La votation populaire sur le plan d'affectation privé du stade du Hardturm (ZH)

Auteur : Camilla Jacquemoud

Date : 26 juillet 2022

TF, 17.06.2022, 1C_468/2021 et 1C_473/2021

La votation sur le plan d'affectation privé du stade du Hardturm (ZH) n'a pas porté atteinte à la garantie des droits politiques (art. 34 al. 2 Cst.). Les autorités n'avaient pas à présenter des explications au sujet du concept de sécurité du stade – ayant déjà fait l'objet d'une discussion lors d'une votation précédente –, ni sur le potentiel aménagement futur d'une école dans le complexe – à ce stade simple idée qui devra, cas échéant, faire l'objet d'une nouvelle décision exposée au référendum.

Faits

En novembre 2018, le corps électoral de la ville de Zurich approuve, sur référendum, l'octroi de droits de superficie en vue de la construction d'un stade de football.

En octobre 2019, le Conseil de ville approuve un **plan d'affectation privé en vue de la réalisation du stade du Hardturm** (*Privater Gestaltungsplan « Areal Hardturm-Stadion »*).

A la suite d'une demande de référendum, cet objet est soumis au vote.

Quelques jours après la publication en ligne de la brochure explicative, un citoyen dépose un recours en matière de droits politiques auprès du Conseil de district de Zurich et conclut au report de la votation et à ce qu'ordre soit donné au Conseil de ville de **compléter les explications officielles sur l'objet soumis au vote en traitant des enjeux de sécurité liés aux matchs de football**.

Le 27 septembre 2020, les citoyennes et citoyens de la ville de Zurich **acceptent le plan d'affectation du stade à 59,1 % des voix**.

En février 2021 paraît un article du Tages-Anzeiger indiquant que **la Ville pourrait avoir l'intention d'ouvrir une école publique dans l'une des tours du stade**.

En réaction à cette information, trois citoyens déposent un recours en matière de droits politiques et concluent à l'annulation de la votation du 27 septembre 2020, au motif que le corps électoral n'aurait pas été informé de cette affectation avant dite votation.

Les autorités zurichoises rejettent jusqu'en dernière instance les deux recours déposés avant, respectivement après la votation.

Contre ces deux décisions, les recourants déposent chacun en temps utile un recours en matière de droits politiques au Tribunal fédéral, qui doit en conséquence déterminer **si l'absence de discussion, dans la brochure explicative, des questions de sécurité et de l'affectation possible d'une partie du complexe en école publique a porté atteinte à la libre formation et à l'expression fidèle et sûre de la volonté populaire (art. 34 al. 2 Cst.)**.

Droit

Au sujet du grief soulevé par le premier recours – l'absence de thématisation des questions de sécurité dans la brochure explicative –, le Tribunal fédéral relève que les questions de sécurité ont trait à l'utilisation et à l'exploitation du stade. Or, comme le rappelle la brochure explicative, **les citoyennes et citoyens ont déjà approuvé la réalisation, l'utilisation et l'exploitation du stade, lors de la votation sur les contrats de superficie en 2018**. La brochure explicative de l'époque contenait des explications sur le concept de sécurité. Les citoyennes et citoyens ont dès lors déjà pu se forger une opinion sur les aspects sécuritaires du stade.

Au surplus, le Tribunal fédéral considère que les questions de sécurité ne sont en principe pas déterminantes lors de l'adoption d'un plan d'affectation et rien n'indique qu'il en irait autrement en l'espèce.

S'agissant du grief selon lequel le Conseil de la ville aurait dû informer le corps électoral qu'il prévoyait une école et deux salles de sport dans le nouveau complexe afin de permettre aux citoyennes et citoyens de librement former leur volonté (art. 34 al. 2 Cst.), le Tribunal fédéral relève que **le plan d'affectation ne prescrit pas une utilisation scolaire**. Certes, la Ville envisage la possibilité d'implanter une école, mais aucune décision n'a été prise dans ce sens. A ce stade, il s'agit seulement d'une idée de deux départements de la commune. La question de savoir si cette idée se développera effectivement en projet concret est ouverte. Cas échéant, **la réalisation d'une école et son aménagement feront l'objet une décision ultérieure du Conseil municipal, indépendante du plan d'aménagement et elle-même exposée au référendum**.

Ainsi, le Tribunal fédéral constate que l'acceptation du plan d'aménagement n'a pas, en tant que telle, entraîné une participation financière de la commune au stade. La question de savoir si les coûts d'une éventuelle location d'une partie du stade afin d'y placer une école représenteraient un financement croisé pour la construction du stade n'est donc pas pertinente à ce stade. Elle devra ultérieurement faire l'objet d'une discussion et d'une appréciation politique si l'intention d'exploiter une école dans le stade se concrétise.

Dans ces circonstances, le Tribunal fédéral refuse de retenir que la question de l'exploitation d'une partie du stade comme école était décisive pour apprécier l'objet soumis au vote. Au contraire, une information active des autorités à ce sujet aurait peut-être même été qualifiée d'intervention inadmissible dans le débat, mélangeant la question du plan d'affectation privé et celle, distincte, de l'aménagement d'une école.

Enfin, le Tribunal fédéral considère que, en tout état, au vu de l'écart de voix de plus de 18 %, il n'y a pas lieu de supposer que le résultat du vote aurait été différent si les informations supplémentaires demandées dans les deux recours avaient été mentionnées dans la brochure explicative.

En conclusion, le Tribunal fédéral refuse d'admettre une atteinte à la libre formation et l'expression fidèle et sûre de la volonté populaire (art. 34 al. 2 Cst.) et **rejette les deux recours**.

Note

Le présent résumé présente en une seule affaire deux arrêts distincts portant sur la même votation.