement, les logements construits en zone de développement sont susceptibles, en matière d'affectation, d'être régis de manière concurrente par la LGZD, dont nous avons rappelé que l'art. 5 vise à garantir que l'affectation réponde à un besoin prépondérant d'intérêt général et par la LDTR.

La LDTR, en elle-même, s'applique à teneur de son art. 2 al. 1 let. a, à tout bâtiment d'habitation construit au bénéfice des normes de l'une des quatre premières zones de construction, en vertu des dispositions applicables aux zones de développement.

Cela signifie que les exigences en matière d'affectation des logements construits en zone de développement découlent à la fois des conditions et charges liées à la délivrance de l'autorisation de construire, au sens de l'art. 5 LGZD, et des règles de la LDTR qui restreignent la transformation et le changement d'affectation, au sens de l'art. 3 al. 1 et 3 LDTR.

Dans le cadre de la LDTR, l'aliénation d'appartements et les restrictions qui y sont rattachées s'appliquent à l'aliénation d'appartements loués, au sens de l'art. 3 al. 3 let. c LDTR.

Le titre de la section 3 de la LDTR, de même que l'al. 1 de l'art. 39, attestent du fait que les restrictions de la LDTR en matière d'aliénation d'appartements s'appliquent uniquement aux appartements destinés à la location, respectivement « *jusqu' alors offerts en location* ».

Le contrôle de l'aliénation des appartements qui ne sont pas destinés à la location et qui n'ont pas été loués, construits en zone de développement, relève quant à lui de la LGZD et prend la forme de la limitation du prix de vente dont nous avons parlé ci-dessus.

La séparation des deux régimes juridiques, telle qu'elle vient d'être indiquée ci-dessus, serait atténuée, dès lors que par l'intermédiaire du PL 11141, il est envisagé d'amender la LGZD pour y inclure un art. 8A LGZD qui limite les possibilités d'aliénation de logements destinés à la vente qui ont été loués pendant la période de contrôle.

Alors qu'à teneur de l'art. 39 al. 4 let. a LDTR, le Département est tenu de délivrer l'autorisation, dès lors que dès sa construction le logement a été soumis au régime de la propriété par étage, l'aliénation ne serait plus possible automatiquement, en vertu de l'art. 8A LGZD.

Seule resterait la possibilité restreinte de l'octroi d'une autorisation sur la base d'une pondération d'intérêts opérée en application de l'art. 39 al. 2 LDTR.

Le PL 11141 ne prévoit pas formellement d'adapter le libellé de la LDTR en cas d'acceptation de l'art. 8A nouveau LGZD.

Du point de vue de la technique législative, et pour éviter toute confusion ou risque d'interprétations non coordonnées des normes applicables, il apparaîtrait souhaitable d'accompagner l'adoption éventuelle du PL 11141 d'une modification rédactionnelle de l'art. 39 al. 4 let. a LDTR. Cette modification rédactionnelle pourrait consister dans un rajout à la disposition de l'art. 39 al. 4 let. a LDTR des mots suivants :

« Sous réserve du régime applicable à l'aliénation d'appartements destinés à la vente régi par l'art. 8A de la loi générale sur les zones de développement ».

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

1. La prolongation à 20 ans du délai de contrôle LGZD, à la différence de l'obligation d'occuper stipulée par l'art. 5 al. 1 let. b (nouvelle teneur) du PL 11141 ne constitue pas une mesure juridiquement adéquate (à l'aune du principe de proportionnalité) par rapport à l'objectif d'intérêt public poursuivi.

Le but d'intérêt public poursuivi est que les logements construits en PPE soient effectivement achetés et occupés par des habitants, il n'est pas de pérenniser l'affectation locative et le contrôle qui lui est lié.

En outre, une durée de contrôle de 20 ans rompt vraisemblablement le rapport qui, constitutionnellement, doit exister entre les « facilités » accordées par l'Etat et le sacrifice imposé au propriétaire.

2. L'art. 12 du PL 11141 ne déploie pas un effet rétroactif.

En revanche, le délai de 3 ans stipulé par la disposition permettant au propriétaire de prendre les dispositions nécessaires pour se conformer à la nouvelle législation s'avère problématique.

Dans le cas d'un propriétaire individuel qui a acheté du promoteur un ou plusieurs appartement(s) en PPE, qu'il n'occupe pas, le délai de 3 ans peut s'avérer insuffisant, le risque étant qu'il ne puisse tout simplement pas bénéficier de la disposition transitoire. Dans ce cas, l'application du nouveau régime décidée de façon imprévisible pour le propriétaire concerné peut être considérée comme en contradiction avec les principes constitutionnels de la proportionnalité et de la confiance.

3. L'introduction d'une disposition prévoyant que l'attribution des appartements PPE en zone de développement se fasse par tirage au sort n'est pas une mesure nécessairement apte à garantir que les appartements acquis seront effectivement occupés par leur propriétaire et ne seront pas loués.

La privation forcée du droit de choisir les cocontractants dans un processus de mise en vente d'appartements destinés à la vente ne respecte ainsi pas le principe de la subsidiarité qui fait partie intégrante du principe constitutionnel de la proportionnalité.

4. La mise en vente forcée des logements en infraction pour le compte du propriétaire qui n'obtempère pas un ordre de mise en vente, n'est en elle-même pas problématique sous l'angle constitutionnel.

Ce mécanisme, qui s'applique aux promoteurs qui ne respectent pas l'affectation imposée par l'autorisation de construire peut être envisagé sous réserve du respect, dans chaque cas, du principe constitutionnel de la proportionnalité.

En revanche, le principe et le fonctionnement de l'enchère publique des appartements mis en vente nécessitent une réglementation détaillée *ad hoc*.

Enchères publiques et prix contrôlés sont en effet des concepts antinomiques. Les règles usuelles pratiquées en matière de poursuite pour dette et faillite sont tout simplement inapplicables.

5. L'introduction d'une disposition prévoyant que le contrôle des appartements en PPE en zone de développement s'applique aussi longtemps que le propriétaire n'a pas personnellement occupé son logement pendant 10 ans est constitutionnellement envisageable tout aussi longtemps qu'elle n'a pas pour effet de pérenniser indirectement la durée du contrôle.

Dans cette perspective, le texte législatif devait être amendé pour clarifier le mode de calcul des 10 ans, en particulier en cas de revente durant la période de contrôle par le primo acquéreur.

Dès l'instant où le primo acquéreur a occupé l'appartement qu'il a acquis et qu'il l'a revendu sous le contrôle de l'Etat pendant la période de contrôle, il n'existe aucun motif juridique pertinent pour ne pas tenir compte de cette première période d'occupation dans le calcul de la période de 10 ans qui sert de référence au contrôle.

- 32 -

6. Le PL 11141, quand bien même il est formellement intégré sous forme d'amendement à la LGZD, comprend matériellement une modification de la LDTR.

Il est dès lors souhaitable d'accompagner l'adoption éventuelle du PL 11141 par une modification rédactionnelle de la LDTR, en particulier de l'art. 39 al. 4 let. a.

Date de dépôt : 7 novembre 2013

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Christophe Aumeunier

Table des matières

I. Prise en considération

- 1. Objectifs du projet de loi*
- 2. Mesures déjà prises par le département de l'urbanisme*
- 3. Disproportion et non-adéquation des mesures proposées*
- 4. Effets collatéraux à craindre*
- 5. Le régime LGZD semble avoir évolué d'une manière qui le rend inapplicable*
- 6. Conclusions sur la prise en considération*

II. Analyses de détails par disposition

Art. 5 al. 1 let. b (nouvelle teneur)

- a) Une atteinte à la liberté personnelle du propriétaire*
- b) Une disposition inapplicable dans le temps*
- c) Un renforcement des services de l'Etat inéluctable et non chiffré*
- d) Un risque d'arbitraire*
- e) Une obligation d'occuper et un contrôle de l'Etat opposable à tout acquéreur successif*

II. Analyses de détails par disposition

Art. 8A Aliénation des logements destinés à la vente (nouveau) et Art. 39 al. 4 let. a LDTR (nouvelle teneur)

- a) Principes*
- b) Climat délétère et explosion du contentieux*
- c) Inadéquation de la disposition avec le but poursuivi*

Article 9 Mesures et sanctions (nouvelle teneur avec modifications de la note)

Article 12, dispositions transitoires (nouvelle teneur de la note), alinéas 4, 5 et 6 (nouveaux)

- a) Inconvénients pour les locataires*
- b) Inconvénients pour le propriétaire*
 - Inconvénients personnels*
 - Inconvénients pécuniaires*

III. Positions des auditionnés

IV. PL 11141-2

V. Amendements

Amendement 1

Amendement 2

Amendement 3

Amendement 4 (si l'amendement 3 n'est pas accepté)

VI. Conclusion

Mesdames et
Messieurs les députés,

I. Prise en considération

1. Objectifs du projet de loi

Le projet de loi 11141 a été déposé par le département de l'urbanisme en mars 2013. Son exposé des motifs indique qu'un grand nombre de logements produit en PPE ne serait pas immédiatement vendu mais mis en location. Ainsi, il faudrait distinguer deux problématiques :

- le fait que certains promoteurs gardent les logements en PPE tout en louant ceux-ci pendant la période de contrôle, voire au-delà, pour ensuite les revendre ;
- le fait que des particuliers acquièrent plusieurs logements en zone de développement, qu'eux-mêmes occupent ou que leurs familles occupent ou non tandis que ceux-ci seraient remis, parfois, en location pendant la période de contrôle, voire au-delà.

Les constats du département semblent se fonder, selon l'exposé des motifs et les déclarations faites en commission le 13 mai 2013, sur 7 immeubles mis sur le marché en 2008 et 2010 totalisant 150 logements dont 55% (82 d'entre d'eux) ne seraient pas occupés par leurs propriétaires.

Dès lors que ce sont plus de 1 100 logements en PPE sis en zone de développement qui ont été mis à disposition entre 2007 et 2012, l'échantillon – qui n'a pas été choisi aléatoirement par le département – n'est pas représentatif.

Ainsi, la minorité conteste les affirmations du département selon lesquelles la plupart des appartements en PPE n'auraient pas été offerts à la vente, respectivement ne seraient pas occupés par leurs propriétaires. Plusieurs auditionnés ont remis en cause la pertinence des chiffres articulés par le département sans que celui-ci ne revienne auprès de la Commission du logement pour proposer une analyse plus large ou plus précise que celle faite dans l'exposé des motifs. Un député (L) est revenu sur cette question le 17 juin 2013, ce qui a généré un échange avec les représentants du département qui ont indiqué se fonder sur les chiffres proposés dans l'exposé des motifs puisqu'un travail de recoupement de données entre le Registre foncier et le Service de la population serait très laborieux et fastidieux...

Même l'opportunité de demander la vérification des chiffres avancés par la Chambre genevoise immobilière lors de son audition du 27 mai 2013 n'a pas trouvé grâce aux yeux du département, qui y a vu des difficultés quant au

respect dû aux propriétaires et l'important travail à effectuer par l'administration.

A l'occasion de cette discussion du 17 juin 2013, le président de la commission s'était posé la question de savoir si l'exposé des motifs et, partant, les éléments factuels sensés soutenir le projet de loi, étaient suffisamment documentés.

En outre, il est fait mention dans l'exposé des motifs, d'une opération en particulier commercialisée en 2012 et pour laquelle 149 logements ont été acquis par 68 acquéreurs ou leurs familles. A cet endroit, il faut donner raison au département puisque plusieurs acquéreurs ont acquis plusieurs appartements de cette opération.

Au cours de l'étude du projet de loi, l'on a perçu que l'attention du département semble se focaliser sur cette opération et cela inquiète la minorité pour laquelle il ne s'agirait pas de créer une loi générale et abstraite pour corriger cette situation particulière.

C'est également le lieu de préciser, s'il le fallait, que **le département a lui-même indiqué lors de sa présentation du 13 mai 2013 que le fait d'acheter un ou plusieurs appartements PPE en zone de développement pour les louer n'est pas contraire à la loi.**

Pour s'en convaincre, il suffit de constater que **la pratique de l'Office du logement a toujours été d'indiquer non seulement les prix de vente autorisés mais également les loyers autorisés.**

Ainsi, il apparaît que l'Office du logement a, jusqu'à ce jour, autorisé la location d'appartements PPE sis en zone de développement.

2. Mesures déjà prises par le département de l'urbanisme

En 2009, le département a émis une directive qui limite les loyers autorisés des PPE. Ils sont calculés sur le prix de revient de l'immeuble et sur un financement théorique fondé sur 60% de fonds étrangers et 40% de fonds propres auquel est appliqué le taux moyen des hypothèques tel que déterminé par la Banque Nationale Suisse. En un mot, cela revient à dire que le loyer contrôlé couvre les charges de l'appartement sans générer de profits¹.

En outre, dès l'année 2012 et suite aux contacts pris par le département auprès des professionnels de l'immobilier, celui-ci a convenu qu'il s'agissait purement et simplement d'appliquer la loi dans les accords de principe et dans les autorisations de construire pour obliger les promoteurs à vendre des appartements en PPE en application de la LGZD.

¹ Présentation Power Point du département de l'urbanisme datée du 17 mai 2013, page 7 (annexe 1).

Le département convient, qu'ainsi, la problématique liée à la conservation de certains appartements par les promoteurs est aujourd'hui réglée ce que démontre sa pratique et l'observation actuelle du marché.

3. Disproportion et non-adéquation des mesures proposées

Alors même qu'il est maintenant convenu que la problématique liée à la conservation des appartements construits en zone de développement sous forme de PPE est réglée pour les promoteurs, l'on peut considérer que seule subsiste la question, légitime, de faire en sorte que le plus grand nombre d'acquéreurs puisse obtenir un appartement en zone de développement tandis qu'il faut éviter qu'un petit nombre de personnes devienne propriétaire d'un grand nombre d'appartements.

Les mesures proposées par le département apparaissent toutefois disproportionnées pour atteindre ce but, voire inappropriées.

L'audition des représentants de la Fédération genevoise des métiers du bâtiment du 24 juin 2013 est significative. Ceux-ci pensent qu'il faut réglementer en évitant de répondre à un excès par un autre. Ils ont indiqué que l'effort genevois devrait se concentrer sur la production d'un plus grand nombre de logements toutes catégories confondues. Selon eux, Genève ne parvient pas à construire plus de logements du fait de son filet législatif extrêmement dense et ses contrôles étatiques très marqués.

En effet, le département souhaite introduire une obligation d'occupation par le propriétaire (sauf juste motif), ce qui implique une entrave à la liberté personnelle importante et la mise en œuvre de mesures de contrôle par les services de l'Etat, voire une surcharge des tribunaux pour régler le contentieux.

Le projet introduit également une extension du champ d'application de la LDTR visant à ce qu'un appartement, qui serait loué à un quelconque moment pendant la période de contrôle de dix ans sans bénéficier d'un accord de l'Office du logement pour juste motif, serait alors dévolu au parc locatif LDTR et ne pourrait, dès lors, plus faire l'objet d'une aliénation par son propriétaire.

Deux niveaux de sanctions supplémentaires sont encore introduits qui prévoient, pour l'un, une amende dont le maximum est porté à 20% du prix de revient de l'immeuble tandis qu'est introduite, entre autre, une obligation de remise en conformité.

Enfin, une clause de rétroactivité improprement dite est prévue pour soumettre au nouveau régime légal toutes les acquisitions d'appartements sises en zone de développement dès le 1^{er} janvier 2010 et en laissant, à

l'acquéreur, un délai de trois ans après l'adoption de la nouvelle loi pour se mettre en conformité. Respectivement, pour soit résilier le bail du locataire, soit accepter la situation selon laquelle, en vertu de l'extension du champ d'application de la LDTR, il ne pourra vendre cet appartement et sera contraint de le conserver, sauf s'il démontre être insolvable.

4. Effets collatéraux à craindre

Il faut objectivement constater que le projet de loi fonde un régime particulier de propriété pour la PPE en zone de développement. En effet, il est introduit un contrôle qui prévoit l'occupation des logements. Cela fonde une qualité différenciée de propriétaires qui se trouvent ainsi placés sous un contrôle de l'Etat large et stricte sans que les auteurs du projet aient prévu de limite temporelle à celui-ci.

Il en résultera des hésitations quant à la volonté de devenir propriétaire dans de pareilles conditions et ce, malgré les difficultés auxquelles les Genevois souhaitant accéder à la propriété se trouvent confrontés. Il faut, ici, rappeler qu'en 2012, un appartement sur six seulement a été construit en zone ordinaire².

Les restrictions ainsi mises à l'acquisition de son propre logement vont, finalement, à fin contraire des souhaits émis par les auteurs du projet de loi. En outre, le projet a été rédigé au moment où le marché immobilier genevois était encore en surchauffe. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas et tandis que les effets de la crise économique tendent à se faire sentir, notamment quant au nombre d'acquéreurs potentiels d'appartements en PPE, les dispositions qui ont été prises par l'Association Suisse des Banquiers et la FINMA tendant à rendre obligatoire l'apport de 10% du prix d'acquisition de fonds propres (hors LPP) en cas d'usage de fonds LPP, tendent à limiter le nombre d'acquéreurs.

Sachant qu'à Genève, en zone de développement, une situation anormale perdure, à savoir que la PPE absorbe une partie non négligeable des coûts des logements subventionnés et ce en vertu des plans financiers tels qu'ils sont élaborés par l'Office du logement pour un même PLQ, il faut constater que sans construction de PPE, il n'y aura pas de construction de logements subventionnés³.

Ainsi, le projet de loi saisit une problématique légitime mais il expose les Genevois à des conséquences qui leurs seront défavorables.

² Sources : Office cantonal de la statistique – logements neufs construits selon la catégorie et la zone à bâtir – T09.04.13509 1^{er} novembre 2013.

³ Audition des Promoteurs constructeurs genevois du 3 juin 2013.

On doit, malheureusement, observer dans le processus législatif adopté que dès le moment des constats opérés quant à la proportion de PPE mise en location, des divergences apparaissent entre l'exposé des motifs fondant la volonté des auteurs du projet de loi et la réalité.

Il en résulte, de l'avis de la minorité, une pesée des intérêts faussée entre les avantages attendus par les dispositions préconisées et les inconvénients et risques majeurs qu'elles emportent.

5. Le régime LGZD semble avoir évolué d'une manière qui le rend inapplicable

La loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, a permis d'identifier les zones dans lesquelles il s'agissait, à l'époque, de procéder à un développement mesuré de la couronne suburbaine genevoise. Sous cet angle, cette loi a été un instrument de développement de notre canton.

Les représentants de la Fédération des métiers du bâtiment se posent la question de savoir si la loi générale sur les zones de développement ne serait pas désuète. Ils relèvent, à l'occasion de leur audition du 24 juin 2013, que l'obsolescence de cette loi leur semble tellement évidente que le Grand Conseil a été obligé de la faire évaluer pour le périmètre du PAV tout en regrettant que ces changements ne touchent que ce quartier.

Plus de cinquante ans se sont écoulés et force est de constater l'obsolescence du système.

Cela est manifeste pour ce qui est de la logique qui aurait dû être respectée pour les questions sensibles relatives au contrôle des prix des terrains des propriétaires déclassés et des prix des appartements en PPE et des loyers.

Ainsi, les fondements du raisonnement du Tribunal fédéral, qui règle la matière depuis trois arrêts rendus dans les années 70⁴, ne nous semblent, aujourd'hui, plus exister.

Ainsi, la jurisprudence fédérale, amenée à contrôler la constitutionnalité de dispositions visant à contrôler les prix, a jugé qu'un contrôle de prix n'est admissible que s'il n'est pas institué pour lui-même mais qu'il l'est comme :

- une contrepartie à la mesure d'aménagement du territoire qui génère une plus-value pour le propriétaire privé ;

⁴ ATF 981A194 SI ALOPEX SA contre Conseil d'Etat du canton de Genève et ATF 991A604 RIGHI contre Conseil d'Etat du canton de Genève et ATF 10213372 dans une cause Chambre vaudoise immobilière.

- une contrepartie sous forme de charge à l'octroi d'une autorisation de démolir ;
- une contrepartie au subventionnement dont bénéficierait le propriétaire privé.

Au regard de ces considérations, force est de constater, aujourd'hui, que la situation s'écarte notablement des cas dans lesquels le Tribunal fédéral a admis qu'un contrôle des loyers était possible.

En effet, il ne fait pas mystère que dans nombre de cas, le déclassement de terrains en zone de développement ne constitue pas un avantage majeur (financier) pour le propriétaire mais emporte une situation totalement paradoxale par laquelle, il est vrai, il dispose de plus de droit à bâtir mais que le prix de son terrain se voit limité par le contrôle du prix effectué au sein du plan financier tel qu'il est établi par l'Office du logement. Cela semble être l'immense majorité des cas de déclassements au sein de la zone de construction, seuls les propriétaires de terrains agricoles bénéficiant encore d'avantages majeurs au déclassement.

Si, en 1970, il s'agissait de pouvoir affirmer que la mesure d'aménagement du territoire relative au déclassement d'un périmètre en zone de développement apportait un enrichissement au propriétaire par une évolution considérable du prix de son terrain, il faut admettre, aujourd'hui, que la situation est tout autre et que, malheureusement, il en résulte pour le propriétaire une diminution du prix de son terrain, sauf lorsque celui-ci est agricole.

Au regard des considérations émises par le Tribunal fédéral dans la pesée des intérêts à effectuer entre la promotion de dispositions qui favoriseraient la mise à disposition de logements bon marché en contrôlant les prix et la garantie de la propriété, l'aggravation de la situation des propriétaires en zone de développement n'est plus possible.

De l'avis de la minorité, il s'agit de se montrer extrêmement prudent quant aux nouvelles restrictions et réglementations apportées à la zone de développement au regard, notamment, des atteintes importantes que cela engendre pour la liberté personnelle, la garantie de la propriété et la garantie du commerce et de l'industrie mises à mal sans qu'il en résulte, dans nombre de cas, un avantage pour les propriétaires.

6. Conclusions sur la prise en considération

Il semble avéré que les constatations de faits figurant dans l'exposé des motifs sont tirées de cas particuliers.

Ainsi, la situation est présentée de manière très défavorable sans que – face à la critique des chiffres avancés – les auteurs du projet de la loi n'aient souhaité établir un échantillonnage représentatif.

Peu importe, la minorité convient qu'une action de l'Etat est utile pour prévenir le fait qu'un petit nombre d'acquéreurs ne détienne un grand nombre d'appartements même si la situation telle que présentée noircit grossièrement le tableau.

Fort de ce constat, la minorité a accepté le vote d'entrée en matière et il s'agit de trouver des amendements au projet présenté qui le rende conforme au droit supérieur et compatible avec les buts recherchés.

II. Analyses de détail par disposition

Art. 5, al. 1, let. b (nouvelle teneur)

Cette disposition introduit **une obligation pour l'acquéreur d'occuper personnellement le logement indéfiniment dans le temps**, elle semble également s'imposer à tout nouvel acquéreur en tout temps.

L'obligation d'occuper le logement ne semble pas limitée à la durée de contrôle de 10 ans prévue pour le contrôle des prix et des loyers.

En effet, seul l'art. 5, al. 3, de la loi générale sur les zones de développement, qui traite des prix et des loyers, prévoit une durée de contrôle limitée à 10 ans.

Les autres dispositions et, en particulier, l'art. 5 al.1 que modifie le projet de loi pour instituer une obligation d'occupation des PPE, ne comporte pas de limite temporelle.

a) Une atteinte à la liberté personnelle du propriétaire

L'obligation d'occuper l'appartement acquis en zone de développement est manifestement une restriction importante faite à la liberté du propriétaire, respectivement une atteinte à la garantie de la propriété dont le titulaire doit pouvoir jouir pleinement et sans restriction de ses droits fondamentaux.

Dès lors que l'obligation d'occupation du logement n'est pas limitée dans le temps, il fait peu de doute que celle-ci contrevient aux droits constitutionnels du propriétaire, même amendée par l'apport de justes motifs, d'ailleurs restrictifs.

b) Une disposition inapplicable dans le temps

Les auteurs du projet de loi n'ont probablement pas mesuré la portée du texte qui ne comporte pas de limite temporelle à l'obligation d'occuper.

Les justes motifs, tels qu'ils résultent d'un amendement du département à l'art. 5, al. 1, let. b, se focalisent sur les événements imprévisibles tel que le divorce ou le décès de l'un des acquéreurs. Ainsi, malgré l'insistance de l'intervention d'un député (L), lors de la séance du 7 octobre 2013, le cas pourtant malheureusement prévisible de la succession n'a pas été traité.

Dès lors, l'impossibilité qu'il y aura, à terme, d'appliquer la norme légale semble avoir échappé aux rédacteurs du projet qui semblent également avoir voulu ignorer les effets **d'une circonstance parfaitement prévisible** au moment de l'acquisition du logement, soit **le décès des acquéreurs et la transmission de l'appartement à leur succession**.

c) Un renforcement des services de l'Etat inéluctable et non chiffré

Les très importants contrôles induits par l'obligation d'occupation du logement, respectivement par les sollicitations des propriétaires de pouvoir, le cas échéant, obtenir une autorisation pour justes motifs, ne sont pas appropriés.

L'Office du logement est celui, qui aujourd'hui, traite des questions relatives au contrôle en zone de développement, respectivement, l'établissement des plans financiers.

Il s'avère, que l'établissement des accords de principe et les accords sur les plans financiers souffrent, aujourd'hui, de retards et qu'ainsi, ce service serait déjà en difficulté quant à la gestion quotidienne des tâches qui sont les siennes, pourtant essentielles dans le rythme de la production de logements.

En effet, tout retard dans la production des plans financiers, respectivement des accords de principe ou des accords de vente entraînent des retards de production de logements.

A cela, on veut maintenant ajouter des contrôles tatillons relatifs à l'occupation des logements qui manifestement, prendront du temps à l'administration quant à des décisions à prendre, des décisions sur reconsidération et, le cas échéant, la gestion d'un contentieux qui ne manquera pas d'exister.

La minorité s'étonne, d'ailleurs, des réponses de l'Office du logement.

De même, il faut craindre, l'apparition d'un contentieux au niveau des juridictions qui seront chargées de trancher les cas litigieux. Une surcharge des instances judiciaires est donc également à craindre.

L'ensemble de cet arsenal administratif semble disproportionné et il est regrettable que malgré les nombreuses questions posées en Commission, l'administration semble nier les besoins qui seront les siens en cas d'acceptation de la loi, au point même qu'en contradiction avec la législation existante, les effets du projet de loi ne sont pas chiffrés. La neutralité des coûts évoqués est impossible.

d) Un risque d'arbitraire

L'importante limitation posée à la liberté personnelle voulant que le propriétaire occupe lui-même le logement, ne pourra souffrir que des exceptions soumises à l'accord du département qui, en l'état, ne saurait prétendre répondre à l'ensemble des circonstances de la vie.

Dès lors, il résulte de ces dispositions un risque d'arbitraire non négligeable relevé par plusieurs commissaires (UDC et L).

e) Une obligation d'occuper et un contrôle de l'Etat opposable à tout acquéreur successif

L'autorisation de construire, en application de l'art. 5, al. 1 intégrera, comme nouvelle charge, l'obligation d'occuper le logement, celle-ci – si l'on fait fi de sa non-conformité au droit supérieur relevée par la minorité – serait opposable à tout acquéreur successif, sans aucune limitation de temps et ce, bien après la période de contrôle de prix de dix ans.

Art. 8A Aliénation des logements destinés à la vente (nouveau) et Art. 39, al. 4, let. a LDTR (nouvelle teneur)

a) Principes

Il s'agit d'un durcissement de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation du 25 janvier 1996 (LDTR).

Cette disposition institue, en principe, une interdiction de vente lorsque l'on a loué l'appartement à un quelconque moment pendant la durée du contrôle de 10 ans, cette interdiction n'est limitée dans le temps qu'en fonction de la disparition de la pénurie de logements à Genève.

La Commission du logement a sollicité un avis de droit de M^e Pierre Louis Manfrini daté du 19 juillet 2013⁵. En page 29 de son avis de droit, M^e Manfrini indique qu'une législatique correcte implique de procéder à une modification formelle de la LDTR parce

« qu'à teneur de l'article 39 al. 4 let. a LDTR, le Département est tenu de délivrer l'autorisation, dès lors que dès sa construction, le logement a été soumis au régime de la propriété par étage,

⁵ Voir annexe de la majorité.

l'aliénation ne serait plus possible automatiquement, en vertu de l'art.8A LGZD ».

Il s'agit d'une extension du champ d'application de la LDTR qui, jusqu'alors, réservait un motif d'autorisation de vente, notamment pour l'appartement qui a été, dès sa construction, soumis au régime de la propriété par étages ou une forme de propriété analogue (art. 39 al. 4, let. a LDTR).

L'exposé des motifs pourrait laisser penser que la vente de l'appartement serait, en principe, encore possible. Ce n'est pas le cas !

L'exposé des motifs s'exprime comme suit :

« l'article 8A nouveau permet d'articuler les objectifs poursuivis par la LGZD et la LDTR dans le cas spécifique de logements qui, bien que destinés à la vente, seraient loués pendant la période de contrôle. Un tel appartement ne doit, en principe, ne plus être considéré comme un appartement destiné à la vente, mais comme un appartement destiné à la location. Le corollaire de cette approche ne permet donc plus au Département d'accorder une autorisation d'aliéner cet appartement en application de l'article 39 al. 4 let. a, LDTR.

La vente de cet appartement reste toutefois possible au regard des autres alinéas de l'article 39 LDTR, mais elle n'est plus automatiquement octroyée au regard de l'article susvisé. Les expectatives de plus-values à réaliser sont dès lors beaucoup plus aléatoires ».

M^e Manfrini a encore détaillé le durcissement LDTR tel que voulu par les auteurs du projet de loi lors de son audition du 16 septembre 2013.

En réalité, hormis le motif d'autorisation de vente de l'appartement en application de l'art. 39 al. 4 let. a (le fait que l'appartement ait été soumis dès sa construction à la PPE), il n'existe plus, aujourd'hui, d'autre motif de vente que l'assainissement financier.

En effet, le département connaît les difficultés avec lesquelles les autorisations sont possibles puisque plusieurs de ses autorisations de ventes au locataire en place – seul motif encore possible – ont été contestées dès 2010 devant les tribunaux puis, cassées successivement.

Le Tribunal fédéral a d'ailleurs très récemment jugé dans un arrêt que l'intérêt privé du locataire d'acquérir son propre logement devait céder la place à l'intérêt public de maintenir un parc locatif et ce, tant que la pénurie sévit⁶.

⁶ ATF du 8 janvier 2013 dans la cause 1C-357/2012.

C'est dire qu'il est essentiel de maintenir l'autorisation de vente (art. 39, al. 4, let. a LDTR) que le projet de loi voudrait modifier puisqu'à défaut, il ne serait plus possible de faire valoir le motif d'assainissement financier pour être autorisé à vendre l'appartement.

b) Climat délétère et explosion du contentieux

La suppression voulue par l'art. 8A et 39, al. 4, let. a LDTR du motif d'autorisation de vente existait jusqu'alors qui se fondait sur le fait que l'appartement a été, dès sa construction, soumis au régime de la propriété par étages, contraint le département à procéder à des vérifications et permet l'ouverture d'un important contentieux.

L'avis de droit de M^e Manfrini confirme la lettre de ces deux dispositions, le département n'étant plus tenu de délivrer l'autorisation lorsqu'il constate que l'appartement est une PPE mais au contraire, devant alors instruire le cas pour décider s'il délivre une autorisation de vente⁷.

Il est de notoriété publique que depuis le début 2012, une association de locataires forme des recours systématiques à l'encontre de toutes les ventes d'appartements sans distinction et sans analyse des cas dont il s'agit.

L'extension du champ d'application de la LDTR tel que proposé, risque de durcir notablement la situation et de l'avenir avec une explosion du contentieux qui ne pourra être ignoré des associations de propriétaires que l'on verra se constituer systématiquement auprès des propriétaires.

Tout cela pourquoi ?

A cette question posée aux représentants du département en commission le 7 octobre 2013, ceux-ci ont simplement répondu que le projet de loi ne modifie pas les voies de recours.

Sur question d'un député (R), lors de la même séance, qui confirme qu'aujourd'hui le département est tenu de délivrer une autorisation de vente et qu'à teneur du projet de loi, celui-ci instruit désormais le cas. Dans le même temps, le représentant de l'administration persistant à indiquer que cela ne générera pas plus de travail.

Il découle de ce qui précède une situation peu souhaitable de conflits ouverts dont les seules victimes seront, assurément, sans aucun bénéfice, les locataires et les propriétaires.

c) Inadéquation de la disposition avec le but poursuivi

L'adoption éventuelle de l'article 8A catégorisera dans le parc locatif LDTR tout logement en PPE ayant été loué pendant la durée de contrôle. Il

⁷ Avis de droit de M^e Manfrini du 19 juillet 2013 page 29, avant dernier paragraphe.

interdira son retour à la vente. Ce mécanisme semble parfaitement contraire aux buts poursuivis par le projet de loi dont on nous dit qu'il est de permettre l'accession à la propriété pour un plus grand nombre.

L'on ne peut s'empêcher, à cet endroit, de remarquer qu'usant de l'article 39 LDTR le projet de loi entend dans le même temps contraindre un propriétaire d'occuper son logement et donc l'empêcher de le louer et dans un second temps, imposer la location de certains appartements et en interdire leurs ventes, y compris à un locataire occupant qui souhaiterait en devenir librement propriétaire. Il s'agit là d'une contradiction manifeste.

Le projet de loi a pour conséquence de créer deux parcs de logements définitivement distincts l'un de l'autre à savoir d'un côté les logements en PPE qui ne pourraient plus être loués au risque de ne plus pouvoir jamais être vendus. D'un autre, les logements locatifs qui, en vertu de la LDTR, ne peuvent pas être vendus, y compris, au locataire en place qui souhaite librement l'acquérir.

Au regard de ce qui précède, la minorité, ici représentée par son rapporteur, propose de supprimer l'article 8A.

Article 9 Mesures et sanctions (nouvelle teneur avec modifications de la note)

Le cumul des sanctions et mesures est insolite. Il est inconnu à d'autres domaines. Ainsi, l'alinéa 1 de cette disposition fixe une amende administrative pour tout contrevenant aux dispositions légales ou réglementaires qui n'excéderait pas 20% du prix de revient total de l'immeuble tel qu'il a été prévu par le plan financier.

L'exposé des motifs ne commente pas cette disposition.

Le département, n'a pas non plus donné d'explications claires relatives à celle-ci et, ce, malgré les interrogations.

Se pose ici la question de savoir quelle est l'assiette de l'amende qui veut se fonder sur le prix de revient total de l'immeuble.

A défaut de toute explication à ce sujet, les auteurs du texte, en mentionnant les mots « *prix de revient total de l'immeuble* » qui correspondent, en réalité, aux termes utilisés dans l'accord de principe pour l'ensemble de l'immeuble, ne devraient pas mener à une interprétation selon laquelle, cette disposition n'est pas applicable aux propriétaires d'appartements en PPE mais seulement aux promoteurs ayant construit l'immeuble disposant de l'accord de principe.

En l'état, la minorité n'a pas trouvé de réponse à cette question.

L'alinéa 2 de l'article 9 prévoit un renvoi aux mesures et sanctions prévues par la loi sur les constructions et installations diverses, du 14 avril 1988. Ainsi, ce sont plusieurs niveaux de sanctions et de mesures très efficaces qui sont proposées :

- la suspension des travaux ;
- l'évacuation ;
- le retrait du permis d'occupation ;
- l'interdiction d'utiliser ou d'exploiter ;
- la remise en état, la réparation, la modification, la suppression ou la démolition⁸.

Ces dispositions, on le voit, ouvrent un panel de mesures permettant, le cas échéant, d'interdire d'utiliser ou d'exploiter l'appartement, d'ordonner sa remise en état ce qui implique, au regard de la jurisprudence, l'ordre de restituer les loyers perçus en trop ou de prononcer des amendes jusqu'à 150 000 F.

Ces sanctions sont clairement assimilables à des sanctions à caractère pénale.

Au regard de ce qui précède, la minorité affirme que les dispositions de l'art. 9 relatif aux mesures, sanctions et amendes qui peuvent être prononcées en cas de violation de la loi, sont extrêmement dissuasives et suffisamment lourdes, notamment pour les propriétaires individuels (il est ici rappelé que le département a admis que la question de la rétention d'appartements par les promoteurs immobiliers est réglée au regard du changement de pratique intervenu en 2012 et qui veut que l'obligation de vente des appartements en PPE soit désormais réintégrée, en vertu de la loi actuelle dans les accords de principes et dans les autorisations de construire).

Il est dès lors inopportun de faire usage d'un durcissement notable de la LDTR en dévoyant la disposition pour en faire un pur usage de sanction.

On l'a vu, ci-dessus, un durcissement de la LDTR tel que préconisé à l'art. 8A, entraîne des effets indésirables, et notamment la soustraction d'appartements en PPE pour qu'ils soient placés dans le parc locatif (ad aeternam). Cela va à l'encontre du but poursuivi par la loi voulant qu'il y ait plus d'accédants à la propriété.

Enfin, il ne peut pas échapper au Grand Conseil que l'obligation d'occuper l'appartement en PPE en zone de développement, qui, comme nous l'avons vu ne connaît pas de limite temporelle, couplée avec les

⁸ Art. 129 ss de la loi sur les constructions et installations diverses du 14 avril 1988.

mesures et sanctions de l'art. 9 sont liberticides, contraires à la garantie de la propriété et donc certainement non valables.

Article 12, dispositions transitoires (nouvelle teneur de la note), alinéas 4, 5 et 6 (nouveaux)

Le projet de loi souhaite être applicable aux transactions intervenues dès l'année 2010.

Cette disposition qui a fait l'objet de quatre lignes dans l'exposé des motifs a fait couler plus d'encre dans l'avis de droit de M^e Pierre Louis Manfrini du 19 juillet 2013, ce qui a conduit à des amendements importants de la disposition sans que pour autant, selon le sentiment de la minorité, l'ensemble des circonstances et des conséquences induites par cette disposition ait été clairement appréhendé.

Il s'agit ici de faire remarquer qu'à **l'occasion de sa présentation du projet de loi lors de la séance du 13 mai 2013, le département, respectivement l'Office du logement a indiqué que l'acquisition de plusieurs appartements en zone de développement par le même propriétaire n'était pas contraire à la loi.** Nous avons d'ailleurs pris acte **que le département lui-même, notifie aux acquéreurs des loyers autorisés** pendant la durée de contrôle de dix ans pour les appartements PPE sis en zone de développement.

Dès lors, se pose la question légitime de savoir si l'application du nouveau régime aux logements qui ont, d'ores et déjà, fait l'objet de transactions, heurte le principe de l'interdiction de la rétroactivité qui découle du droit fédéral puisque, par principe, le nouveau droit ne s'applique pas aux faits antérieurs à sa mise en vigueur.

La jurisprudence et la doctrine laissent une place ténue à l'exception de non rétroactivité qui peut alors prendre la forme d'une rétroactivité improprement dite. Celle-ci est possible lorsque la modification législative intervient alors qu'une situation perdure. Qu'elle est née antérieurement à l'entrée en vigueur du nouveau régime mais que celui-ci, en réalité, n'attache aucune conséquence juridique à ce qui s'est déjà passé avant son entrée en vigueur. Il ne s'applique qu'aux faits qui, dérivant de la situation, se produisent postérieurement.

La minorité émet des doutes quant à la compatibilité du régime imaginé par les dispositions transitoires du projet de loi qui souhaite entrer dans la définition d'une rétroactivité improprement dite afin de ne pas être purement et simplement invalide.

Le président de la Chambre des notaires a évoqué la question de la « rétroactivité » de la loi lors de son audition du 10 juin 2013. Il laissera le

débat par rapport à l'admissibilité ou non de cette rétroactivité aux juristes. En tant que praticien, cela soulève beaucoup de questions par rapport à des opérations qui sont déjà signées, ou dans le pipeline depuis pas mal de temps. On peut imaginer que ce soient des opérations qui remontent à 2009, voire même avant, car les procédures sont très longues. Les gens sont inquiets et ne savent pas si cela signifie que leurs opérations sont toujours possibles ou pas. Ce n'est pas une situation qui est confortable pour eux qui sont les personnes qui vont devoir appliquer et expliquer la loi aux clients. Il n'est jamais bon, dans les dossiers, d'avoir de telles incertitudes, surtout quand ils doivent revenir sur des opérations déjà approuvées par les autorités pour expliquer que ce qui a été envisagé n'est plus possible.

La loi prévoit un effet rétroactif à 2010, mais ce délai concerne l'entrée en moyenne des propriétaires et locataires dans les immeubles. Or, ces immeubles ont très souvent été vendus avant – 1 an, voire 1 an et demi avant. On remonte donc à 3 ou 4 ans dans le passé. Depuis lors, des divorces, des mutations professionnelles peuvent avoir eu lieu ou d'autres choses encore. Que se passe-t-il pour ces gens qui ont peut-être déjà loué leur bien ? La rétroactivité paraît difficile à maintenir, au-delà du fait que, juridiquement, il n'est pas sûr qu'elle puisse être admissible.

La solution imaginée par le projet est de ménager un délai de trois ans pour que les propriétaires ayant acquis un appartement PPE en zone de développement puissent se mettre en conformité avec les nouvelles dispositions.

L'obligation faite au législateur qui modifie le régime juridique de situation en cours d'adopter des dispositions transitoires découlent des principes de la proportionnalité et de la confiance. Ce faisant, il s'agit, d'arbitrer l'intérêt public qui emporte une mise en conformité rapide aux nouvelles dispositions par rapport aux inconvénients découlant de cette application pour les particuliers.

Sous cet angle, il s'agit, plus simplement, d'effectuer une pesée des intérêts entre l'intérêt public de voir des appartements en PPE ayant fait l'objet de transaction depuis le 1^{er} janvier 2010, être revendus et acquis par des accédants à la propriété qui s'oppose à l'atteinte portée aux droits, respectivement aux inconvénients qui découlent de cette application pour les locataires des appartements PPE et pour leurs propriétaires.

a) Inconvénients pour les locataires

Au regard des dispositions préconisées par le projet de loi, la volonté est de voir les baux des locataires occupants des appartements PPE en zone de développement être résiliés.

Cette conséquence entraîne manifestement des inconvénients importants pour lesdits locataires, qui se retrouveront, dans une situation de recherche d'appartements alors que la pénurie genevoise fait encore, malheureusement, rage.

On perçoit, ici, la dimension inopportune du projet de loi qui veut scinder, d'une manière excessive, le parc de logements en PPE et le parc de logements locatifs, au point que ces dispositions devraient être applicables dès 2010 et contraindre les locataires de participer pour tenter de retrouver un nouveau logement en situation de pénurie.

b) Inconvénients pour le propriétaire

Le propriétaire d'un ou plusieurs appartements en PPE sis en zone de développement a fait des acquisitions de bonne foi avec des relations importantes avec le service de l'Office du logement du département de l'urbanisme. En effet, ce type de logement fait l'objet d'un accord de principe, qui, est transmis par le vendeur à l'acquéreur initial de l'appartement. Cet accord de principe fait référence à des loyers autorisés.

Dès lors que les accords de principes de l'Office du logement ont fait spécifiquement mention de loyers autorisés pendant de nombreuses années, il était, du point de vue de l'acquéreur, inattendu que les rédacteurs du projet de loi souhaitent introduire une obligation d'occuper le logement et y adjoignent de lourdes sanctions.

Interrogé par la Commission du logement lors de la séance du 7 octobre 2013, le département de l'urbanisme a indiqué qu'il s'agissait, pour ces propriétaires soit d'intégrer eux-mêmes l'appartement dont il est question soit, s'ils sont propriétaires de plusieurs appartements, de tout simplement résilier les baux des locataires qui les occupent et revendre ceux-ci au prix contrôlé.

La minorité doute que cette obligation de se conformer aux nouvelles dispositions soit conforme au droit supérieur. Subsidiairement et s'il s'agissait de dispositions qui soient conformes à la définition donnée d'une rétroactivité improprement dite, la question se pose de savoir si cela emporte des inconvénients majeurs à titre personnel ou pécuniaire.

Inconvénients personnels

Nombre de propriétaires interrogés indiquent que le marché immobilier genevois connaît une pénurie liée à un manque de terrains mis à disposition pour construire des logements, singulièrement des PPE. Dès lors, ceux-ci affirment avoir acquis des appartements en vue d'y loger leurs enfants.

L'acquisition d'appartements pour des enfants encore mineurs s'explique, à Genève, par la situation de pénurie ci-dessus décrite puisqu'il est de notoriété publique, qu'il faut cinq à six ans avant de pouvoir trouver un appartement à acheter.

Dès lors, il faut convenir que ce type d'acquisition fait l'objet de choix personnel qui lorsque les acquéreurs en ont la chance, permet à ceux-ci de mettre leurs enfants à l'abri d'une situation difficile qui est celle d'une recherche vaine de logement.

Les inconvénients personnels tels que ci-dessus décrits ou d'autres – certains acquéreurs acquièrent pour leurs parents – n'ont absolument pas été pris en considération par le projet, qui fait fi de la nature première du logement que celui-ci soit destiné à la location ou à la vente.

Inconvénients pécuniaires

L'hypothèse voulue par les nouvelles dispositions de pousser certains acquéreurs à revendre leurs appartements, pourrait entraîner des dommages pécuniaires au sujet desquels le département n'a pas encore complètement répondu.

Lors de la séance du 28 octobre 2013, plusieurs commissaires de la minorité ont posé la question de savoir ce qu'il adviendrait des droits d'enregistrement et des droits de mutation engagés, de bonne foi, par les propriétaires concernés. Le conseiller d'Etat, M. François Longchamp, a alors affirmé que dans le prix de revente tel qu'autorisé par le département pendant la période de contrôle de dix ans, l'Etat veillera à ce qu'il soit pris en compte l'ensemble des frais engagés par les propriétaires pour l'acquisition et, spécifiquement, les droits d'enregistrement.

Toutefois, cette assurance devait encore faire l'objet d'une documentation écrite par le biais de l'Office du logement qui, à ce jour, n'est pas parvenue à la députation malgré l'assurance des services de l'Office du logement.

S'il s'avérait que les droits d'enregistrement soient perdus, cela engendre de tels inconvénients pécuniaires qu'il ne fait plus de doute que les dispositions transitoires ne sont pas applicables et que la rétroactivité ne l'est pas non plus.

Pour la minorité, il s'agirait, notamment au regard des importants liens qui existent entre les acquéreurs PPE et l'Etat, de maintenir le principe de la confiance et de la bonne foi et de supprimer la clause de rétroactivité, soit l'art. 12 dans son entier.

III. Positions des auditionnés⁹

Les auditionnés suivants sont défavorables :

– **La Chambre des notaires**

« Dans un même immeuble l'on va se retrouver avec des appartements PPE et des appartements locatifs ad vitam aeternam... L'esprit de la loi est de permettre aux gens de devenir propriétaires or, cela va à l'encontre de l'esprit de la loi... ils auraient pensé que plutôt que de soumettre à la LDTR, il y aurait peut-être lieu d'obliger les gens qui ne respectent pas la loi à vendre par le biais d'une charge » audition du 10 juin 2013.

– **La Fédération des métiers du bâtiment**

« La préoccupation de la FMB est de créer l'envie de construire, ce projet de loi, trop rigide atténuerait celle-ci. » audition du 24 juin 2013.

– **L'association des promoteurs constructeurs genevois**

« Il convient par ailleurs de relever que la PPE absorbe, par l'intermédiaire d'un système appelé « péréquation », une partie du coût de revient des logements subventionnés de manière à permettre de respecter les loyers maximum admis par les pratiques administratives de l'Office du logement. Il résulterait de cet état de fait que l'ensemble de l'opération envisagée ne pourrait plus être réalisée, puisque les logements subventionnés peuvent uniquement être réalisés si les logements dits « libres » le sont également. En voulant régler un problème relativement circonscrit, ce projet de loi en crée un nouveau d'une ampleur bien plus importante. » prise de position du 5 juin 2013.

⁹ Voir l'ensemble des prises de positions annexées au rapport (annexe 2).

– **L’USPI Genève**

« *Le projet de loi est inopportun, disproportionné, inapplicable dans les faits et source de coûts liés à sa mise en œuvre particulièrement élevés* » audition du 24 juin 2013.

– **La Chambre de commerce, d’industrie et des services de Genève**

« *Le présent projet de loi se heurte à des problèmes de proportionnalité. Proportionnalité dans les constats tout d’abord, puisque l’analyse de quelques projets récents qui sous-tendent l’exposé des motifs tire parti de situations admises comme extrême. Un échantillon plus large relativise le constat et démontre que la loi actuelle permet qu’une très large majorité de biens soit acquis par des primo acquéreurs.*

Proportionnalité dans les mesures correctives ensuite, l’objectif n’étant pas de rendre moins attractive l’acquisition d’un logement en PPE en fixant un carcan législatif et des procédures d’autorisation administratives faisant fi de la vie privée des propriétaires. » prise de position jointe à l’audition du 17 juin 2013.

– **L’association Pic-Vert**

« *En résumé, il est contre l’article 5 al. let. b (obligation d’occuper) qui impose une restriction trop importante au droit de la propriété. Il est fondamentalement opposé à l’article 8A aussi qui impose de soumettre à autorisation de vente un appartement en PPE* » audition du 10 juin 2013.

– **La Chambre genevoise immobilière**

« *L’objectif de la CGI est de soutenir les petits propriétaires et non les promoteurs sans scrupules. Le projet de loi pénalise tous les petits propriétaires en en faisant des demi-propriétaires par des obligations et des contrôles drastiques. La CGI propose un amendement qui limite à un seul le nombre d’appartement qu’une personne peut acquérir en zone de développement. L’objectif est le même que le projet mais le moyen est proportionné.* »

Les auditionnés suivants sont favorables :

– **L’ASLOCA**

« *... le locataire sert un peu de tampon ; on lui demande de partir en résiliant son bail pour revendre plus cher. ... Le plus important serait de maintenir cette affectation locative sans limite dans le temps, comme pour les autres dispositions de la LGZD* » audition du 27 mai 2013.

– Le Rassemblement pour une politique sociale du logement

« La suppression de l'autorisation de vente d'un appartement PPE qui a été loué, c'est ce que vise la dernière initiative de l'ASLOCA, que le RPSL soutient. » audition du 3 juin 2013.

IV. PL 11141-2

A l'occasion de la dernière séance de commission qui a traité cet objet et à dix minutes de sa fin, le département a indiqué qu'il s'agissait de scinder le projet de loi 11141 puisque, au cours de l'étude qui a été faite par la Commission du logement, il est apparu, notamment sous la plume de M^e Pierre Louis Manfrini, que le projet de loi emporte un durcissement de la LDTR.

Dès lors, un article souligné avait été introduit en Commission visant une modification formelle de la LDTR.

Le département a donc proposé in extrémis, une scission du projet de loi pour déposer un projet de loi 11141-2 qui constitue une modification de la LDTR visant l'extension de son champ d'application.

La minorité s'est abstenue quant à la procédure choisie par le département et par la majorité. N'ayant pas bénéficié d'explication fournie ou d'une note relative à la procédure de scission, à sa nécessité, la minorité n'était pas en mesure, dans l'immédiateté, de se déterminer quant à la conformité de la démarche.

Sur le fond, la minorité étant opposée à l'article 8A du PL 11141-1 qui constitue le fondement du durcissement de la LDTR, celle-ci a refusé l'entrée en matière, refusé l'amendement proposé et refusé le vote d'ensemble. Elle vous invite, Mesdames, Messieurs les députés, à faire de même.

V. Amendements

Amendement 1

Art. 5, al. 1, lettre b (nouvelle teneur)

¹ En exécution de l'article 2 alinéa 1 lettre b, la délivrance de l'autorisation de construire est subordonnée à la condition que :

Logements destinés à la vente

- b) les bâtiments d'habitation destinés à la vente, quel que soit le mode d'aliénation (notamment cession de droits de copropriété d'étages ou de parties d'étages, d'actions ou de parts sociales) répondent, par le nombre, le type et le prix des logements prévus, à un besoin prépondérant d'intérêt général; les logements destinés à la vente doivent être occupés par leur propriétaire **ou un membre de sa famille**, sauf

justes motifs agréés par le Département de l'urbanisme. Sont notamment considérés comme justes motifs : ...

Amendement 2

Art. 8A Aliénation des logements destinés à la vente

Supprimé

Amendement 3

Art. 12 Dispositions transitoires (nouvelle teneur de la note), al. 5 et 6 (nouveaux)

Supprimé

Amendement 4 (si l'amendement 3 n'est pas accepté)

Art. 12 Dispositions transitoires (nouvelle teneur de la note), al. 5 et 6 (nouveaux)

Modification du...

...

⁵ Les articles 5 al.1 let.b et 8A sont applicables, **aux propriétaires de plusieurs appartements sis en zone de développement encore soumis à la période de contrôle de l'art. 5 alinéa 3**, à compter du ... aux logements situés dans des bâtiments dont la date d'entrée moyenne des habitants est postérieure au 1^{er} janvier 2010...

VI. Conclusion

A défaut d'une acceptation des amendements ci-dessus proposés, la minorité considère les projets de lois 11141-1 et 11141-2 comme disproportionnés et inopportuns.

Pour cette raison, elle vous invite, Mesdames, Messieurs les députés, à refuser ces projets de lois.

PL 11141 modifiant la LGZD

Présentation à la commission du logement

Département de l'urbanisme

François Longchamp, Conseiller d'Etat



Table des matières

1. Historique de l'art. 5 LGZD
2. Les buts poursuivis par l'art. 5 LGZD
3. Le contrôle effectué actuellement
4. Les dérives constatées
5. L'évolution récente de la pratique et les limites
6. Les pistes poursuivies pour remédier aux dérives
7. Le PL 11041 – objectifs, principes et exceptions



Historique de l'art. 5 LGZD

- **La loi de 1962**
- **L'arrêt Alopex (ATF 98 la 194)**
- **Les modifications introduites en 1972**
 - **Contrôle pour une durée de 10 ans**
 - **Élargissement aux appartements destinés à la vente**



Le but poursuivi par l'art. 5 LGZD

- **Garder le lien social**
- **Accession à la propriété de la classe moyenne**



Le contrôle effectué actuellement

- **Analyse technique**
- **Analyse financière**
- **Fixation des prix de vente maximum autorisés**
- **Contrôle des prix de revente et de location pendant 10 ans**



Les dérives constatées

- **Été 2012** : une enquête sur 204 logements PPE révèle que 72 sont loués depuis leur livraison (35 %)
- **Automne 2012** : les ventes d'une très importante promotion sont analysées.
- 149 logements ont été acquis par 68 acquéreurs ou leurs familles.
- 53% des acquéreurs ont acheté 2 logements ou plus.
- 13 acquéreurs détiennent 16 étages complets sur les 45 du projet.



L'évolution récente de la pratique

- **Janvier 2009** : une pratique administrative règle la location des PPE sous contrôle de l'Etat.
 1. Le propriétaire ne possédant pas plus de **trois logements** dans le canton peut pratiquer un loyer calculé sur le prix d'achat et sur les charges financières réelles.
 2. Le propriétaire qui possède **quatre logements ou plus** doit appliquer un loyer calculé sur le prix de revient (hors marge) et sur un financement théorique (60-40) au taux BNS.
- **Mars 2013** : le nombre de logements détenus pour obtenir un loyer calculé passe de trois à **un**.

Les pistes poursuivies

- **Identification** en amont des projets dont les logements sont destinés à être conservés : orientation de la destination en 100% locatif.
- **Contrôle par sondage** sur les prix de vente et d'éventuelles locations des immeubles PPE existants.
- **Transparence**
 - prix de vente et coordonnées du bureau qui commercialise sur le site internet de l'Etat.
 - Plaquette informative sur la PPE

L'objectif du PL 11041

- **Maintenir les buts introduits dans la LGZD en 1972 : accession à la propriété de la classe moyenne pour y habiter.**
- **Il ne s'agit pas d'une révolution, mais d'une limite aux abus.**



Les principes retenus

- **Simplicité :**
Rappel que les logements doivent en principe être occupés par ceux à qui ils sont destinés
- **Transparence :**
Que fera le DU si les logements sont loués ?
- **Prise en considération des cas particuliers:**
Exemples : hoirie, séparation, contrat de travail à l'étranger



La mise en œuvre

- **L'art. 12 du PL 11041 introduit une notion de rétroactivité improprement dite.**
- **De quoi s'agit-il ?**
- **Pourquoi ce dispositif est-il prévu et quelles situations touche-t-il?**

Merci de votre attention



association des
promoteurs
constructeurs
genevois

GRAND CONSEIL
Commission du logement
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
Case postale 3970
1211 Genève 3

A l'attention de
M. David AMSLER
Président

Genève, le 5 juin 2013
AF 3.3.8/393-13

PL 11141 modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD)
PL 11144 modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD)
(Pour une politique du logement équilibrée)

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Commissaires,

Nous faisons suite à notre audition du 3 courant par-devant votre Commission et nous vous prions de trouver ci-dessous notre détermination écrite.

I. Présentation

L'Association des promoteurs constructeurs genevois (APCG) a été fondée en 1989 dans le but de regrouper les professionnels de la branche en activité dans le Canton de Genève. Elle compte à ce jour 34 membres.

Notre association est très représentative des promoteurs-constructeurs immobiliers à Genève. Elle est par conséquent légitimée à se prononcer sur les questions concernant notamment l'aménagement du territoire, la construction et le logement.

Les membres de notre association, qui réalisent la grande majorité des logements du Canton de Genève, sont par conséquent directement concernés par le projet de loi étudié ce jour par votre Commission.

A. PL 11141

II. Introduction

a) Objectifs du projet de loi

Les objectifs poursuivis par ce projet de loi peuvent être résumés comme suit :

- Empêcher la thésaurisation des appartements PPE en zone de développement par le promoteur, soit le fait pour un promoteur de conserver des appartements en lieu et place de les offrir en vente sur le marché ;
- Favoriser l'accès à la propriété et éviter l'accumulation d'appartements en mains d'un petit nombre de propriétaires / investisseurs.

S'agissant du premier objectif énoncé, nous relevons que le Département a d'ores et déjà pris des mesures depuis la fin de l'année 2012 qui règlent ce problème de manière satisfaisante, de sorte que cette question peut être considérée comme résolue.

En effet, l'obligation de vendre les appartements en PPE est désormais expressément prévue dans les accords de principe et les accords de vente délivrés par l'Office du logement, si bien que les promoteurs n'ont plus la possibilité de conserver des appartements.

Seul demeure par conséquent le second objectif énoncé ci-dessus.

b) Moyens

Le projet de loi propose de contraindre l'acquéreur à occuper son logement de manière ininterrompue pendant toute la durée du contrôle étatique, soit en l'état pendant 10 ans. De justes motifs sont réservés pour permettre de déroger à cette obligation, sans que le projet de loi n'offre toutefois davantage de précisions.

Il est relevé en outre que le second projet de loi pour lequel nous sommes auditionnés ce jour propose d'étendre la durée du contrôle à 20 ans.

c) Détermination de notre Association

Nous souscrivons pleinement aux objectifs, tels que définis ci-dessus, poursuivis par ce projet de loi.

Nous sommes en revanche résolument opposés, pour les motifs exposés ci-après, aux moyens proposés par ce projet de loi pour atteindre ces objectifs.

Cette solution présente en effet les nombreux inconvénients suivants.

III. Analyse

a) Disproportion des moyens pour la mise en œuvre

La mise en œuvre de ce projet de loi implique l'édiction de très nombreuses pratiques administratives pour pouvoir répondre à l'ensemble des circonstances susceptibles de se produire pendant la durée d'occupation contrainte de 10 ans, respectivement de 20 ans si le PL 11144 était adopté.

La vie, et plus encore la vie moderne de notre société, est en effet faite de surprises et d'imprévus – heureux et malheureux – qu'il n'est, par définition, pas possible d'anticiper. Ainsi, il existe un nombre infini de raisons qui pourraient encourager ou contraindre un individu à vouloir ou devoir quitter temporairement, pour une durée plus ou moins longue, ou même définitivement, son appartement. Chacun est par exemple susceptible de se marier, de se séparer, de divorcer, d'être frappé par un décès, de s'installer à l'étranger pour des études, d'être déplacé pour son travail, etc...

La mise en œuvre de ces pratiques pour permettre de déroger au principe d'occupation personnelle prévu par le projet de loi exigera la mise à disposition de nombreux personnels étatiques. Or, les finances exsangues de l'Etat permettent actuellement difficilement d'envisager raisonnablement la création de postes supplémentaires. L'alternative, soit de prélever ces postes dans d'autres services, ne semble pas non plus réaliste au vu du manque apparent de ressources auquel le Département doit déjà faire face.

En outre, les décisions qui seraient rendues par le Département quant à ces dérogations seraient susceptibles de recours. Il est prévisible, en particulier à Genève, qu'il soit très largement fait usage de ce droit. Le Département aurait ainsi la charge supplémentaire de devoir suivre ces procédures et de défendre ses décisions devant les instances judiciaires, nécessitant l'occupation de plusieurs juristes supplémentaires.

En conclusion, il est à prévoir de manière certaine que la mise en œuvre de ce projet de loi occasionnerait un besoin en ressources humaines supplémentaires important au sein du Département.

Pour information, 1'850 logements ont été construits à Genève en 2012, dont 1'382 (75%) en zone de développement. Parmi ceux-ci, 683 logements sont des appartements en PPE (37%) ont été construits, dont 583 (85%) en zone de développement. Ainsi, dans 10 ans, le Département devrait potentiellement surveiller et traiter près de 6'000 logements.

Il est même prévisible que la proportion et le nombre de logements en PPE augmentent de manière importante au cours des prochaines années en raison, d'une part, de l'objectif de construire 2'500 logements par année et, d'autre part, des effets de l'accord sur le logement qui ne se font pas encore entièrement ressentir et qui permet de réaliser davantage de logements non subventionnés, soit en particulier davantage de logements en PPE.

Ce chiffre serait par ailleurs doublé si le PL 11144 faisant passer la durée du délai de contrôle à 20 ans était adopté.

b) Mise en péril de la production de logements

Les années 2000 ont connu un marché immobilier très dynamique. La très forte demande pour tous types de logements a permis une évolution soutenue des prix et des loyers. Tout indique toutefois que cette dynamique est en train de se modifier fondamentalement en raison de la conjugaison de différents facteurs – Incertitude quant à l'évolution de la conjoncture économique ; craintes par rapport à l'emploi, notamment dans le secteur financier et bancaire ; restrictions en matière d'octroi de crédits hypothécaires ; changement de politique de la part des multinationales en matière d'octroi de facilités pour le logement de leurs cadres ; diminution du pouvoir d'achat ; etc...

Il convient par ailleurs de relever que la PPE absorbe, par l'intermédiaire d'un système appelé « péréquation », une partie du coût de revient des logements subventionnés de manière à permettre de respecter les loyers maximum admis par les pratiques administratives de l'Office du logement.

Toute opération en zone de développement doit prévoir la réalisation d'un certain pourcentage de logements subventionnés. Un plan financier relatif à l'ensemble des logements prévus dans l'opération doit ensuite être validé par l'Office du logement. Ce plan financier prévoit aujourd'hui systématiquement qu'une partie du prix de revient des logements subventionnés est prise en charge par les logements locatifs non subventionnés, communément appelés « libres », – lorsque de tels appartements sont réalisés – et par la PPE. Le prix contrôlé par l'Etat de la PPE est ainsi artificiellement augmenté.

Il devient actuellement déjà difficile de trouver des acquéreurs pour la PPE dans certains périmètres compte tenu des prix élevés qui résultent de la péréquation. Cela est particulièrement vrai dans les promotions de moindre densité, notamment dans les villages, où le prix de revient par appartement est par conséquent plus élevé, alors même que le marché valorise moins de tels périmètres.

Il apparaît ainsi que si on limitait le cercle des personnes susceptibles d'acquérir un logement PPE en zone de développement de manière aussi drastique que ce qui est prévu dans le projet de loi, c'est-à-dire en excluant notamment toute personne désireuse d'investir tout ou partie de son épargne dans un logement, certains appartements pourraient ne plus trouver d'acquéreur.

Il résulterait de cet état de fait que l'ensemble de l'opération envisagée ne pourrait plus être réalisée, puisque les logements subventionnés peuvent uniquement être réalisés si les logements dits « libres » le sont également.

Ce projet de loi mettrait ainsi gravement en péril la production de logements dans des périmètres qui sont moins attractifs, alors même que le problème qu'il vise à régler ne concerne en réalité que certains périmètres relativement limités et restreints. En voulant régler un problème relativement circonscrit, ce projet de loi en crée un nouveau d'une ampleur bien plus importante.

Ce projet de loi empêcherait également un père de famille de jouer son rôle de responsable du groupe familial en subvenant par exemple aux besoins de ses enfants en âge d'être indépendants, de ses parents âgés, d'un frère ou d'une sœur qui rencontrerait des difficultés financières, etc... Les situations sont pour ainsi dire infinies.

Dans ce contexte, il convient de relever que selon une statistique élaborée avec l'appui de nos membres, il apparaît que le nombre de logements PPE qui sont loués, et qui ne sont donc pas occupés par leur propriétaire, concerne 16% de l'ensemble des appartements PPE mis sur le marché entre 2003 et 2013.

Ces chiffres diffèrent sensiblement de ceux mis en exergue dans l'exposé de motifs du projet de loi puisque celui-ci évoque des taux de l'ordre de 50% à 100%.

Or, nos chiffres sont beaucoup plus représentatifs puisqu'ils reposent sur plus de 1'600 logements, alors l'exposé des motifs se fonde uniquement sur un échantillon de 7 immeubles. En outre, ceux-ci n'ont à l'évidence pas été sélectionnés au hasard et concernent exclusivement des périmètres très particuliers où le phénomène que le présent projet de loi vise à éviter peut être observé.

Par conséquent, faute d'être représentatifs de la situation générale dans le Canton il convient de limiter la portée de ces chiffres.

c) Scission du parc de logements

L'adoption du projet de loi proposé aurait également pour conséquence de créer deux parcs de logements hermétiquement distincts.

Nous aurons d'un côté les logements locatifs qui, en vertu de la LDTR, ne peuvent pas être vendus. C'est encore davantage le cas depuis récemment, suite à un arrêt du Tribunal fédéral qui restreint drastiquement la possibilité de vendre un logement au locataire en place.

De l'autre côté, nous aurons les logements en PPE qui ne pourraient plus être loués, au risque le cas échéant de ne plus jamais pouvoir être vendus.

Cela pose la question du but poursuivi par cette loi. En effet, comment une même loi peut-elle à la fois contraindre un propriétaire d'occuper son logement, et donc l'empêcher de le louer, et de l'autre, imposer la location de certains appartements et en interdire leur vente, y compris à un locataire occupant qui souhaiterait en devenir propriétaire ?

Il s'agit là d'une contradiction qui nous paraît tout à fait irrécyclable.

d) Rétroactivité

Le projet de loi prévoit une clause de rétroactivité au 1^{er} janvier 2010. Cela signifie que les mesures prévues dans le projet de loi seraient applicables à tous les logements sis dans des bâtiments dont la date d'entrée moyenne des habitants est postérieure au 1^{er} janvier 2010.

Le principe de non-rétroactivité selon lequel un acte normatif ne peut pas déployer d'effets antérieurement à son entrée en vigueur, constitue une garantie de rang constitutionnel de l'Etat de droit. A ce titre, le fait que ce projet de loi prévoit de déroger à ce principe fondamental nous paraît très choquant.

Si toutefois le projet de loi était adopté avec cette disposition transitoire, les propriétaires n'auraient d'autre choix que de résilier le bail des occupants actuels pour la prochaine échéance utile. En outre, compte tenu de la durée des procédures en matière de bail ainsi que des possibilités pour les locataires de solliciter des prolongations, il serait même recommandable et justifié de résilier de tels baux avec effet immédiat. Il apparaît en effet que la poursuite des relations de bail deviendrait intolérable pour le bailleur compte tenu des conséquences graves et irréversibles qui résulteraient du fait que le logement en question soit encore loué 3 ans à compter de l'adoption de la nouvelle.

De plus, dans l'hypothèse où une personne serait propriétaire de plusieurs appartements, celle-ci serait contrainte de laisser ses appartements vides jusqu'à l'issue de la période de contrôle, faute de pouvoir occuper personnellement plusieurs appartements en même temps. Si elle ne le faisait pas, ces logements seraient transformés en appartements locatifs et ne pourraient plus jamais être vendus.

En conclusion, cette clause de rétroactivité, à supposer par impossible qu'elle soit conforme aux garanties constitutionnelles ainsi qu'aux droits constitutionnels, notamment à la garantie de la propriété, aurait pour conséquence de contraindre les propriétaires à résilier tous les baux avec effet immédiat et à laisser lesdits appartements vides jusqu'à l'issue de la période de contrôle.

Il ne s'agit clairement pas d'une éventualité souhaitable.

e) Légistique

Le projet de loi est présenté sous forme d'une modification de la LGZD uniquement.

Or, il n'est pas contestable que les mesures prévues par ce projet ont une incidence directe sur les conditions d'application de l'art. 39 al. 4 LDTR, qui prévoit les motifs pour autoriser l'aliénation d'un appartement.

En particulier, le motif prévu à l'art. 39. al. 4 let. a LDTR, qui autorise l'aliénation d'un appartement s'il a été, dès sa construction, soumis au régime de la propriété par étage ou à une forme de propriété analogue, ne serait plus applicable aux

- 7 -

logements sis en zone de développement qui seraient loués pendant la durée du contrôle.

La mise en œuvre d'une législation adéquate impose de procéder aux modifications dans toutes les lois qui subissent des modifications du fait d'un projet de loi. Il est d'ailleurs fréquent qu'à l'occasion de la modification d'une loi, d'autres lois subissent des modifications auxquelles il y a lieu de procéder afin de garantir la cohérence et la lisibilité des textes. S'il peut arriver qu'il soit nécessaire de se référer à une autre loi pour des précisions ou des compléments, il n'est pas envisageable, comme dans le cas présent, de modifier le contenu d'une loi par la seule modification apportée à une loi distincte.

En l'espèce, si le projet de loi était adopté tel qu'il est présenté, la lecture de la seule LDTR ne permettrait pas de connaître de manière complète et certaine les motifs permettant d'autoriser l'alléation d'un appartement.

Il existerait même une contradiction manifeste entre les dispositions de la LGZD – qui prévoieraient qu'un appartement en PPE sis en zone de développement ayant été loué ne pourrait plus être vendu – et celles de la LDTR – qui prévoient qu'une autorisation de vente peut être accordée si l'appartement a été soumis au régime de la PPE dès sa construction –. Il en résulterait une grande insécurité juridique particulièrement insatisfaisante.

Par conséquent, dès lors que ce projet de loi propose incontestablement une modification de la LDTR, il apparaît qu'il conviendrait également de procéder à une modification de cette loi, si l'adoption de ce projet devait être envisagée.

f) Amendements

Pour les raisons exposées ci-dessus, nous considérons que la proposition formulée dans le projet de loi est inopportune, disproportionnée, inapplicable dans les faits et source de coûts liés à sa mise en œuvre particulièrement élevés.

Par conséquent, en cohérence avec notre détermination favorable quant aux principes formulés par ce projet de loi, nous proposons la solution suivante.

Afin de garantir la mise sur le marché effective des appartements par les promoteurs, il convient de préciser dans la loi, au risque d'énoncer une tautologie, que les logements destinés à la vente doivent effectivement être vendus par le promoteur.

En outre, considérant que la demande d'appartements en PPE en zone de développement excède largement l'offre, il nous paraît acceptable de prévoir une restriction quant au nombre d'appartements que chaque personne physique est en mesure d'acquérir.

Ainsi, nous proposons de limiter à un seul le nombre d'appartement en zone de développement que chaque personne physique serait en droit d'acquérir pendant la période de contrôle. La vente à une personne morale serait interdite.

Cette proposition présente au moins quatre avantages majeurs :

- Il s'agit d'une règle simple qui peut être comprise par chacun ;
- Sa mise en œuvre est aisée puisque la vérification des propriétés de toute personne physique peut se faire rapidement et de manière certaine par un notaire en interrogeant le registre foncier ;
- Elle n'exige aucun moyen financier ou en ressources humaines pour être mise en œuvre, ni ne nécessite l'édiction de pratiques administratives ;
- L'atteinte des objectifs visés est garantie de manière beaucoup plus sûre dès lors que l'état des propriétés peut être connu de manière certaine grâce au Registre foncier alors que l'occupation effective d'un logement est beaucoup plus compliquée à vérifier.

Enfin, comme cela a été exposé ci-dessus, on ne peut pas exclure, selon l'évolution de la conjoncture et en fonction de la localisation des bâtiments en question, que certains des appartements proposés à la vente ne trouvent pas d'acquéreur qui réponde à l'exigence de ne pas déjà être propriétaire d'un appartement PPE contrôlé en zone de développement.

Si tel était le cas, le promoteur devrait naturellement être autorisé à vendre ledit appartement à toute autre personne qui offre de l'acquérir.

De la même manière, on ne peut pas exclure que le marché subisse un revers important, tel qu'il s'est par exemple produit il y a moins de 20 ans, et qu'en conséquence les appartements proposés à la vente ne trouvent aucun acquéreur. Aucun reproche ne saurait naturellement être formulé à l'encontre du promoteur et il convient par conséquent d'exclure toute sanction dans une telle hypothèse.

PL 11141**Art. 5, al. 1, lettre b (nouvelle teneur)**

1 En exécution de l'article 2, alinéa 1, lettre b, la délivrance de l'autorisation de construire est subordonnée à la condition que :

Logements destinés à la vente

b) les bâtiments d'habitation destinés à la vente, quel que soit le mode d'aliénation (notamment cession de droits de copropriété d'étages ou de parties d'étages, d'actions ou de parts sociales) répondent, par le nombre, le type et le prix des logements prévus, à un besoin prépondérant d'intérêt général; les logements destinés à la vente doivent être occupés par leur propriétaire, sauf justes motifs agréés par le département de l'urbanisme. Sauf justes motifs agréés par le département de l'urbanisme, notamment en cas de changement conjoncturel du marché, les logements destinés à la vente doivent être aliénés à une personne physique qui n'est pas déjà propriétaire d'un tel logement encore soumis au contrôle de l'Etat, acquis autrement que par succession.

PL 11141**Art. 8A Aliénation des logements destinés à la vente (nouveau)**

~~Si un logement destiné à la vente selon l'article 5, alinéa 1, lettre b, est loué pendant la période de contrôle instituée par l'article 5, alinéa 3, son aliénation ne peut en principe pas être autorisée en application de l'article 39, alinéa 4, lettre a, de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation, du 25 janvier 1996.~~

Compte tenu de l'amendement proposé, cette disposition n'a plus de raison d'être.

PL 11141**Art. 9 Mesures et sanctions (nouvelle teneur avec modification de la note)**

1 Tout contrevenant aux dispositions légales et réglementaires ou aux conditions fixées pour le déclassement est passible d'une amende administrative n'excédant pas 20% du prix de revient total de l'immeuble tel qu'il a été prévu par le plan financier.

~~2 Au surplus, les mesures et sanctions prévues aux titres V et VI de la loi sur les constructions et installations diverses, du 14 avril 1998, sont applicables par analogie.~~

2 En cas de non-respect de l'obligation de vente prévue à l'article 5, alinéa 1, lettre b, le département peut ordonner la vente des logements en infraction et, si le propriétaire ne respecte pas l'ordre reçu dans un délai de six mois, procéder à la vente aux enchères publiques des logements conservés en infraction pour le compte du propriétaire. Est réservé le cas où le propriétaire démontre qu'il n'a trouvé aucun acquéreur au prix agréé par le département.

Compte tenu de l'amendement général proposé ainsi que de la nouvelle mesure présentée à l'alinéa 2 de cette disposition, les mesures prévues à l'article 129 LCI ne sont pas applicables et l'amende prévue à l'article 137 LCI fait double emploi avec l'amende prévue à l'article 9, alinéa 1 LGZD. Nous proposons par conséquent de supprimer le nouvel alinéa 2 proposé par le projet de loi.

PL 11141

Art. 12 Dispositions transitoires (nouvelle teneur de la note), al. 4 et 5 (nouveaux)

Modifications du <date d'adoption de la modification, à compléter ultérieurement>

~~4 L'article 8A est applicable à compter du ... [date précise à insérer, correspondant au premier jour du mois suivant un délai de 3 ans après l'adoption de la nouvelle] aux logements situés dans des bâtiments dont la date d'entrée moyenne des habitants est postérieure au 1er janvier 2010.~~

~~5 Les mesures et sanctions administratives selon l'article 9 ne sont applicables, en lien avec l'obligation d'occupation par les propriétaires selon l'article 5, alinéa 1, lettre b, qu'aux logements construits après le ... [date précise à insérer, correspondant au premier jour du mois suivant un délai de 3 ans après l'adoption de la nouvelle]~~

4 L'article 5, alinéa 1, lettre b, deuxième phrase n'est applicable qu'aux appartements pour lesquels une promesse ou un acte de vente n'a pas été signé à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

IV. Conclusion

La pénurie de logements constitue un des problèmes majeurs pour de nombreux habitants du Canton, et notamment pour ceux qui souhaitent devenir propriétaire, dont la proportion est de 50% inférieure à la moyenne suisse, qui est déjà très faible en comparaison internationale.

Le principal objectif dans ce contexte devrait être de tout mettre en œuvre afin de parvenir à construire davantage de logements. Notre association ne ménage pas ses efforts depuis de nombreuses années pour solliciter des simplifications dans les procédures et une accélération dans le traitement des dossiers. Ainsi, si cet objectif pouvait être atteint, le problème que cherche à pallier ce projet de loi serait résolu de lui-même et ce dernier deviendrait sans objet.

Dans cette attente, il convient toutefois de garantir que les logements qui sont construits pour la classe moyenne lui reviennent effectivement. Nous sommes donc favorables aux objectifs poursuivis par ce projet de loi.

En revanche, les moyens proposés sont disproportionnés, inefficaces et extrêmement coûteux, en regard de l'objectif poursuivi.

Il existe une rare unanimité pour considérer que le carcan législatif genevois qui traite du logement s'est développé de manière complètement démesurée. Il est à n'en pas douter la cause des lenteurs et des blocages aigus que nous connaissons puisque chaque loi impose de nouvelles procédures et offre des possibilités de recours dont personne ne se prive de faire usage.

Or, le projet de loi proposé entraînera, comme cela a été exposé, une augmentation particulièrement importante des règles applicables dans le domaine du logement, puisque cela concerne tous les nouveaux propriétaires de logement PPE en zone de développement, soit plus de 30% de tous les logements construits à Genève. Ce taux est en outre destiné à augmenter dans le futur.

Par conséquent, nous proposons de faire bon accueil à nos propositions d'amendements.

B. PL 11144

Ce projet de loi vise à augmenter la durée de contrôle des logements construits en zone de développement de 10 à 20 ans. Selon l'exposé des motifs du projet de loi, « la trop courte durée du contrôle par l'Etat ouvre une faille qui a pour effet d'inciter certains promoteurs à garder les biens immobiliers en zone de développement, pour ensuite les revendre, après 10 ans, en gagnant le « jackpot ».

- 12 -

Nous sommes opposés à cette proposition pour les raisons suivantes.

Comme nous l'avons exposé précédemment dans le cadre de l'analyse du PL 11141, la question de la thésaurisation des logements en PPE peut être considérée comme résolue dès lors que le Département a pris des mesures depuis la fin de l'année 2012 qui règlent ce problème de manière satisfaisante.

En effet, l'obligation de vendre les appartements en PPE est désormais expressément prévue dans les accords de principe et les accords de vente délivrés par l'Office du logement, si bien que les promoteurs n'ont plus la possibilité de conserver des appartements.

Ce projet de loi arrive donc comme la pluie après les vendanges et peut donc être considéré comme tardif et inutile.

Au surplus, l'augmentation de la durée de contrôle est contraire à la garantie de la propriété. En effet, cette solution avait été envisagée dans le cadre des discussions menées avec l'Office du logement. Le Département avait sollicité un avis de droit à cet égard dans le but de valider cette proposition. Selon les conclusions de cet avis de droit, une prolongation de la durée de contrôle serait disproportionnée et violerait par conséquent la garantie de la propriété.

Enfin, l'augmentation de la durée de contrôle constituerait un frein important à l'investissement dans le locatif LGZD puisque le rendement serait limité pendant 10 années supplémentaires. Or il s'agit d'un type de logements destiné à la classe moyenne qui n'entre pas dans les critères pour bénéficier de logements subventionnés.

* * *

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à la présente et en demeurant à votre entière disposition, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Commissaires, à l'assurance de notre haute considération.

Andreas Fabjan
Secrétaire général



AUDITION DU LUNDI 17 JUIN 2013 – COMMISSION DU LOGEMENT**PL 11141 et PL 11144 modifiant la loi générale sur les zones de développement****Préambule**

La CCIG a pour vocation d'améliorer les conditions cadre de Genève pour favoriser l'essor des entreprises qui composent son tissu économique. Elle compte plus de 2'000 membres et les questions d'aménagement du territoire, et plus spécifiquement de logement, font partie des domaines d'action essentiels au développement de Genève sur lesquels elle est active.

Sollicitée pour se prononcer sur les deux projets de loi sous rubrique, elle entend mettre en avant les éléments suivants :

1. Objectif et constat initial

La CCIG milite pour faciliter l'accès à la propriété des Genevois, répondant en cela aux aspirations de ces derniers, ainsi que les votations qui se sont déroulées en 2012 au niveau fédéral l'on démontré. La LGZD fait en ce sens partie des instruments à disposition pour mettre en œuvre ce principe constitutionnel.

Depuis plusieurs années, l'ensemble des modifications de zone dans le périmètre urbain du canton s'effectue en zone de développement, zone régie par la LGZD. Une part très importante des logements mis sur le marché est soumise à des contrôles de prix.

Malgré la distorsion de concurrence inhérente à cette pratique, la CCIG y est favorable afin d'atteindre le but visé, à savoir permettre à la population d'accéder à la propriété (à peine 16% de propriétaires de leur logement à Genève...).

Cependant, il est apparu au fil des ans qu'un certain nombre d'appartements en PPE mis sur le marché dans la zone de développement n'était plus acquis par les futurs occupants, mais par des investisseurs qui se retrouvaient propriétaires de plusieurs objets soumis au contrôle étatique. Il arrivait également que des promoteurs conservent dans leur patrimoine certains des appartements construits et les louaient, dans une optique de rendement de l'investissement.

De fait, l'objectif de faciliter l'accès à la propriété se trouvait entravé par cette tendance, justifiant le souhait d'intervenir pour permettre un rééquilibrage.

Malheureusement, les propositions contenues dans les deux PL s'apparentent au système de la punition collective : les mesures prises pour s'opposer aux pratiques – légales au demeurant – d'une minorité d'acquéreurs pénaliseraient de manière totalement disproportionnée la grande majorité des nouveaux propriétaires de logements en PPE situés en zone de développement en empêchant une pleine jouissance de leur bien.

2. Modifications préconisées par les PL 11141 et 11144

Il convient de ne pas passer d'un extrême à l'autre. Tel est malheureusement le cas du PL 11141 et, dans une moindre mesure, du PL 11144.

En partant d'un constat tiré d'une situation conjoncturelle de pénurie, il est proposé d'édicter une loi structurelle qui pourrait, à terme, poser d'insolubles problèmes et très largement freiner, voire suspendre, la production de logements à Genève.

Il n'est pas inutile de rappeler qu'à la fin des années 80', les promotions ne trouvaient plus acquéreurs...

Quelles pourraient être les conséquences des modifications législatives préconisées ?
Vraisemblablement une forte diminution du nombre de logements mis sur le marché !

En effet, les dispositions prévues par le PL 11141 empêchant matériellement la vente d'un appartement qui a été loué aurait des répercussions concrètes et conduirait à inciter les promoteurs/constructeurs à ne démarrer leurs projets que lorsque la totalité des logements aurait trouvé preneur.

Compte tenu de la « péréquation » existant dans les promotions – les logements en PPE financent une partie du coût des appartements subventionnés – ce sont tous les types d'appartements qui seraient impactés et la production de logements diminuée...

Il est de notre point de vue incompréhensible de renforcer l'artificielle séparation existant entre le parc locatif et celui en propriété. Le PL 11141 consacre cette distinction en créant au demeurant une troisième catégorie de logements : les appartements en propriété mais inaccessibles (c'est-à-dire aux conditions irréalisables de la LDTR) si une période de location du bien, même temporaire, est intervenue. Aucune disposition ne permet de remédier à cette classification absurde.

S'agissant du PL 11144, s'il est moins dommageable pour le maintien de conditions cadre favorable au développement du parc immobilier genevois et permettrait vraisemblablement de rendre moins attractif l'investissement dans des appartements en PPE contrôlés par l'Etat, il entretient sur une période plus longue la fiction d'un marché déconnecté de la réalité économique. Il ne peut donc être soutenu.

3. Proposition de solution de la CCIG

Le principal objectif de la modification législative proposée consiste à obliger l'acquéreur d'un logement en PPE dans une zone de développement à effectivement occuper son bien, dans l'optique d'une incitation à l'accession à la propriété.

Malheureusement, les aléas de l'existence ne donnent pas la certitude de pouvoir, en toute bonne foi, occuper sans discontinuer le logement sur une période de dix ans. Le risque de ne plus pouvoir disposer librement de sa propriété pourrait dès lors conduire le propriétaire à devoir laisser inoccupé l'appartement (plutôt que de le louer) ou à être contraint de le vendre au prix d'acquisition.

Afin d'atteindre l'objectif tout en laissant l'ensemble de ses prérogatives de propriétaire (dans le cadre d'une acquisition « LGZD ») à l'acquéreur, la CCIG suggère un mécanisme non plus fondé sur la durée d'acquisition du bien immobilier, mais sur la durée d'occupation effective par le propriétaire ou ses proches.

Concrètement, la fin du contrôle de l'Etat interviendrait au terme de dix années d'occupation – continue ou non – du logement par le propriétaire ou ses proches. Cela permettrait de tenir compte des aléas de vie du propriétaire (divorce, mutation, expatriation, avance d'hoirie, etc.) sans entraver ni les aspirations de propriété de la population, ni les objectifs des PL qui veulent éviter que ces PPE ne soient des biens d'investissements.

Amendement

Les principes énoncés ci-dessus pourraient se matérialiser par l'amendement suivant :

Article 5 alinéa 3 LGZD : « Les prix et les loyers des bâtiments visés sous alinéa 1 lettre a, sont soumis (...) ».

Commentaire : suppression de la lettre b

Article 5 alinéa 4 LGZD : « Les prix et les loyers des logements visés sous alinéa 1 lettre b, sont soumis au contrôle de l'Etat jusqu'à ce que le propriétaire du logement l'ait habité, personnellement ou l'un de ses héritiers, pendant une durée cumulée de dix ans. »

Commentaire : nouvel alinéa qui s'applique directement à la situation des logements visés à l'article 5 alinéa 1 lettre b. Cette condition limite de facto la possibilité d'acquérir plusieurs biens dans une optique de revente au terme de la période de contrôle, la condition d'occupation ne pouvant être remplie par le *primo acquéreur*.

Conclusion

Les présents projets de loi se heurtent à des problématiques de proportionnalité.

Proportionnalité dans les constats tout d'abord, puisque l'analyse de quelques projets récents qui sous-tendent l'exposé des motifs du PL 11141 tire parti des situations admises comme extrêmes. Un échantillon plus large relativise le constat et démontre que la loi actuelle permet qu'une très large majorité de biens soit acquis par des *primo acquéreurs*.

Proportionnalité dans les mesures correctives ensuite, l'objectif n'étant pas de rendre moins attractive l'acquisition d'un logement en PPE en fixant un carcan législatif et des procédures d'autorisations administratives faisant fi de la vie privée des propriétaires.

De même, sur un plan plus général, consacrer une division du parc immobilier en objets locatifs et en propriété, les premiers ne pouvant plus ressortir aux seconds en cas de location, nous semble dénué de toute pertinence.

En conséquence, nous nous prononçons défavorablement quant à ces deux projets de loi.

Charles Lassauce
Membre de la direction

François Dieu
Membre du Conseil