

Date de dépôt : 25 septembre 2012

Rapport

de la Commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi concernant la constitution d'une Fondation pour la construction d'habitations à loyers modérés de la Ville de Carouge (PA 553.00)

Rapport de majorité de Mme Irène Buche (page 1)

Rapport de minorité de M. Sandro Pistis (page 9)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Irène Buche

Mesdames et
Messieurs les députés,

Ce projet de loi a été traité lors d'une seule séance en date du 12 juin 2012, sous la présidence de M. Bertrand Buchs.

La commission a auditionné M. Gérard Baron, président de l'actuelle Fondation pour la construction d'habitations à loyers modérés de la Ville de Carouge.

Ont participé aux débats M. Guillaume Zuber, directeur du Service de surveillance des communes, et M. Fabien Mangilli, secrétaire scientifique au Secrétariat général du Grand Conseil.

Le procès-verbal a été établi par M. Christophe Vuilleumier.

M. Pistis annonce qu'il appartient au conseil de fondation, mais qu'il n'occupe pas d'appartements gérés par cette fondation et n'est pas prestataire

de la fondation. Il estime qu'il n'a donc pas d'intérêt personnel direct et prendra part au débat et au vote éventuel.

Audition de M. Gérard Baron

M. Baron explique que les statuts de la fondation ont été revus, car les statuts actuels datent de 1955 et qu'un rapport de la Cour des comptes du 28 juin 2011 a mis en évidence le décalage entre ces statuts et le fonctionnement de la fondation. C'est la raison pour laquelle plusieurs réformes ont été entamées pour améliorer la gouvernance de la fondation. Il précise qu'elle ne compte actuellement plus que 193 appartements sous le contrôle de l'Etat. C'est également la raison pour laquelle il a été décidé de changer le nom de la fondation.

Sur question du Président, M. Baron explique que la Cour des comptes a mis en lumière l'absence de réglementation et que ce travail doit encore se poursuivre pendant une année afin de mettre au point un contrôle interne. Il signale que le cahier des charges du personnel doit également être revu, puisqu'il date de 1973 et que le nombre d'employés s'est accru.

Une députée (Ve) relève que la Cour des comptes a émis 24 recommandations et demande si elles seront toutes couvertes par ces modifications. Elle observe également que la Cour des comptes relève un point important sur l'inadéquation des appartements par rapport aux occupants. Elle demande par ailleurs ce qu'il en est de la base de données.

M. Baron répond que le calendrier s'échelonne sur deux ans pour répondre aux recommandations, que les délais sont respectés jusqu'à présent, que la fondation a encore six mois pour mettre au point le système de contrôle interne et l'administration de la fondation. La Cour des comptes a mis en évidence une absence totale de règlement pour l'attribution des appartements. Il rappelle que la fondation gère surtout des loyers libres qui ne relèvent pas de l'Etat et que la fondation ne souhaite pas appliquer la règle du taux d'effort. Il relève que les tours de Carouge ont les loyers parmi les plus bas du canton, mais que placer dans ces 800 logements une seule catégorie de revenus ne ferait que créer un ghetto. La fondation a mis au point un règlement d'attribution qui a été remis à la Cour des comptes au mois de décembre 2011. Pour le moment, les appartements sont attribués dans l'anonymat sur la base de numéros. La fondation attribue donc les appartements sans connaître les noms des candidats.

Sur question d'une députée (Ve) s'interrogeant si le Conseil de fondation va changer ses membres, M. Baron répond que le Conseil de fondation change tous les quatre ans et que c'est le Conseil municipal qui désigne les

membres. Il explique que la règle est la représentation proportionnelle des partis en fonction du résultat des élections, cette règle étant tirée du règlement des commissions municipales. Il pense que plus de 50% du Conseil de fondation a déjà été renouvelé depuis la dernière législature.

Sur question d'une députée verte qui s'interroge si les membres du Conseil de fondation ont suivi les travaux de la Cour des comptes ou ont été formés pour appliquer les nouvelles règles, M. Baron répond que les membres du Conseil de fondation doivent être formés et sont encadrés par des juristes et des comptables pour ce faire.

Un député (MCG) lit la recommandation de la Cour des comptes figurant à la page 3 et remarque que l'administration a passablement de pouvoirs, sans être entièrement supervisé par le Conseil de fondation. M. Baron répond ne pas avoir l'impression que l'administration ait tant de pouvoir et répète que le problème relevait de l'absence de règlement, notamment à l'égard des signatures. Il répète que le projet cadre les compétences de chacun et relève que la deuxième étape qui débute en septembre 2012 modifiera la vision sur cette administration. Il signale que toutes les décisions passent par le Conseil de fondation.

Le même député (MCG) remarque que la Cour des comptes répète cette observation à la page 23 de son rapport et demande de quelle manière ce point sera résolu. Il estime que c'est la pierre angulaire de toute la problématique et rappelle que la Cour des comptes a relevé le côté arbitraire de l'attribution des appartements.

M. Baron pense que la fondation a fonctionné grâce à des gens de bonne volonté au cours de ces 25 ans et rappelle que le rôle de la fondation est de construire des logements. Il signale que le Conseil de fondation se réunit maintenant parfois trois à quatre fois par mois et que les cahiers des charges permettent de savoir qui fait quoi. Il ajoute que le système de contrôle interne permettra de savoir comment sont attribués les appartements. Il précise que les membres du Conseil de fondation devront plus s'investir que par le passé et déclare avoir de l'espoir à cet égard.

En référence à l'art. 18 des statuts, un commissaire MCG se déclare surpris que l'attribution des 1342 logements n'y figure pas comme compétence du conseil de fondation. M. Zuber déclare que c'est l'article 18 let. c ch. 4 (conclure et résilier les baux) qui règle la question de l'attribution des logements. M. Baron estime que la fonction première de la fondation n'est pas l'attribution de logements et précise que la fondation n'attribue qu'une petite partie de ses 1 342 logements chaque année, dans la mesure où il y a très peu de mouvements. Il remarque que les gens ne bougent plus

lorsqu'ils entrent dans la fondation et pense que ce n'est pas pour rien que les tours de Carouge ont une population assez âgée. Il signale que la fondation mène une politique de recherche de terrains fonciers pour lancer de nouvelles opérations et développe des énergies renouvelables.

Un commissaire (MCG) explique que selon lui signer un bail n'est pas attribuer un logement.

Un député (R) remarque que pour obtenir un appartement, il est nécessaire d'avoir un lien avec la Ville de Carouge et demande ce que cela signifie. M. Baron indique que la fondation a des critères pour déterminer les attributions et signale qu'un lien avec Carouge est par exemple en être originaire ou être actif dans une association carougeoise. Il précise que ce critère représente 20% de la pondération.

Un autre député (MCG) fait remarquer que la fondation est apolitique et se demande donc pourquoi les sièges de la fondation sont répartis entre les partis de manière proportionnelle. Il pense qu'un représentant par parti suffirait comme dans le Conseil d'administration des SIG. M. Baron répond que la fondation s'est calquée sur le règlement communal qui définit la composition des commissions extra-communales

Un député (L) constate que l'article 10 prévoit que le Conseil de fondation est composé de dix membres et que le bureau est composé de cinq membres. Sur question de sa part, M. Baron répond que le Conseil de fondation a treize membres.

Débats et votes

Un commissaire (MCG) déclare que son groupe ne soutiendra pas ce projet, car certaines recommandations de la Cour des comptes ne trouvent pas de réponse, notamment en ce qui concerne l'attribution des appartements. Il rappelle que 40% des attributions l'ont été à des membres du Conseil municipal. Selon lui, l'administration ne doit pas faire de présélection des dossiers, mais doit les préparer et les soumettre au Conseil de fondation. Il estime que le but de la fondation est bien d'attribuer des logements. Il répète également que l'administration de cette fondation a trop de pouvoirs et pense que ce règlement lui en donne encore plus. D'autre part, selon lui, le fonctionnement de cette fondation est un arrosoir de jetons de présence au vu de la représentativité par parti qui est en vigueur. Les administrateurs ne sont pas des personnes élues et courent le risque de subir des pressions de la part des élus.

Un député (L) fait remarquer que l'article 2 des statuts indique que la fondation a pour but de mettre à disposition de la population de la Ville de

Carouge et des personnes ayant un lien avec Carouge des logements de qualité à des loyers abordables. Il se demande si cette disposition est classique et signifie que la fondation a pour but de construire et non d'attribuer des logements. M. Zuber répond que cette disposition est usuelle et générique et ajoute qu'il n'y a pas de texte particulier sur l'attribution. Il précise que ce point dépend des manières de fonctionner de chaque fondation.

Une députée (Ve) remarque que le nombre de logements libres est modeste au sein de cette fondation et pense que le choix politique de la fondation est clair. Elle observe par ailleurs que chaque organe se voit attribuer des compétences, ce qui répond aux recommandations de la Cour des comptes et signale que le service de surveillance des communes exerce en outre un contrôle. Elle se demande ce que l'on pourrait demander de plus.

M. Zuber répond que le service de surveillance des communes se penche sur la légitimité de la délibération du Conseil municipal et des statuts et ne statue qu'en légalité. Il remarque que la plupart des questions qui se posent à présent sont liées à la gestion de la fondation et donc à des choix d'opportunité.

Un député (R) pense qu'il est logique que l'administration opère une présélection des dossiers, dès lors qu'il est difficile d'imaginer que le Conseil de fondation puisse faire le tri parmi les centaines de dossiers. Un député (MCG) lui répond que l'administration est dirigée par un président qui possède une sensibilité politique et ajoute que le Conseil de fondation ne voit pas les critères qui ont été utilisés pour opérer une présélection. Il répète que l'arbitraire et ce manque de transparence le dérangent et qu'il n'a aucun intérêt personnel dans cette affaire. Il ajoute ne connaître aucune commune dans laquelle une fondation a une représentativité politique similaire à celle de Carouge.

Le Président rappelle que c'est l'UDC qui avait demandé un rapport à la Cour des comptes. Il mentionne que la fondation a répondu aux recommandations de la Cour des comptes et ajoute partager l'avis du MCG quant à la représentativité, mais rappelle que c'est une décision du Conseil municipal de Carouge. Il pense toutefois qu'un effort énorme a été réalisé avec la Cour des comptes, dans la mesure où les appartements étaient précédemment attribués aux personnes appartenant au bon parti.

Un député (R) déclare que la fondation est sous la surveillance du Conseil municipal et qu'il est difficile de faire quoi que ce soit si le Conseil municipal est entre les mains du parti socialiste. Un député (MCG) déclare encore être

opposé à l'augmentation des loyers et ajoute que, si ce règlement est accepté tel quel, il n'y aura pas de transparence.

Une députée (Ve) s'étonne de la réaction du député (MCG), en rappelant que les recommandations de la Cour des comptes sont suivies. Elle ajoute que M. Baron a bien indiqué qu'il y avait un échéancier et que le travail n'était pas terminé. Elle pense que le Conseil municipal devra demander un autre audit, s'il n'est pas convaincu par le travail des membres de cette fondation, mais estime que les cautèles proposées sont suffisantes. Elle rappelle encore qu'un système de contrôle interne est très strict et se demande ce qu'il faudrait demander de plus.

Une députée (S) rappelle que la direction possède aussi des compétences et pense qu'il n'y a pas de raison de ne pas accepter ces statuts, le travail avec la Cour des comptes n'étant pas encore terminé.

L'entrée en matière est acceptée par la majorité de la commission :

Oui :	9 (2 R, 2 Ve, 1 PDC, 2 L, 2 S)
Non :	2 (2 MCG)
Abstention :	1 (1 UDC)

Le deuxième débat est effectué article par article :

Titre et préambule

Pas d'opposition, adopté.

Article 1

Pas d'opposition, adopté.

Article 1 nouvelle teneur

Pas d'opposition, adopté.

Article 2

Pas d'opposition, adopté.

En troisième débat, le projet de loi est accepté par la majorité de la commission :

Oui :	8 (2 R, 2 L, 2 Ve, 2 S)
Non :	2 (2 MCG)
Abstention :	2 (1 UDC, 1 PDC)

La Commission propose un débat organisé en catégorie II (30 minutes).

La majorité de la Commission vous propose, Mesdames et Messieurs les députés, d'accepter ce projet de loi.

Projet de loi (10972)

modifiant la loi concernant la constitution d'une Fondation pour la construction d'habitations à loyers modérés de la Ville de Carouge (PA 553.00)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu l'article 2 de la loi sur les fondations de droit public, du 15 novembre 1958;

vu la loi concernant la constitution d'une Fondation pour la construction d'habitations à loyers modérés de la Ville de Carouge, du 16 décembre 1955;

vu la loi approuvant la modification des statuts de la Fondation pour la construction d'habitations à loyers modérés de la Ville de Carouge, du 22 octobre 2004;

vu la délibération du Conseil municipal de la commune de Carouge, du 19 janvier 2012,

décète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi concernant la constitution d'une Fondation pour la construction d'habitations à loyers modérés de la Ville de Carouge, du 16 décembre 1955, est modifiée comme suit :

Intitulé (nouvelle teneur)

Loi concernant la Fondation immobilière de la Ville de Carouge

Art. 1 (nouvelle teneur)

En raison de la pénurie persistante de logements, la commune de Carouge est autorisée à créer une fondation de droit public dont le but est de mettre ou d'aider à mettre à disposition de la population de la Ville de Carouge et des personnes ayant un lien avec Carouge, en priorité, des logements de qualité à des loyers abordables, notamment au bénéfice de la législation cantonale, voire fédérale en matière de logement à caractère social, ainsi que des places de stationnement et parkings, des locaux professionnels, commerciaux, artisanaux et d'intérêt général.

Art. 2, al. 2 et 3 (nouveaux)

² Le nouvel article 8 des statuts de la Fondation pour la construction d'habitations à loyers modérés de la Ville de Carouge, tel qu'il est issu de la délibération du Conseil municipal de la commune de Carouge en date du 11 décembre 2003, est approuvé.

³ Les nouveaux statuts, modifiant la dénomination de la fondation en Fondation immobilière de la Ville de Carouge, tels qu'ils sont issus de la délibération du Conseil municipal de la commune de Carouge en date du 19 janvier 2012, et joints en annexe à la présente loi, sont approuvés.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Statuts de la Fondation immobilière de la Ville de Carouge

PA 553.01

Toute désignation de personne, de statut ou de fonction dans le présent règlement vise indifféremment l'homme ou la femme.

Titre I Dispositions générales

Art. 1 Constitution et dénomination

Sous la dénomination de «Fondation immobilière de la Ville de Carouge» (ci-après : la fondation), il est créé une fondation d'intérêt public communal, au sens de l'article 30, alinéa 1, lettre t, de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984, qui est régie par les présents statuts et, pour ce que ces derniers ne prévoit pas par les articles 80 et suivants du code civil suisse.

Art. 2 But

¹ La fondation a pour but de mettre ou d'aider à mettre à disposition de la population de la Ville de Carouge et des personnes ayant un lien avec Carouge, en priorité, des logements de qualité à des loyers abordables, notamment au bénéfice de la législation cantonale, voire fédérale en matière de logement à caractère social, ainsi que des places de stationnement et parkings, des locaux professionnels, commerciaux, artisanaux et d'intérêt général.

² A cet effet, la fondation peut, en propre ou en participation avec des collectivités de droit public ou des personnes physiques ou morales de droit privé, effectuer des opérations en rapport avec le but de la fondation, notamment :

- a) acquérir ou se faire céder à titre gratuit tous immeubles ou parties d'immeubles;
- b) construire ou faire construire tous immeubles;
- c) exécuter ou faire exécuter des travaux d'équipements ou de transformation de tous immeubles;
- d) octroyer un droit de superficie, notamment à des coopératives d'habitation;
- e) se faire octroyer un droit de superficie;
- f) acquérir ou se faire céder gratuitement tout ou partie du capital-actions de sociétés immobilières, constituer, participer ou dissoudre de telles sociétés;
- g) effectuer toutes études;
- h) contracter des emprunts;
- i) vendre ou donner en gage tous immeubles, construits ou non;
- j) vendre tout ou partie du capital-actions de sociétés immobilières;
- k) gérer pour elle-même ou pour des tiers ou faire exploiter tous immeubles.

Art. 3 Siège

Le siège de la fondation est à Carouge.

Art. 4 Durée

La durée de la fondation est indéterminée.

Art. 5 Exercice annuel

L'exercice annuel coïncide avec l'année civile.

Art. 6 Surveillance et approbation du Conseil municipal

¹ La fondation est placée sous la surveillance du Conseil municipal de la Ville de Carouge (ci-après le Conseil municipal).

² Le bilan, les comptes de pertes et profits, le rapport annuel de gestion et le rapport de l'organe de contrôle sont remis au Conseil administratif de la Ville de Carouge (ci-après le Conseil administratif) avant le 15 avril de chaque année. Ces documents sont transmis au Conseil municipal en vue d'une approbation du bilan, des comptes et du rapport de gestion.

³ Par ailleurs sont soumises à l'approbation du Conseil municipal, sous peine de nullité, toutes les décisions concernant :

- a) la vente, l'échange de tous immeubles;
- b) la cession de tout ou partie du capital-actions de sociétés immobilières et leur dissolution;
- c) le cautionnement de la fondation;
- d) la dissolution de la fondation.

Titre II Capital et ressources

Art. 7 Fonds capital

Le capital de la fondation est indéterminé. Les biens affectés au but de la fondation sont constitués par :

- a) les immeubles cédés par la Ville de Carouge;
- b) les immeubles acquis et construits par la fondation;
- c) les subventions de la Ville de Carouge;
- d) les subventions de la Confédération suisse et de l'Etat de Genève;
- e) les subsides, dons et legs;
- f) le bénéfice net de la fondation.

Art. 8 Ressources

Les ressources de la fondation comprennent notamment :

- a) les loyers des biens mis en location;
- b) les revenus des biens affectés au but de la fondation.

Titre III Organisation

Art. 9 Organisation de la fondation

Les organes de la fondation sont :

- a) le conseil de fondation;
- b) le bureau;
- c) l'administration;
- d) l'organe de contrôle.

Chapitre I Conseil de fondation

Art. 10 Composition

¹ La fondation est administrée par un conseil de fondation. Ce conseil, d'au moins 5 membres, est composé d'un nombre de membres et selon une représentation proportionnelle des groupes, telle que celle sortie des urnes,

identiques à ceux définis par le règlement du Conseil municipal de la Ville de Carouge en vigueur pour les commissions permanentes. Ils sont désignés par Conseil municipal, sur proposition des groupes.

² En outre, le Conseil administratif désigne, un de ses membres qui n'est pas membre du conseil de fondation, mais assiste aux séances de ce dernier, durant toute la durée de la législature communale, avec voix consultative.

Art. 11 Condition de désignation

Les membres du conseil de fondation (ci-après le conseil) désignés par le Conseil municipal doivent être électeurs à Carouge.

Art. 12 Organisation

¹ Le conseil de fondation désigne parmi ses membres un président et un vice-président.

² Il peut en outre désigner un secrétaire, pris en dehors du conseil, ayant uniquement voix consultative.

Art. 13 Durée du mandat

¹ Les membres du conseil de fondation sont désignés pour une durée équivalente à la législature communale, qui débute le 1^{er} septembre de l'année des élections des autorités communales. Ils sont rééligibles deux fois au maximum.

² Ils sont réputés démissionnaires au 31 août de l'année marquant la fin de la législature communale.

Art. 14 Démission, décès

¹ Tout membre du conseil de fondation peut démissionner en tout temps. Il en informe le président du conseil par écrit au siège de la fondation.

² Le membre du Conseil administratif est réputé démissionnaire au moment où il quitte ses fonctions au sein de l'Exécutif. Les représentants des locataires désignés par le Conseil municipal sont considérés comme démissionnaires au moment où ils quittent les immeubles de la fondation.

³ Sont également considérés comme démissionnaires les membres du conseil de fondation qui refusent de signer le cahier des charges des membres du conseil ou ne participent pas régulièrement aux séances du conseil, même sans leur faute.

⁴ En cas de décès ou de démission d'un membre du conseil de fondation, il est pourvu à son remplacement, conformément à l'article 10, pour la période restant à courir jusqu'au renouvellement du conseil de fondation.

Art. 15 Révocation

¹ Tout membre du conseil peut être révoqué en tout temps, pour justes motifs, par l'autorité qui l'a élu. Sont notamment considérés comme de justes motifs les faits suivants : pendant la durée de ses fonctions, un membre du conseil de fondation s'est rendu coupable d'un acte grave allant à l'encontre des intérêts de la fondation, a mis en péril le fonctionnement du conseil ou de la fondation ou a manqué à ses devoirs.

² Il est pourvu au remplacement des membres du conseil de fondation révoqués avant la fin de leur mandat, par le Conseil municipal, conformément à l'article 10, pour la période restant à courir jusqu'au renouvellement du conseil de fondation. Un membre du conseil de fondation révoqué n'est pas rééligible.

Art. 16 Incompatibilités, abstentions

¹ Les membres du conseil de fondation qui, pour eux-mêmes, leurs ascendants, descendants, frères, soeurs, conjoint partenaire enregistré, ou alliés au même degré, ont un intérêt personnel direct à l'objet soumis à débats, ne peuvent intervenir dans la discussion ni voter.

² Les membres du conseil de fondation ne doivent être, notamment par l'entreprise dont ils sont propriétaires ou dans laquelle ils exercent une influence prépondérante, ni directement, ni indirectement fournisseurs de la fondation ou chargés de travaux ou mandats pour le compte de cette dernière, d'institution qui en dépendent ou de tiers déjà mandatés par elle.

Art. 17 Responsabilité

Les membres du conseil de fondation sont personnellement responsables envers la fondation des dommages qu'ils lui causent en manquant intentionnellement ou par négligence à leurs devoirs tels que définis notamment par le cahier des charges que chaque membre doit signer lors sa désignation.

Art. 18 Compétences

¹ Le conseil de fondation est l'organe suprême de la fondation.

² Il est investi des pouvoirs les plus étendus pour l'accomplissement des buts de la fondation, pour la gestion et l'administration de celle-ci. Il est chargé notamment :

- a) d'édicter les prescriptions nécessaires pour assurer l'activité de la fondation;
- b) de représenter la fondation vis-à-vis des autorités et des tiers;

- c) de signer ou d'autoriser, sous réserve de l'article 6 tous les actes concernant les opérations suivantes :
 1. acheter et vendre, échanger tous immeubles;
 2. constituer, modifier ou radier des droits réels limités;
 3. conclure et résilier les contrats nécessaires à la construction de ses immeubles ou à leur entretien;
 4. conclure et résilier les baux;
 5. encaisser, recevoir et réemployer tous les capitaux, loyers et autres revenus;
 6. contracter tous emprunts avec ou sans hypothèques sur les immeubles de la fondation;
 7. émettre tous titres en représentation d'emprunts,
 8. consentir toutes radiations;
- d) de plaider, transiger et compromettre au besoin;
- e) de désigner et révoquer les membres du bureau;
- f) de créer et supprimer des commissions choisies en son sein, ayant des compétences spécifiques et en désigner et révoquer les membres;
- g) d'engager, nommer et de licencier les membres du personnel de l'administration et de fixer leur traitement;
- h) de traiter les demandes en lien avec la loi sur la l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD);
- i) de veiller à faire élaborer un budget annuel par l'administration de la fondation et à l'approuver avant le 31 décembre de chaque année;
- j) de veiller à la tenue de la comptabilité conforme à l'activité de la fondation;
- k) de veiller à faire dresser, à approuver et à soumettre, avant le 15 avril de chaque année le bilan et les comptes, ainsi que le rapport de gestion annuel à l'autorité de surveillance;
- l) de veiller à mettre en place un système de contrôle interne;
- m) de nommer l'organe de contrôle.

Art. 19 Délégation

Le conseil de fondation peut déléguer une partie de ses compétences au bureau, à l'administration, ou à une commission choisie en son sein.

Art. 20 Règlements

Le conseil fixe par règlement notamment :

- a) la procédure des prises de décisions;
- b) l'étendue des compétences déléguées, y compris les critères à appliquer;
- c) les tâches et le mode de fonctionnement des commissions;
- d) les modalités de rémunération des organes de la fondation et des commissions.

Art. 21 Rémunération

Le conseil de fondation fixe chaque année parallèlement à l'élaboration du budget, le montant des jetons de présence et indemnités des membres du conseil de fondation, du bureau et des commissions.

Art. 22 Séances

¹ Le conseil de fondation se réunit aussi souvent que l'intérêt de la fondation l'exige, mais au moins deux fois par an, la première fois au plus tard dans le premier trimestre qui suit la clôture de l'exercice annuel.

² Il est convoqué au moins cinq jours à l'avance par écrit, par le président ou à défaut par le vice-président. Il doit en outre le convoquer sur demande écrite de trois membres au moins.

Art. 23 Délibération, décisions

¹ Le conseil de fondation ne peut valablement délibérer que si la majorité des membres est présente. Si ce n'est pas le cas le président convoque une nouvelle séance au moins 3 jours à l'avance. Dans ce cas, le conseil délibère valablement quel que soit le nombre des membres présents.

² Les décisions sont prises à la majorité des membres présents. Le président ne prend part au vote que pour départager en cas d'égalité des voix.

³ En cas d'urgence, le président, à défaut le vice-président, peut faire prendre une décision par voie de circulation, à condition qu'elle soit approuvée par écrit par la majorité des 2/3 des membres du conseil. Dans ce cas la décision prise figure au procès-verbal de la séance suivante.

Art. 24 Procès-verbal

¹ Il est dressé un procès-verbal des séances du conseil de fondation.

² Il comprend de manière succincte les délibérations du conseil et l'entier des décisions prises par celui-ci.

³ Après approbation par le conseil, le procès-verbal est signé par le président ou à défaut par le vice-président et le secrétaire du conseil ou à défaut par un autre membre du conseil présent à la séance concernée. Il est conservé et classé par le secrétaire ou à défaut l'administration de la fondation.

Art. 25 Représentation

La fondation est valablement représentée et engagée vis-à-vis des tiers par la signature collective à deux du président et du vice-président, ou à défaut de l'un d'eux par un autre membre du bureau spécialement désigné à cet effet. Pour des opérations ou objets déterminés, le règlement interne de la fondation peut prévoir des pouvoirs de signature spécifique aux membres du personnel de l'administration de la fondation.

Chapitre II Bureau

Art. 26 Composition

¹ Le bureau se compose de 5 membres, à savoir :

du président, du vice-président et de 3 autres membres du conseil de fondation désignés pour la même durée que le conseil.

² Il est présidé par le président du conseil de fondation, ou à son défaut, par son vice-président. Il ne peut délibérer valablement que si trois membres au moins sont présents.

³ Le secrétaire désigné en dehors du conseil peut siéger au bureau avec voie consultative.

Art. 27 Compétences

Le bureau est chargé :

- a) d'assurer la gestion administrative et financière courante de la fondation;
- b) d'élaborer le cahier des charges du directeur de la fondation;
- c) d'assurer le suivi du contrôle interne de la fondation;
- d) d'étudier toutes les questions intéressant la gestion et l'administration de la fondation, non soumise à une commission spécifique;
- e) d'élaborer les rapports et les propositions à présenter au conseil de fondation;
- f) d'exécuter les missions qui lui sont confiées par le conseil de fondation;
- g) d'exercer les pouvoirs qui lui sont délégués par le conseil de fondation, conformément aux règlements de la fondation;
- h) de communiquer régulièrement ses décisions au conseil de fondation.

Art. 28 Séances

¹ Le bureau se réunit aussi souvent que l'intérêt de la fondation l'exige, mais au moins dix fois par an sur convocation écrite du président ou à défaut du vice-président et à la demande écrite de deux membres du bureau.

² S'agissant des décisions du bureau, l'article 23 est applicable par analogie.

³ Il est dressé un procès-verbal conformément à l'article 24, applicable par analogie.

Chapitre III Administration

Art. 29 Compétences

L'administration, placée sous la direction du directeur de la fondation, est chargée :

- a) d'assurer le fonctionnement administratif de la fondation et la mise en œuvre des décisions des organes et des commissions;
- b) d'assurer le secrétariat du conseil de fondation, du bureau et des commissions;
- c) d'assurer la gestion du personnel et d'élaborer les cahiers des charges du personnel à l'exception du directeur;
- d) de présélectionner les dossiers pour les attributions de biens locatifs;
- e) de gérer le contentieux de la fondation;
- f) de tenir une comptabilité conforme à l'activité de la fondation et de tenir des tableaux de bord;
- g) d'élaborer le projet de budget annuel de la fondation à l'intention du conseil de fondation;
- h) de dresser le bilan et les comptes;
- i) d'élaborer le projet de rapport de gestion annuel à l'intention du conseil de fondation;
- j) d'exécuter les missions qui lui sont confiées par le conseil de fondation et le bureau;
- k) d'exercer les pouvoirs qui lui sont délégués par le conseil de fondation et le bureau, conformément aux règlements de la fondation;
- l) de communiquer régulièrement au bureau des informations sur le suivi des dossiers et la mise en œuvre des décisions.

Chapitre IV Organe de contrôle

Art. 30 Contrôle

L'organe de contrôle est désigné chaque année par le conseil de fondation en la personne d'une entreprise de révision agréée au sens de la loi sur

l'agrément et la surveillance des réviseurs (loi fédérale sur la surveillance de la révision, LSR).

Art. 31 Rapport de contrôle

L'organe de contrôle soumet chaque année au conseil de fondation un rapport écrit sur les comptes de la fondation avant le 15 mars. L'organe de contrôle assiste obligatoirement à la séance du conseil de fondation où les comptes annuels sont présentés. Ce rapport est transmis avec les comptes au Conseil administratif de la Ville de Carouge pour être soumis au Conseil municipal avant le 15 avril de chaque année.

Titre IV Modification des statuts, dissolution et liquidation

Art. 32 Modification

Toute modification des présents statuts doit faire l'objet d'une délibération du Conseil municipal de la Ville de Carouge, approuvée par le Grand Conseil, conformément à la loi sur les fondations de droit public.

Art. 33 Dissolution

¹ La dissolution de la fondation peut intervenir si les circonstances l'exigent et conformément aux dispositions légales applicables.

² La décision de provoquer la dissolution ne peut être prise par le conseil de fondation, qu'à la majorité de deux tiers de ses membres convoqués spécialement à cet effet au moins un mois à l'avance. Elle est soumise à l'approbation de Conseil municipal de la Ville de Carouge.

³ La décision de dissolution n'entre en force qu'après approbation par le Grand Conseil.

Art. 34 Liquidation

¹ La liquidation est opérée par le conseil de fondation ou, à défaut d'entente, par le Conseil administratif. Celui-ci peut la confier à un ou plusieurs liquidateurs nommés par lui. La nomination du ou des liquidateurs met automatiquement fin au pouvoir du conseil de fondation et de tous les mandataires désignés par lui.

² Le capital restant disponible après paiement de tout le passif est remis à la Ville de Carouge.

Titre V Disposition transitoire

Art. 35 Mandat

Les membres du conseil de fondation désignés par le Conseil administratif et le Conseil municipal, selon les anciens statuts de la fondation poursuivent leur mandat jusqu'à la fin de la législature communale en cours.

Titre VI Disposition finale

Art. 36 Adoption et entrée en vigueur

¹ Les présents statuts ont été adoptés par le Conseil municipal de la Ville de Carouge, le 19 janvier 2012.

² Ils ont été approuvés par le Grand Conseil le XXX.

³ Ils entrent en vigueur au lendemain de la promulgation de la loi du Grand Conseil les approuvant.

⁴ Les statuts de la Fondation pour la construction d'habitations à loyers modérés de la Ville de Carouge du 16 décembre 1955 sont abrogés au lendemain de la promulgation de la loi du Grand Conseil approuvant les présents statuts.

Date de dépôt : 28 août 2012

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Sandro Pistis

Mesdames et
Messieurs les députés,

Vous serez sans doute d'accord que l'on ne peut pas se moquer de la population. C'est pourtant ce qui arrive avec la nouvelle loi qui approuve les statuts régissant la *Fondation HLM de Carouge* renommée *Fondation pour la construction d'habitations à loyers modérés*.

Replaçons-nous dans le contexte !

Des articles de presse ont fait, entre autres, état de graves problèmes de gestion, en particulier dans l'attribution des logements de la Fondation communale, qui gère plus de 1 300 appartements.

La Cour des comptes a rendu, en date du 28 juin 2011, un rapport sur cette Fondation. On y découvre l'existence de nombreux dysfonctionnements et il a été demandé d'y remédier, ce à quoi devait répondre le présent projet de loi adoptant les nouveaux statuts de la fondation.

La Cour des comptes réclamait une amélioration et non une détérioration. Or, sur un point essentiel le nouveau dispositif législatif est pire que l'ancien.

La Cour nous mettait en garde dans la synthèse de son audit (en page 3 qui est annexée au présent rapport) :

« Relativement à la gouvernance et à l'organisation de la FHLM, la Cour a constaté : (...) une grande concentration de responsabilités sur le directeur de la fondation dans un environnement où la supervision du conseil de fondation est limitée. (...) »

Au lieu de mieux définir le rôle du directeur, qui est à la tête de l'administration, et de mieux l'encadrer, les statuts de la Fondation élargissent encore son champ d'action.

Ne tenant pas compte de cette remarque de première importance, les nouveaux statuts renforcent les prérogatives de l'administration « placée sous la direction du directeur (**formulation plutôt maladroite**) de la Fondation », avec des compétences beaucoup trop larges. Cela figure au chapitre 3 des

statuts qui est consacré à l'administration et qui comprend le seul article 29, laissant la place à un champ d'action très large qui empiète sur les prérogatives du conseil de fondation. La lettre d, en particulier, lui donne la compétence de « présélectionner les dossiers pour les attributions de biens locatifs », dossiers qui sont présentés ensuite à une commission restreinte du conseil de fondation.

On aura compris que l'administration, donc le directeur, se voit accorder de trop importants pouvoirs, ce qui laisse la porte ouverte à davantage d'opacité. Suite aux polémiques qui se sont développées, ce n'est sans doute pas un bon signal à donner, en particulier pour le sujet délicat de l'attribution des appartements.

Concernant la lettre j de l'article 29, elle laisse libre cours à un élargissement des compétences de l'administration – donc du directeur – qui lui permettent « d'exécuter les missions qui lui sont confiées par le conseil de fondation et le bureau, conformément aux règlements de la fondation ». On aura compris que l'administration prend un poids complètement disproportionné, sans responsabilité légale puisque les membres d'un conseil d'administration répondent devant la loi de ces activités.

L'obligation d'informer le conseil de fondation est également mise en danger. L'administration a comme compétence de « communiquer régulièrement au bureau (du conseil de fondation) des informations sur le suivi des dossiers et la mise en œuvre des décisions » (art. 29, lettre l).

Cette obligation d'informer devrait concerner non le seul bureau du conseil mais le conseil dans son entier. Chaque membre de celui-ci a d'ailleurs l'obligation d'être complètement informé, ce qui fait partie des prescriptions légales mais est trahi par des statuts dont la philosophie est la suivante : opacité. Au contraire, il faudrait de la transparence.

Le problème des attributions d'appartements est la question centrale des fondations immobilières et il convient que la justice et l'équité règnent en ce domaine. Le copinage, le favoritisme, qui ont tellement profité à certains politiciens bien en place, doivent être bannis. C'est encore trop souvent le cas actuellement.

Il convient d'éviter qu'un seul parti décide de tout et s'arroge des prérogatives excessives dans l'attribution des appartements, parce qu'il y a un décideur ou un conseiller administratif bien placé qui peut faire pression sur une administration.

La collégialité et la transparence sont de précieux garde-fous, pour mieux défendre les citoyennes et citoyens de ce canton.

C'est dans cet esprit de transparence et pour le bien public qu'il vous est proposé de refuser le projet de loi qui adopte des statuts inadéquats pour la Fondation HLM de la Ville de Carouge.

Post-Scriptum : *Par souci de transparence également, je vous précise, comme je l'ai fait en commission, que je suis membre du conseil de la Fondation HLM de la Ville de Carouge, délégué par mon parti, mais que je n'en suis pas locataire, qu'aucune parenté ou famille n'habite dans un appartement de la Fondation.*

Il est souvent évoqué dans l'enceinte du Grand Conseil l'article 24, demandant l'abstention pour un intérêt personnel. Comme cet article est souvent utilisé à contre-sens, je me permets de le citer ci-dessous :

« Art. 24 Obligation de s'abstenir

Dans les séances du Grand Conseil et des commissions, les députés qui, pour eux-mêmes, leurs ascendants, descendants, frères, sœurs, conjoint, partenaire enregistré, ou alliés au même degré, ont un intérêt personnel direct à l'objet soumis à la discussion, ne peuvent intervenir ni voter, à l'exception du budget et des comptes rendus pris dans leur ensemble. »

Etant délégué par mon parti dans cette fondation, je défends l'intérêt général et n'ai donc aucun « intérêt personnel direct ».



COUR DES COMPTES

SYNTHESE

La Fondation pour la construction d'habitations à loyers modérés (FHLM) est une fondation d'intérêt communal public créée en 1955, qui a pour mission la construction, l'achat ou la transformation d'immeubles et de leurs dépendances ainsi que la location de logements salubres et économiques. A fin 2010, la FHLM était propriétaire de 1'342 appartements, répartis dans 15 immeubles situés sur le territoire de la commune, ce qui représente environ 14% des 9'915 logements d'habitation existants sur le territoire de la Ville de Carouge.

Suite à une communication d'un conseiller municipal de la Ville de Carouge indiquant un retard important dans la publication des comptes 2009 de la FHLM, la Cour a considéré qu'il pouvait y avoir d'autres problèmes sous-jacents qui étaient en relation avec la communication reçue et a décidé de procéder à un audit de gestion et de légalité, axé principalement sur la gouvernance et l'organisation de la FHLM et en particulier les processus de gestion liés à l'attribution des objets.

Relativement à **la gouvernance et à l'organisation** de la FHLM, la Cour a constaté que :

- les règles d'organisation engendrent un conflit d'intérêts permanent des membres du conseil de fondation vis-à-vis des décisions opérationnelles d'attributions de bien de la FHLM
- des projets de règlements ont été rédigés mais n'ont jamais été approuvés par le conseil de fondation
- une grande concentration de responsabilités sur le directeur de la fondation dans un environnement où la supervision du conseil de fondation est limitée
- en ce qui concerne le projet de mise en place du système de contrôle interne, le conseil de fondation n'y est que très peu impliqué. Par ailleurs, les rapports rendus par les prestataires externes ne contiennent que très peu d'éléments quant à la mise en application d'un tel système. Il n'y a notamment aucune référence aux objectifs et activités de contrôles devant couvrir les risques identifiés, en matière de planification de la mise en place des travaux futurs, aux tests à effectuer afin de s'assurer de l'efficacité du système de contrôle interne, aux responsables de la mise en place du projet ainsi que de leurs rôles et responsabilités.

De manière générale, la Cour recommande au conseil de fondation de constituer un véritable groupe projet afin de mener à terme la mise en place du système de contrôle interne à la FHLM, qui verra la rédaction d'une charte éthique et qui formalisera, notamment, les critères sur lesquels la commission fondera ses sélections de locataires, le règlement intérieur du bureau de direction, le montant des jetons de présence, les rôles et responsabilités du bureau de gestion. La Cour recommande également au conseil de fondation de revoir l'organisation de la FHLM de sorte qu'aucun processus-clé ne soit de la responsabilité d'une seule personne, par exemple en attribuant au bureau de direction la supervision directe de la direction.

Relativement au **processus de gestion des demandes**, la Cour a constaté qu'il n'existe aucune activité de contrôle sur le bien-fondé des données constituant la base TFI, avec pour conséquence un manque de fiabilité de celles-ci.

Bien que la base TFI soit en phase de test, la Cour recommande à la FHLM de formaliser dans une directive le processus de gestion des demandes qui inclura, notamment, les contrôles à mettre en place pour augmenter la fiabilité de cette base.

Relativement au **processus d'attribution des logements non subventionnés**, la Cour a constaté que les méthodes de calcul ainsi que les modalités d'utilisation des critères d'attribution des logements non subventionnés ne sont pas définies dans un règlement et peuvent ainsi varier d'une candidature à l'autre. La Cour constate également que ni la commission d'attribution, ni le conseil de fondation n'effectuent de manière systématique un contrôle formel et critique des dossiers, générant ainsi des incohérences identifiées par la Cour parmi les candidatures ayant obtenu un logement.