RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 9 septembre 1975 sur le logement - Réclamation

1. PREAMBULE

La commission ad hoc examinant l'EMPL modifiant la loi du 9 septembre 1975 sur le logement – réclamation (21_LEG_31) s'est réunie le lundi 17 janvier de 14h30 à 15h00, au Parlement à Lausanne. Elle était composée de Mmes Baehler Bech Anne et Desarzens Eliane, de MM. Jean-Luc Bezençon (remplaçant Alexandre Berthoud), Buclin Hadrien, Cala Sébastien, Deillon Fabien, Develey Daniel, Meienberger Daniel, Neyroud Maurice, Paccaud Yves, Treboux Maurice et Wüthrich Andreas, ainsi que de la soussignée, confirmée dans son rôle de présidente. Mme Luisier Christelle, Cheffe du Département des institutions et du territoire (DIT), et Me Fahrni Yann, Directeur de la Direction des affaires juridiques (DAJ), Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC), ont participé à la séance. Mme Marie Poncet Schmid, Secrétariat général du Grand Conseil, a rédigé les notes de la séance ; qu'elle en soit vivement remerciée.

2. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Madame la Conseillère d'Etat relève les points suivants :

- la modification de la Loi sur le logement (LL) permet d'introduire une simplification administrative, en remplaçant le recours hiérarchique au département par la procédure de réclamation pour les décisions notifiées en masse aux locataires de logements subventionnés et portant sur les conditions d'occupation de logements subventionnés, construits ou rénovés — fixation des loyers à l'occasion d'une révision annuelle ordinaire, changement de la situation personnelle des locataires, contrôle du respect des conditions d'occupation des logements (nombre d'occupants, limite des revenus). La procédure de réclamation permet de remplacer les voies de droit actuelles, prévues par la LL, qui s'avèrent désuètes — reliquat qui prévoit le recours hiérarchique au département, puis le recours judiciaire au Tribunal cantonal (TC), Cour de droit administratif et public (CDAP) — et qui sont généralement remplacées dans les autres lois, soit par une réclamation, soit par un recours judiciaire. Il s'avère que la procédure actuelle est fastidieuse, relativement coûteuse pour le locataire — alors que la réclamation est gratuite — et qu'elle n'apporte aucune plus-value, vu qu'il s'agit de réaliser un contrôle technique et juridique et d'appliquer des barèmes et donc d'appliquer des lois très détaillées et techniques, qui ne comprennent aucun pouvoir d'appréciation ;
- les décisions sont actuellement prononcées par la Direction générale du territoire et du logement (DGTL), à l'exception des six communes qui ont demandé une délégation de compétence — Lausanne, Montreux, Morges, Nyon, Vevey et Yverdon-les-Bains — peuvent statuer et ont donc désigné en leur sein une autorité chargée de ces dossiers. Pour les communes au bénéfice d'une délégation de compétence, la LL impose que l'on ouvre un recours à la municipalité contre les décisions de l'office communal, avant que l'affaire soit éventuellement portée au TC. Il est précisé que la Ville de Lausanne

adhère à cette proposition et que toute commune peut décider de maintenir le recours hiérarchique, donc le système actuel, via son règlement ;

- la réclamation est un moyen de droit conçu pour les administrés ; il leur permet de demander à l'autorité qui a rendu la décision d'effectuer un nouveau contrôle poussé. La décision qui fait suite à la réclamation remplace la décision initiale et peut être attaquée au TC, en cas d'insatisfaction du locataire ;
- la procédure de réclamation est courante et appliquée dans bien d'autres domaines. Ainsi, les décisions relatives à la taxation fiscale, au retrait de permis de conduire, à l'attribution de bourses d'étude et d'apprentissage ou d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale, à l'assurance incendie, à l'assurance perte de gains maladie, etc. sont susceptibles de réclamations. Le système a fait ses preuves et permet de réduire le nombre de recours au TC. Le recours hiérarchique est devenu très rare.

En conclusion, l'introduction de la réclamation simplifie la procédure, assure sa gratuité et permet à chaque locataire de faire valoir ses droits d'une manière aussi large qu'aujourd'hui — sans aucune perte de droit — mais sans avoir à suivre la procédure du recours hiérarchique au département.

3. DISCUSSION GENERALE

La discussion porte sur les points suivants :

- distinction entre recours et réclamation : une réclamation est formulée auprès de l'autorité qui a rendu la décision (DGTL) et la contrôle, ce qui évite d'engorger le département ; avec le recours, c'est l'autorité hiérarchique, à savoir Mme la Cheffe de département, qui contrôle la décision. Dans les deux cas, les locataires peuvent faire recours au TC, dont le pouvoir d'examen demeure intact ;
- nombre de recours hiérarchique : ces dernières années, le nombre de recours se monte en moyenne à une dizaine, ce qui s'explique par le taux hypothécaire historiquement bas et la stabilité voire la baisse des loyers ;
- impact sur les locataires respectivement les propriétaires : cette modification de la LL n'a aucun impact sur les procédures au TC, que ce soit du point de vue des locataires ou des propriétaires ;
- forme et délai : ces éléments sont précisés dans la Loi sur la procédure administrative et rappelés dans les formulaires de notification de hausse de loyer. Il convient de respecter le délai de 30 jours et d'envoyer un courrier écrit. La pratique actuelle de la DGTL, peu formaliste, ne requiert aucune aide juridique (juriste ou autre) et va vraisemblablement perdurer : il suffit d'une lettre dans laquelle la personne conteste la hausse de loyer.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

La discussion n'est pas utilisée.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

Article premier de la loi modifiante

Art. 12a

Alinéa 5 : la discussion porte sur la nature des décisions qui feront désormais l'objet d'une procédure de réclamation. Il est précisé qu'il s'agit uniquement des décisions notifiées en masse aux locataires de logements subventionnés et liées aux conditions d'occupation ; elles ne concernent donc pas les décisions en matière de prêt au logement (prêts que l'Etat peut accorder à des propriétaires fonciers ou des communes pour permettre la réalisation de logement d'utilité publique, ou l'acquisition de terrains destinés à accueillir de tels logements) ou d'aide individuelle au logement.

La modification de l'art. 12a al. 5 LL ne mentionne ni le prêt au logement, ni l'AIL afin que les voies de droit applicables puissent être déterminées par les textes de loi qui le régissent spécifiquement :

- les dossiers relatifs aux prêts au logement sont uniques et ponctuels et soulèvent des enjeux plus économiques et stratégiques. Ces décisions ne sont donc pas soumises à réclamation au sens de l'art. 12a al. 5 LL, car leur spécificité commande que des règles particulières soient prévues à leur propos —cf. règlement du 9 octobre 2019 sur les prêts et les cautionnements pour les logements (RPCL).

- l'aide individuelle au logement (AIL) fait partie d'un dispositif distinct de celui du contrôle des conditions d'occupation et de fixation de loyers d'immeubles construits grâce à une aide à la pierre des pouvoirs publics, visées par la modification de l'art. 12a al. 5 LL proposée. L'AIL est une prestation accordée dans une logique d'aide financière individuelle, comparable à celle du RI ou des PC Familles. Les bénéficiaires d'AIL peuvent du reste être locataires d'appartements construits selon les règles du marché libre. L'AIL a, par ailleurs, été transférée au DSAS (DGCS), afin de favoriser sa coordination avec les autres régimes d'aide existants, en particulier les PC Familles. Enfin, l'Etat de Vaud ne rend pas les décisions d'octroi d'AIL ; ce sont les communes, au nombre de 11, qui ont choisi d'introduire ce dispositif et qui statuent. Au vu de ces particularités, cette aide fait l'objet d'un règlement spécifique — le règlement du 5 septembre 2007 sur l'aide individuelle au logement (RAIL) complété par un arrêté d'application, l'AMCAIL), qui contient ses propres normes de procédure, y compris en matière de recours.

L'alinéa 6 est abrogé, car la référence à la loi sur la procédure administrative (alinéa 5) suffit.

Les alinéas 5 et 6 (abrogation) sont acceptés à l'unanimité.

L'article 12a est accepté à l'unanimité.

Art. 33a

L'article 33a est accepté à l'unanimité.

Article 2 de la loi modifiante (art. d'exécution)

L'article 2 est accepté à l'unanimité.

Le projet de loi est accepté à l'unanimité en vote final.

6. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE LOI

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi à l'unanimité des membres présents.

Pully, le 30 janvier 2022.

La rapporteuse :
(Signé) Muriel Thalmann