

Convention entre la Fondation Gandur pour l'art et la Ville de Genève

XXXXX,

Nous vous remercions de votre communication du 14 février 2011 qui a retenu toute notre attention.

Après analyse du dossier, il apparaît que deux problématiques distinctes sont à apprécier dans le cadre de la convention entre la Fondation Gandur pour l'art et la Ville de Genève : l'une relative à la conformité des décisions prises par le conseil administratif de la Ville de Genève considérant la répartition des compétences fixée dans la Loi sur l'administration des communes (LAC), l'autre relative au contenu opérationnel de la convention (organisation d'expositions, mise à disposition de locaux, gardiennage, etc.) et d'éléments de gestion courante des collections artistiques (provenance des collections, qualité des objets, etc.).

En ce qui concerne la **conformité des décisions prises par le conseil administratif de la Ville de Genève** considérant la répartition des compétences fixée dans la LAC, il convient de rappeler qu'aux termes de cette convention la Fondation ferait don d'un montant minimal de 20 millions de francs destinés à l'agrandissement du Musée d'art et d'histoire (MAH) et mettrait à la disposition dudit musée ses propres collections. Ce don et la mise à disposition des collections de la Fondation sont cependant soumis au respect de certaines conditions par la Ville de Genève. Il s'agit notamment de la mise en valeur des collections, d'organisation d'expositions particulières les concernant, y compris en dehors des murs du MAH, de la mise à disposition de locaux tels que bureaux, archives, salle de conférences, prise de dispositions de gardiennage, d'entretien et sécurisation des collections, de la prise d'une assurance « tous risques expositions ».

Ces conditions constituent des engagements à la charge de la Ville de Genève, comme l'indique d'ailleurs clairement l'article 10 de la convention, laquelle prévoit en outre le respect de ces charges pour une durée de 99 ans.

Or, l'article 30 alinéa 1 lettre j de la LAC prévoit que l'acceptation des donations et des legs assortis de charges doit être soumise aux délibérations du conseil municipal, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce. Toutefois, ce même alinéa renvoie à l'article 48 lettre i qui stipule que le conseil administratif est chargé « *d'accepter les donations ou legs faits avec ou sans destination, s'ils ne contiennent ni charge ni condition ou ne consistent qu'en biens meubles* ».

Compte tenu de la variété des interprétations juridiques possibles, la donation en question pouvant être assimilée à un immeuble par destination puisqu'étant exclusivement affectée à des travaux d'aménagement ou d'agrandissement dudit immeuble, la Cour des comptes a sollicité le 10 mars 2011 le département de l'intérieur et de la mobilité (DIM), chargé de la surveillance des communes, afin qu'il examine le problème posé par ces interprétations possibles de la LAC.

Le 12 juillet 2011 et après avoir requis de la ville de Genève une prise de position, le DIM a confirmé l'interprétation de la ville de Genève, à savoir que le Conseil administratif était seul compétent pour accepter la donation, dans la mesure où celle-ci était bien de nature mobilière, et ce « *pour les raisons suivantes* :

1. *L'interprétation littérale des dispositions topiques est claire. Il n'est fait aucunement mention de l'affectation du legs ou de la donation dans les art. 30 et 48 LAC, mais uniquement de la nature mobilière ou immobilière de ceux-ci.*
2. *L'interprétation historique et la lecture du mémorial du Grand Conseil ne permet pas de diverger de l'interprétation littérale.* »

Toutefois, le DIM indique également être « *conscient des limites de ce système, notamment au regard des montants des donations et des charges importantes liées à ceux-ci.* ». A cet effet, le Service de surveillance des communes est chargé par le DIM « *d'examiner cette problématique dans le cadre de la révision du règlement d'application de la LAC liée à l'introduction du modèle de comptes harmonisé MCH2, et, le cas échéant, de proposer une modification législative [...].* »

Dès lors, il apparaît à la Cour que si la compétence du Conseil administratif ne peut être remise en cause dans le cas d'espèce, ce dernier illustre qu'une révision réglementaire, voire législative, serait souhaitable. Considérant que le DIM s'engage à traiter cette problématique dans le cadre plus large de l'introduction du modèle de comptes harmonisé MCH2, prévue pour l'exercice 2016, la Cour suivra de près l'évolution des directives d'application concernées.

Par ailleurs, si le principe même de l'acceptation de la donation par le Conseil administratif apparaît ainsi conforme à la LAC, la Cour a constaté cependant que l'une des charges liées à la donation permettait de s'interroger sur une compétence parallèle du Conseil municipal.

Il s'agit de l'« engagement complémentaire » de la ville de Genève de mettre à la disposition de la Fondation trois espaces de bureau, un espace d'archivage et une salle de conférence dont la superficie sera comprise entre 40 et 60 m².

Or si l'on considère qu'une telle « mise à disposition » de locaux a la même portée qu'un contrat de bail, ne conviendrait-il pas de faire application des art. 30 al. 1 lettre j) et 48 lettre l) de la LAC, lesquels prévoient une attribution de compétence différente en fonction de la durée de l'engagement contractuel ? Dans ce cas, un engagement contractuel d'une durée supérieure à 12 ans relèverait de la compétence du Conseil municipal, ce qui pourrait conduire en pratique à des décisions contradictoires.

En l'espèce, la convention ne se prononce pas précisément au sujet de la durée de la mise à disposition des locaux mentionnés. Si elle prévoit de manière générale que la Ville de Genève est tenue de respecter les charges pour une durée de 99 ans, l'art. 6 de la convention réserve cependant la conclusion ultérieure d'une « convention de mise à disposition », dont la teneur n'est pas encore connue.

Considérant dès lors que le Conseil administratif dispose encore d'une certaine marge de manœuvre – confirmée dans l'intervalle par l'annonce publique d'une volonté de renégocier certains aspects de la convention –, la Cour a invité le conseiller administratif en charge du Département de la culture et des sports de la Ville de Genève à prêter toute l'attention requise à la question soulevée ci-dessus.

De l'avis de la Cour, une piste envisageable pour fonder de manière non équivoque la compétence du Conseil administratif serait de limiter la durée de l'engagement de mise à disposition des locaux, et de prévoir des conditions de prolongation de cet aspect de l'accord restant dans le cadre tracé par la LAC.

En ce qui concerne le **contenu opérationnel de la convention et les éléments de gestion courante des collections artistiques**, la Cour a examiné de manière approfondie le contenu de la convention entre la Fondation Gandur pour l'art et la Ville de Genève. Il ressort de l'examen de la Cour que la convention respecte la légalité des activités municipales.

Quant à la gestion des collections, la Cour a observé une forte mobilisation de plusieurs conseillers municipaux à cet égard : le 16 février 2011, une motion M-965 intitulée « Pour une réelle visibilité de l'enrichissement des collections municipales qui sont la base de notre patrimoine », à laquelle le Conseil administratif n'a pas répondu à ce jour ; le 16 février 2011 toujours, une question écrite QE-354 intitulée « Musée d'art et d'histoire : une éthique élastique ? », à laquelle le Conseil administratif a répondu le 9 mars 2011 ; le 23 mars 2011, une question écrite QE-357 intitulée « Musée d'art et d'histoire : éthique irréprochable ? », à laquelle le Conseil administratif a répondu le 18 mai 2011.

Par les réponses fournies ou à venir, le Conseil administratif rend compte au Conseil municipal de la politique voulue en matière de gestion des collections artistiques. De son côté, le rôle de la Cour exclut la compétence d'intervenir sur l'opportunité des décisions politiques, qu'elles soient communales ou cantonales, et se limite au contrôle du bon emploi des fonds publics qui en découle. Dès lors, ayant constaté que la convention n'affaiblit pas les exigences déontologiques qui sont requises pour les collections propres du MAH, la Cour renonce à entrer en matière sur ce point.

En espérant avoir répondu à votre attente, nous vous prions de croire, XXXXX, à l'expression de nos sentiments respectueux.

Pour la Cour des comptes

Marco ZIEGLER, Magistrat suppléant

Stanislas ZUIN, Président

Copies anonymisées :

Mme Michèle KÜNZLER, conseillère d'Etat en charge du département de l'intérieur et de la mobilité

M. Sami KANAAN, conseiller administratif en charge du département de la culture et des sports de la ville de Genève