

**COUR DES COMPTES**  
Rue du XXXI-Décembre 8  
Case postale 3159  
1211 Genève 3  
Tél.: +41 (0)22 388 77 90  
Fax: +41 (0)22 388 77 99  
Internet: [www.ge.ch/cdc](http://www.ge.ch/cdc)

Genève, le 25 juin 2013

## **Votre lettre du 12 juillet 2012 – Déménagement du Moulin à Danses**

Monsieur,

Nous revenons à votre communication du 12 juillet 2012 concernant l'objet mentionné ci-dessus, ainsi qu'à notre accusé de réception du 10 octobre 2012.

Vous fondant sur un article paru dans le journal gratuit Genève Home Informations (GHI) du 28 juin 2012, faisant état des engagements qui auraient été pris par la Ville de Genève en vue du déménagement du Moulin à Danses (MàD), vous demandiez à la Cour des comptes de contrôler la nature des accords effectivement signés par M. Rémy Pagani, magistrat en charge du Département des constructions et de l'aménagement de la Ville de Genève (DCA), ainsi que la légalité des procédures suivies.

Il résultait en effet de l'article de presse susmentionné que M. Rémy Pagani s'apprêtait à demander au Conseil municipal un crédit de 850'000 F pour le relogement du MàD dans une halle située dans la zone industrielle des Charmilles (ZIC), et que l'Etat aurait versé une somme de 400'000 F à la Ville de Genève à titre de participation aux coûts de l'opération. Il était indiqué en outre qu'un contrat de bail avait d'ores et déjà été signé entre le MàD et la Ville de Genève pour les locaux situés à la ZIC. Vous précisiez pour votre part que le Conseil municipal n'avait jamais été consulté sur ces questions avant la parution de cet article, de sorte que vous soupçonniez le magistrat d'avoir commis des irrégularités dans la gestion de ce dossier.

Afin de déterminer quelle suite donner à votre courrier, la Cour a joint initialement l'examen de ce dossier à d'autres investigations en cours au sein du DCA, comme nous vous l'indiquions dans notre accusé de réception du 10 octobre 2012. Au vu des informations recueillies, la Cour estime cependant aujourd'hui qu'il n'y a pas lieu de traiter le présent cas dans le cadre de cet autre audit, dans la mesure où une entrée en matière sur votre communication ne s'avère pas justifiée.

La Cour fonde sa position sur les constatations suivantes :

### ***Historique antérieur à votre communication***

Les locaux loués par le MàD depuis 1989 à l'Etat de Genève au 20bis rue du Stand se trouvent sur une parcelle destinée à faire partie d'un futur écoquartier appelé « Carré Vert », situé sur les terrains anciennement occupés par les SIG. Le projet comprendra notamment 300 logements, ainsi qu'un dépôt pour les biens culturels de la Ville de Genève, et il implique plusieurs entités publiques dont l'Etat de Genève et la Ville de Genève, à laquelle les parcelles seront cédées.

Avant de pouvoir procéder aux travaux de construction de l'écoquartier, il était nécessaire de procéder à des travaux de dépollution des terrains de l'ancien site des SIG, y compris de la parcelle du 20bis rue du Stand. Le début des travaux d'assainissement étant subordonné à la libération des locaux et à la démolition du bâtiment, l'Etat de Genève a résilié le bail du MàD en juin 2010. Dans l'attente de propositions de relogement de nature à répondre à ses besoins, la société coopérative qui exploite le MàD a formé une demande de prolongation de bail. Par décision du 6 février 2012, la commission de conciliation en matière de baux et loyers (CCBL) y a donné suite et a prolongé le bail jusqu'au 31 janvier 2013. L'Etat de Genève a recouru contre cette décision auprès du Tribunal des baux et loyers en mars 2012.

De son côté, la Ville de Genève avait déposé en juin 2011 une requête en autorisation de démolir le bâtiment du 20bis rue du Stand. L'autorisation a été accordée par le département de l'urbanisme (DU) le 27 octobre 2011. Le MàD a recouru contre cette autorisation de démolir devant le Tribunal administratif de première instance.

A fin 2011, après l'échec de différents projets de relogement du MàD, le planning d'avancement des travaux de l'écoquartier risquait ainsi de prendre un important retard. Les parties concernées ont repris des discussions en vue de concrétiser rapidement une solution permettant le déménagement des activités du MàD.

Tout en recherchant une solution à plus long terme, la Ville de Genève a proposé de les reloger provisoirement dans une halle de la ZIC sise 43, avenue de Châtelaine. Des travaux d'aménagement étant nécessaires afin de cloisonner ces locaux et de les mettre aux normes, le Conseil d'Etat a accepté en mars 2012 d'accorder une subvention d'investissement de 400'000 F à la Ville de Genève, charge à cette dernière de trouver le solde du financement.

La requête en autorisation de construire relative à l'aménagement de la halle industrielle de Châtelaine et à son changement d'affectation en lieu d'animation provisoire a été déposée en avril 2012 et l'autorisation a été délivrée le 8 juin 2012. Malgré la concertation menée préalablement par la Ville de Genève avec toutes les parties intéressées, 3 recours ont été déposés en juillet 2012 contre cette autorisation, par deux sociétés coopératives d'habitation et un propriétaire privé voisins de la ZIC.

### ***Situation du dossier début juillet 2012***

Avant que le dépôt de ces recours ne soit connu, l'aboutissement positif des différentes démarches entreprises avait permis la signature, le 6 juillet 2012, d'une convention entre l'Etat de Genève, la Ville de Genève et le MàD, prévoyant la libération des locaux du 20bis rue du Stand pour le 15 juillet 2012 et l'accord du MàD avec la levée partielle de l'effet suspensif du recours formé contre l'autorisation de démolir cet immeuble. En application de la convention, la Ville de Genève et le MàD ont signé le même jour un bail à loyer de durée limitée relatif aux locaux de la ZIC, portant sur la période du 1<sup>er</sup> octobre 2012 au 30 septembre 2015.

En vue de financer le coût des travaux à charge de la Ville de Genève selon ces accords, le Conseil administratif déposa une demande de crédit le 31 juillet 2012 (PR 985), pour un montant brut de 968'000 F, dont à déduire 400'000 F de participation de l'Etat de Genève et 300'000 F de subvention attendue de la Fondation pour la promotion de lieux pour la culture émergente (FPLCE). Le crédit d'engagement était présenté comme demande de crédit complémentaire au crédit de 7'130'600 F voté en 2011 pour les travaux de dépollution de la parcelle du 20bis rue du Stand et de désamiantage du bâtiment (PR 906).

Suite au dépôt des recours contre l'autorisation de réaménager les locaux de la ZIC, les travaux devant permettre le déménagement du MàD n'ont pas pu débuter comme prévu en été 2012 et les locaux de la rue du Stand n'ont pas été libérés au 15 juillet 2012. De ce fait, la convention du 6 juillet 2012 est devenue caduque dans sa totalité.

### ***Evolution du dossier depuis votre communication***

La Ville de Genève étant entrée rapidement en négociations avec les opposants à l'aménagement des locaux de la ZIC, un accord a pu être trouvé dans le courant de l'été 2012 : moyennant la limitation dans le temps de la validité de l'autorisation et du bail accordés au MàD, ainsi que l'engagement pris par la Ville de Genève de réaliser différentes mesures complémentaires destinées à limiter les nuisances pour le voisinage, les parties ont trouvé un accord permettant de mettre un terme à la procédure. Le Tribunal administratif de première instance a entériné cet accord par arrêt du 21 septembre 2012. Aucun appel n'ayant été formé contre cette décision, l'autorisation de construire est entrée en force en octobre 2012.

Compte tenu du retard intervenu dans le calendrier initialement prévu, une nouvelle convention a été signée le 9 novembre 2012 entre la Ville de Genève, l'Etat de Genève et le MàD, prévoyant la libération des locaux du 20bis rue du Stand pour le 31 mars 2013. Le contrat de bail à loyer pour les locaux de la ZIC a été modifié dans le même sens, le début de la période de location étant reporté au 1<sup>er</sup> avril 2013.

Postérieurement au dépôt de la demande de crédit (PR 985) devant le Conseil municipal, le conseil de fondation de la FPLCE a refusé la demande de subvention formée par le MàD, au motif que les activités de cette coopérative culturelle ne relevaient pas de la culture émergente. Dès lors, le programme des travaux a été revu et un amendement à la PR initiale a été déposé afin de ramener le montant brut du crédit d'engagement à 668'000 F.

Suite à l'acceptation de ce crédit par le Conseil municipal lors de sa séance du 10 octobre 2012 (par 68 oui et 2 abstentions), et après l'entrée en force des différentes autorisations ayant fait l'objet de procédures contentieuses, l'Etat de Genève a versé sa participation de 400'000 F à la Ville de Genève en décembre 2012.

C'est également en décembre 2012 que les travaux d'aménagement des locaux de la ZIC ont débuté. Ils sont actuellement encore en cours et leur achèvement est attendu d'ici quelques semaines. Le MàD a définitivement libéré les locaux de la rue du Stand au 31 mars 2013 et il a la responsabilité de l'aménagement intérieur des nouveaux locaux, en vue de les rendre adaptés à ses activités.

### ***Réponses aux questions posées – appréciation sous l'angle de la conformité***

A l'issue de son examen avant entrée en matière, la Cour constate que les renseignements recueillis permettent d'apporter une réponse suffisamment détaillée aux interrogations soulevées dans votre communication, dont elle reprend l'énoncé ci-dessous :

- *Des conventions entre la Ville de Genève et le MàD portant sur le déménagement, l'aménagement et l'exploitation de l'établissement sur le site de la ZIC ont-elles d'ores et déjà été signées ?*

Une première convention entre la Ville de Genève, l'Etat de Genève et le MàD a effectivement été signée le 6 juillet 2012 ; elle prévoyait notamment :

- La libération des locaux occupés par le MàD à la rue du Stand (propriété de l'Etat) pour le 15 juillet 2012.
- La mise à disposition de nouveaux locaux pour le MàD par la Ville de Genève pour une durée de 3 ans (du 1<sup>er</sup> octobre 2012 au 30 septembre 2015).
- L'engagement de l'Etat de Genève de verser une subvention d'investissement de 400'000 F à la Ville de Genève, à la condition que les locaux de la rue du Stand aient été restitués, que le recours contre l'autorisation de démolir ait été levé et que l'autorisation de construire concernant le cloisonnement et le changement d'affectation partiel et provisoire du nouveau lieu soit entrée en force.

En date du 11 juillet 2012, des conclusions d'accord ont été déposées à la Cour de justice pour la levée partielle de l'effet suspensif accordé au recours contre l'autorisation de démolir, respectant ainsi un des points de la convention. Mais suite au dépôt par des tiers de recours contre l'autorisation de construire relative aux travaux d'aménagement des locaux de la ZIC, la convention est devenue caduque pour l'ensemble des autres points.

Les engagements souscrits par la Ville de Genève dans la convention du 6 juillet 2012 ont par la suite été reconduits dans la nouvelle convention signée en date du 9 novembre 2012 entre la Ville de Genève, l'Etat de Genève et le MàD. Celle-ci prévoyait notamment :

- La prolongation du bail de la rue du Stand jusqu'au 31 mars 2013.
- La libération des locaux de la rue du Stand par le MàD pour le 31 mars 2013.



- La conclusion d'un bail d'une durée déterminée de 3 ans (du 1er mars 2013 au 31 mars 2016) entre la Ville de Genève et le MàD pour les locaux situés à la ZIC.
- Le retrait du recours par le MàD contre l'autorisation de démolir (bâtiment rue du Stand).
- Le versement de la participation de 400'000 F de l'Etat de Genève dans les 30 jours suivant la signature.
- L'engagement de la Ville de Genève d'aider le MàD dans ses recherches de locaux de même nature en vue de s'y installer à l'échéance du bail, sans que cela ne puisse toutefois être considéré comme une garantie relative à son relogement définitif.

- *Si oui, la signature de cette convention est-elle légale ?*

Les différentes conventions et conclusions d'accord, ainsi que le contrat de bail, ont été signés pour la Ville de Genève par M. Rémy Pagani, maire et conseiller administratif en charge du DCA. Dans la mesure où les dispositions de la Loi sur l'administration des communes (art. 50 LAC) précisent que le Conseil administratif ou le maire représente la commune envers les tiers, et que le Conseil administratif est engagé par la signature du maire ou par celle d'un conseiller administratif délégué, la signature des différents actes n'apparaît pas critiquable sous l'angle du respect des compétences d'engagement.

En ce qui concerne les attributions respectives du Conseil municipal et du Conseil administratif, il convient de constater que selon l'art. 48 LAC le second est notamment chargé :

(...)

*l) de conclure des baux dont la durée n'excède pas 12 ans;*

*m) de prendre toutes les mesures provisionnelles dont l'urgence est commandée par les intérêts de la commune;*

*n) de défendre les intérêts de la commune dans les procès qu'elle a ou qui lui sont intentés et de prendre les mesures nécessaires.*

(...)

Les engagements contractuels souscrits dans le cadre du relogement du MàD relevaient donc bien du champ de compétence du Conseil administratif.

Cependant, l'engagement de procéder à des travaux sur un immeuble du patrimoine administratif et l'octroi du crédit d'investissement nécessaire impliquaient ensuite une délibération du Conseil municipal (art. 30 al. 1 lettre e) et m) LAC). Ce point fait l'objet d'un développement à la page suivante.

- *Des engagements financiers ont-ils d'ores et déjà été pris par la Ville de Genève en faveur du MàD dans ce contexte ?*

Les engagements pris par la Ville de Genève en vue du relogement du MàD impliquaient clairement des charges financières, soit principalement la prise en charge de la part des travaux d'aménagement à effectuer dans les locaux de la ZIC non couverte par la subvention cantonale ou par des contributions de tiers.

A posteriori, il convient d'ajouter que suite aux recours formés contre l'autorisation de procéder aux travaux d'aménagement des nouveaux locaux, les accords transactionnels conclus avec les recourants ont également impliqué des charges financières, à savoir le coût des mesures préventives complémentaires destinées à limiter les nuisances pour le voisinage.

Quant à la mise à disposition des locaux, la Cour relève que le bail a été accordé à titre onéreux et qu'il assurera à la Ville de Genève un revenu locatif régulier.

- *Si oui, quel est le montant des engagements pris par la Ville de Genève en faveur du MàD ?*

Lors de la signature de la convention, le coût des travaux à la charge de la Ville de Genève n'était pas encore disponible définitivement. Tel fut le cas lors du dépôt de la demande de crédit complémentaire devant le Conseil municipal le 31 juillet 2012 (PR 985). Le coût des travaux y était devisé à 968'000 F et leur financement était alors prévu comme suit :

- |                                               |            |
|-----------------------------------------------|------------|
| - participation de l'Etat de Genève :         | 400'000 F. |
| - subvention demandée par le MàD à la FPLCE : | 300'000 F. |
| - solde à charge de la Ville de Genève :      | 268'000 F. |

Suite à la décision négative de la FPLCE, le programme des travaux pris en charge par la Ville de Genève a toutefois dû être revu à la baisse, et la demande de crédit amendée en conséquence. Comme vous le savez, le vote de la PR 985A par le Conseil municipal le 10 octobre 2012 a en définitive ouvert au conseil administratif un crédit d'un montant brut de 668'000 F, dont à déduire la subvention de l'Etat de Genève de 400'000 F.

Les autres engagements pris dans le cadre des accords transactionnels ne concernent que des mesures de moindre importance et ils n'ont pas fait l'objet d'un chiffrage à ce stade du dossier.

- *Ces engagements financiers sont-ils légaux ?*

Au vu des développements rappelés ci-dessus, la question formulée ainsi ne peut se comprendre que dans les circonstances très particulières qui prévalaient au début du mois de juillet 2012 : nécessité de commencer les travaux d'aménagement des nouveaux locaux dans les meilleurs délais, alors que le traitement de la demande de crédit par le Conseil municipal ne pourrait intervenir au mieux qu'à la rentrée de septembre.

Conscient de cette difficulté, M. Pagani avait pris contact dès le 13 juin 2012 avec le service de surveillance des communes (SSCO) afin de déterminer à quelles conditions ses services seraient en droit d'engager des dépenses alors que le Conseil municipal n'avait pas encore été en mesure de se prononcer.

Dans sa réponse, le SSCO a constaté que les coûts nécessités par le relogement provisoire du MàD étaient liés à la délibération du Conseil municipal relative aux travaux de dépollution de la parcelle du 20bis rue du Stand, de sorte qu'il convenait que le Conseil administratif demande au Conseil municipal un crédit complémentaire au crédit d'engagement précédemment voté dans le cadre de la PR 906.

Tout en recommandant le dépôt d'une telle demande de crédit complémentaire, le SSCO a considéré simultanément qu'au vu de l'urgence liée au début des travaux, du faible montant du crédit complémentaire et du fait que le montant devait être versé au M&D à titre d'indemnité permettant son relogement, il pouvait être fait application de l'art. 33 du Règlement d'application de la loi sur l'administration des communes (RAC). Selon cette disposition, une information au Conseil municipal était suffisante pour engager les dépenses prévues.

Il n'y a pas lieu de revenir sur cette appréciation du SSCO, ce d'autant moins qu'en raison de l'évolution significative des circonstances depuis le début du mois de juillet 2012, il n'a en définitive pas été nécessaire d'engager des dépenses avant le vote du crédit complémentaire par le Conseil municipal.

- *Des crédits de la Ville de Genève ont-ils d'ores et déjà été utilisés dans ce contexte ?*
- *L'utilisation de ces crédits est-elle légale ?*

Comme cela résulte des faits exposés ci-dessus, les travaux d'aménagement de la ZIC n'ont débuté qu'en décembre 2012, soit postérieurement au vote de la demande de crédit complémentaire. La Cour a pu s'assurer sur la base des extraits de la comptabilité de la Ville de Genève qu'aucune dépense n'a été engagée auparavant.

Par ailleurs, la Ville de Genève assume uniquement la maîtrise d'ouvrage et les coûts relatifs au cloisonnement, à la mise aux normes et aux aménagements nécessaires pour éviter les nuisances vis-à-vis du voisinage, le reste des travaux étant réalisés sous la responsabilité du M&D.

La Cour considère par conséquent, au vu de l'ensemble des éléments mentionnés ci-dessus, que les risques de conformité et financier ne sont que peu prononcés dans le présent cas, et qu'ils ne justifient donc pas un audit complet de la gestion de ce projet par le département des constructions et de l'aménagement de la Ville de Genève.

En vous remerciant encore de votre confiance envers la Cour, et en espérant que les éléments d'information contenus dans la présente détermination répondront à vos interrogations, nous vous prions de croire, Monsieur, à l'expression de nos sentiments distingués.

Pour la Cour des comptes

François Paychère, Président

Marco Ziegler, Magistrat suppléant

Copie anonymisée : M. Guillaume ZUBER, Directeur du Service de surveillance des communes