



Date de dépôt : 26 septembre 2023

Rapport

de la commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de Rémy Pagani, Jean Batou, Olivier Baud, Pablo Cruchon, Pierre Vanek, Jean Burgermeister, Caroline Marti, Sylvain Thévoz, Grégoire Carasso, Badia Luthi, Salika Wenger modifiant la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) (LDTR) (L 5 20) (*Rendons automatique la loi actuelle d'expropriation du droit d'usage d'appartements locatifs laissés abusivement vides*)

Rapport de majorité de Cyril Aellen (page 3)

Rapport de minorité de Thomas Bruchez (page 6)

Projet de loi (13258-A)

modifiant la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) (LDTR) (L 5 20) (*Rendons automatique la loi actuelle d'expropriation du droit d'usage d'appartements locatifs laissés abusivement vides*)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi), du 25 janvier 1996, est modifiée comme suit :

Art. 31, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Lorsqu'à l'expiration du délai de l'article 30, deuxième phrase, le propriétaire ne rapporte pas la preuve d'un motif légitime quant au maintien d'un appartement vide, ou lorsqu'il ne donne pas suite à la demande de renseignements, le département doit lui adresser une sommation. Il l'invite à relouer dans le délai de 2 mois l'appartement vide, à un loyer raisonnable, soit au locataire de son choix, soit à une personne proposée par l'office cantonal du logement et de la planification foncière.

Art. 32, al. 2 (nouvelle teneur)

² Le cas échéant, le Conseil d'Etat doit, indépendamment des sanctions visées à l'article 31, aliéna 2, déclarer d'utilité publique et décréter l'expropriation temporaire du droit d'usage de l'appartement concerné. L'urgence est présumée et l'arrêté du Conseil d'Etat ordonne la prise de possession immédiate.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Cyril Aellen

La commission du logement a traité cet objet lors de ses séances des 13 mars et 15 mai 2023 sous les présidences successives de M. Sébastien Desfayes et de M^{me} Diane Barbier-Mueller.

La commission a notamment procédé aux auditions suivantes :

1. le premier signataire du projet de loi ;
2. M. Francesco Perrella, attaché de direction à la direction générale de l'OCLPF, et M. Carlo Panico, directeur de la direction administrative et juridique de l'OAC ;
3. Le Conseil d'Etat, soit, pour lui, M. le conseiller d'Etat Antonio Hodgers.

Projet de loi – Explications du premier signataire

Projet de loi

Ce projet de loi se propose de rendre contraignant pour les autorités le processus d'expropriation temporaire de l'usage des appartements locatifs laissés abusivement vides.

Ce texte prévoit de modifier les articles 31 et 32 de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (LDTR). En modifiant le verbe « pouvoir » par « devoir », il vise à forcer les autorités à agir face à des appartements laissés volontairement vides en rendant contraignant le processus d'expropriation temporaire. Deux modifications d'importance sont proposées dans ce projet de loi, à savoir modifier par deux fois dans deux articles de la LDTR, « peut » par « doit ». Un changement mineur, mais avec des implications majeures.

Audition du premier signataire

L'auteur du projet de loi a commencé par faire part de sa grande expérience en sa qualité de magistrat communal de la Ville de Genève.

Il a ensuite précisé que ce projet de loi vise un cas particulier.

L'immeuble qui, selon lui, pose problème dans le cadre de la LDTR est un immeuble situé à 16, Grand-Rue. La Ville de Genève avait été informée par des locataires que certains appartements étaient vides. Selon le premier

signataire, le propriétaire a acquis l'immeuble 1 millions de francs et souhaitait le revendre 20 millions de francs. La Ville de Genève n'avait pu accepter de déboursier une telle somme puisqu'il y aurait 7 à 8 millions de francs de frais de travaux. Il y aurait dans cet immeuble 12 appartements, avec 6 locataires et 3 sous-locataires. Une autorisation de construire a été obtenue, mais les travaux allaient commencer avec les locataires à l'intérieur. Le Conseil d'Etat a donc fait arrêter les travaux et le délai est maintenant dépassé de sorte qu'il n'y a plus d'autorisation de construire. Le présent projet de loi vise donc, selon le premier signataire, à remplacer le terme « peut » par « doit » afin de faire en sorte que les abus manifestes soient constatés.

Audition de M. Francesco Perrella, attaché de direction à la direction générale de l'OCLPF, et de M. Carlo Panico, directeur de la direction administrative et juridique de l'OAC

M. Perrella confirme que les modifications voulues par ce projet de loi concernent deux articles : article 31, alinéa 1, et article 32, alinéa 2, où le verbe « peut » a été remplacé par « doit ».

Le département confirme que, lorsqu'il constate qu'un logement demeure vide sans motif légitime, un contact est pris dans tous les cas avec le propriétaire. L'instruction d'un dossier est faite et selon les réponses qui sont données une action est décidée.

Le département instruit des cas et il prend contact avec le propriétaire. L'expropriation est la mesure la plus incisive à l'encontre de la liberté économique. Elle est toujours appliquée en *ultima ratio*.

Il convient pour chaque cas de procéder à une pesée d'intérêts pour garantir l'application proportionnelle de la loi.

M. Panico, au sujet du cas situé au 16, Grand-Rue, explique qu'une autorisation de construire a été déposée en 2013. Cette demande a fait l'objet d'un recours, ce qui a empêché les travaux. L'autorisation de construire est entrée en force en 2017. Cette autorisation prévoyait que tous les locataires devaient être relogés. En 2019, le département a reçu la communication de l'ouverture du chantier, mais le département a constaté que des locataires étaient toujours en place, raison pour laquelle il a ordonné l'arrêt des travaux. Le Tribunal fédéral, en 2022, a confirmé que les travaux ne pouvaient pas se poursuivre en raison de la présence de locataires. Actuellement, à sa connaissance, les travaux ne peuvent reprendre, car 2 locataires sont toujours présents.

En substance, le blocage des travaux du 16, Grand-Rue n'est pas lié à un manque de volonté politique, ni à un problème législatif ou à un manque de

volonté du propriétaire, mais à une obstination de certains locataires à ne pas vouloir quitter les lieux. C'est provisoirement une décision de justice qui interdit provisoirement l'exécution des travaux.

Audition du Conseil d'Etat, soit, pour lui, M. le conseiller d'Etat Antonio Hodggers

M. le conseiller d'Etat Antonio Hodggers a confirmé que le Conseil d'Etat s'oppose clairement à ce projet de loi qui a été déposé dans un contexte d'élections. Il relève que la base légale actuelle est suffisante pour exercer une pression sur le propriétaire en cas de besoin. Il a repris les exemples cités dans l'exposé des motifs et a souligné que l'Etat n'est pas inactif, contrairement à ce que pourrait penser le grand public. Il explique que l'Etat suit une logique de proportionnalité et que la justice a son propre rythme. Il n'est pas favorable à tendre vers une expropriation provisoire obligatoire.

Discussions et votes

Les groupes ont brièvement fait valoir leurs positions respectives et sont passés au vote.

Vote

La présidente a mis aux voix l'entrée en matière du PL 13258. Le résultat constaté a été le suivant :

Oui :	4 (3 S, 1 Ve)
Non :	10 (1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)
Abstentions :	1 (1 Ve)

L'entrée en matière a donc été refusée.

En conclusion et pour toutes les raisons qui précèdent, la majorité de la commission du logement vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de bien vouloir refuser l'entrée en matière de ce projet de loi.

Date de dépôt : 15 août 2023

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Thomas Bruchez

La minorité de la commission du logement estime que l'adoption du projet de loi permettrait de renforcer les outils à disposition de l'Etat face à des logements laissés volontairement vides et que celui-ci permettrait ainsi de répondre à des besoins actuels en matière de logement, mais surtout aux potentiels besoins futurs.

Dans les années 1980, les propriétaires avaient pour stratégie de laisser volontairement des logements vides afin de pouvoir se les revendre mutuellement et faire des profits immenses. Ainsi, durant ces années, il y avait entre 1000 et 1500 logements laissés volontairement vides. Face à cette situation révoltante, plusieurs initiatives populaires ont été lancées, ce qui a finalement mené à l'élaboration de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (LDTR), entrée en vigueur en 1996.

Si aujourd'hui les cas de logements laissés vides volontairement ne sont plus aussi fréquents, ils ne sont pas pour autant inexistantes.

Ainsi, le cas du 16 Grand-Rue est emblématique en la matière. Cet immeuble qui comporte 12 appartements n'est aujourd'hui occupé que par 2 locataires. Une partie importante des appartements est donc vide. Lorsque la Ville de Genève a été informée de la situation il y a quelques années, elle a envisagé de racheter l'immeuble. Or – selon M. Pagni auditionné en commission – le propriétaire, qui avait acquis l'immeuble pour 1 million de francs, souhaitait le revendre 20 millions, alors même qu'il y avait pour 7 à 8 millions de francs de travaux, ce qui rendait tout rachat impossible. Alors que le canton de Genève aurait eu la possibilité de procéder à une expropriation temporaire du droit d'usage, de trouver une solution pour le relogement des locataires, de faire effectuer lui-même les travaux et, le cas échéant, de le racheter ensuite, la seule mesure prise a été d'ordonner une sécurisation des lieux et un arrêt des travaux tant que les locataires n'ont pas été relogés. Depuis la situation n'a que peu évolué, tout avancement des travaux étant bloqué par des procédures judiciaires.

Le remplacement de « peut » par « doit » dans les articles 31 et 32 LDTR aurait pour conséquence une expropriation temporaire automatique des droits d'usage en cas de logements laissés vides volontairement lorsque c'est possible, au lieu de laisser cela à la libre appréciation du Conseil d'Etat. Cela permettrait d'éviter que le Conseil d'Etat, convaincu par des promesses de travaux qui ne se réaliseront en fait jamais, ne fasse pas usage de son droit et laisse subsister des logements vides, alors que ceux-ci sont laissés volontairement dans cet état dans une perspective de profit.

Contrairement à ce que prétend la majorité de la commission, la solution proposée par ce projet n'est aucunement contraire au principe de proportionnalité. En effet, même avec la modification, le système menant à cette expropriation temporaire reste un système à plusieurs lames. Ainsi, l'art. 30 LDTR prévoit que, lorsque le département apprend ou constate qu'un logement est laissé vide, il doit adresser une demande de renseignements au propriétaire, le rendre attentif aux dispositions relatives à cette procédure d'expropriation temporaire et l'inviter à indiquer pourquoi l'appartement est laissé vide dans un délai de 15 jours. Le propriétaire n'est donc aucunement pris par surprise ou mis devant le fait accompli. Il a au contraire la possibilité de justifier pourquoi il a laissé l'appartement vide et, si ses motifs sont légitimes, la procédure s'arrête là.

Si, au terme du délai, le propriétaire n'a pas su apporter la preuve que l'appartement est laissé vide pour un motif légitime, le département *devra* lui adresser une sommation en vertu de laquelle le propriétaire devra relouer l'appartement vide dans un délai de 2 mois (art. 31 LDTR). En d'autres termes, même si le propriétaire n'a en fait aucun motif légitime de laisser l'appartement vide et a fait cela dans une optique de profit, il a tout de même la possibilité de se conformer à nouveau à la loi en relouant l'appartement, sans qu'il y ait pour lui des conséquences négatives.

Si le propriétaire ne reloue pas l'appartement dans les 2 mois, le département examine alors si les conditions d'une expropriation sont données (art. 32 al. 1 LDTR). Et ce n'est que si et seulement si ces conditions sont données que le Conseil d'Etat *devra* procéder à une expropriation temporaire du droit d'usage.

Le projet de loi ne modifie donc en rien le statut d'*ultima ratio* de la mesure incisive qu'est l'expropriation et maintient une gradation, dans laquelle le propriétaire a la possibilité de justifier ses agissements et, le cas échéant, de se conformer aux exigences légales. La solution proposée est donc parfaitement conforme au principe de proportionnalité.

Nous l'avons dit, les cas de logements laissés volontairement vides ne sont plus aussi fréquents aujourd'hui qu'ils l'étaient dans les années 1980. Cela ne signifie toutefois pas que cela ne pourrait pas redevenir un enjeu dans les années à venir. Or, la loi n'a pas pour but de simplement trouver des solutions légales à des enjeux actuels, mais de trouver également la meilleure solution *in abstracto* à des problèmes qui pourraient se poser. Il ne fait aucun doute que la solution proposée par ce projet de loi est meilleure que la loi actuelle, supprimant la lame de trop qu'est le pouvoir d'appréciation du Conseil d'Etat alors que tous les voyants sont au vert pour une expropriation temporaire des droits d'usage.

Je vous prie donc d'accepter le projet de loi.