

Le référendum financier obligatoire

Auteur : Simone Schürch

Date : 4 juin 2015

[ATF 141 I 130](#) | [TF, 15.04.2015, 1C_887/2013*](#)

Faits

Le canton de Thurgovie exploite un **musée d'art** dans un bâtiment appartenant à une fondation. Il ne paye aucun loyer, mais prend en charge tous les coûts de manutention. Le canton souhaite engager des travaux de **rénovation** à hauteur de **4.6 millions** de francs et souhaite aussi **agrandir** le musée pour un coût de 11 millions de francs. Ce dernier projet sera financé par le fonds de la loterie, alors que le premier fait l'objet d'une **décision du Grand conseil** acceptant le crédit.

Huit citoyens saisissent le Tribunal fédéral d'un recours en matière de droit public contre cette décision. Ils demandent, d'une part, que la décision acceptant le crédit de 4 millions pour la rénovation du musée **soit soumise au vote populaire** selon le référendum financier obligatoire prévu dans la constitution cantonale et, d'autre part, qu'il soit dit que la somme de 11 millions pour l'agrandissement ne peut pas être prélevée du fonds de la loterie.

La question centrale de cet arrêt est celle de savoir si le crédit pour la rénovation du musée constitue **une dépense liée** ou **une dépense nouvelle**. Ce n'est que dans la deuxième hypothèse que l'objet doit être soumis au référendum financier.

Droit

Les recourants font valoir une violation de leurs **droits politiques** par la décision du Grand conseil, de sorte que la voie du recours en matière de droit public est ouverte en vertu de l'[art. 82 let. c LTF](#) en lien avec l'[art. 88 LTF](#) (al. 2 notamment).

Quant à la recevabilité du grief concernant l'agrandissement du musée, elle est d'emblée niée par le Tribunal fédéral, puisque le Conseil d'Etat (compétent sur cette question) n'a encore pris aucune décision sur le sujet. Un acte attaqué fait donc défaut.

L'[art. 23 Const./TG](#) soumet au **vote du peuple (référendum financier obligatoire)** les décisions du Grand conseil au sujet des dépenses supérieures à 3 millions de francs (al. 1). Les décisions concernant des dépenses dont le **but et l'ampleur sont définis par le droit cantonal** ou fédéral ne doivent **pas** faire l'objet d'une votation populaire (al. 3).

D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, une dépense est **liée** lorsqu'elle est prévue par une règle de droit qui en définit l'ampleur, lorsqu'elle est nécessaire pour remplir des tâches administratives imposées par la loi, lorsqu'il peut être présumé que le peuple aurait accepté une telle dépense en raison d'une décision de principe prise dans le passé, lorsqu'elle était prévisible ou enfin lorsque le choix du moyen employé pour atteindre la tâche d'intérêt public prévue par la loi est sans importance. **A l'inverse, à chaque fois que l'autorité dispose d'une certaine marge de manœuvre par rapport à l'ampleur de la dépense, celle-ci est nouvelle.**

En ce qui concerne les dépenses pour des **immeubles** publics, elles sont en règle générale **liées** si elles visent des travaux de **rénovation**, et **nouvelles** lorsqu'il s'agit d'un **agrandissement**.

~~Le Grand conseil considère que la dépense de 4 millions envisagée ne vise que des travaux~~

d'assainissement, ce qui exclurait la qualification de dépense nouvelle. Les *recourants* qualifient le projet de luxueux et font valoir que celui-ci dépend en grande partie du projet d'agrandissement dont le financement s'effectue par le fonds de la loterie. En d'autres termes, les deux projets constitueraient un tout.

Le **Tribunal fédéral** constate que lors des discussions pour l'approbation du crédit de 4.6 millions – pour les travaux d'assainissement – c'est surtout le projet d'agrandissement qui a été thématiqué. Il considère dès lors que **le projet d'assainissement est indissociable de celui d'agrandissement**, et que le Grand conseil devait en réalité se prononcer sur l'acceptation ou le refus **du tout**. Dans la mesure où l'autorité n'avait donc pas à approuver exclusivement le projet d'assainissement, **elle disposait d'une large marge de manœuvre** – et du choix entre plusieurs variantes – quant à la manière dont l'ensemble du concept (rénovation et agrandissement) devait être réalisé. Par conséquent, **le crédit de 4.6 millions constituait une dépense nouvelle**.

Pour l'ensemble de ces motifs, le Tribunal fédéral admet le recours et invite le Grand conseil à **soumettre au vote populaire le crédit de 4.6 millions**.