

# La validité de l'initiative populaire "La Reithalle ne doit pas profiter des deniers des contribuables!"

Auteur : Camilla Jacquemoud

Date : 9 juillet 2018

[ATF 144 I 193 - TF, 18.04.2018, 1C 221/2017\\*](#)

*L'initiative cantonale « La Reithalle ne doit pas profiter des deniers des contribuables ! » est contraire à la garantie de l'autonomie communale ([art. 50 al. 1 Cst.](#)), au principe de la proportionnalité ([art. 5 al. 2 Cst.](#)) et à l'égalité de traitement ([art. 8 al. 1 Cst.](#)). En mettant une pression financière sur la Ville de Berne pour que celle-ci cesse de financer la Reitschule et fasse cesser l'affectation de ce bien-fonds comme centre culturel, elle la dissuade de manière inadmissible d'exercer son autonomie dans le domaine de la promotion de la culture.*

## Faits

L'initiative cantonale bernoise « **La Reithalle ne doit pas profiter des deniers des contribuables !** » propose une modification de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges de sorte qu'**une commune voie certaines prestations réduites de manière importante tant que subsistent sur son territoire une ou plusieurs installations au sens de l'annexe III de la loi**, dont découlent notoirement des dangers concrets pour la sécurité et l'ordre public qui ne peuvent être complètement évités que par l'engagement de ressources considérables.

Comme « Equipements ou installations dont émanent notoirement des dangers concrets pour la sécurité et l'ordre public ne pouvant être complètement écartés que moyennant le recours à des ressources considérables », l'annexe III proposée par l'initiative **désigne uniquement l'affectation actuelle ou toute affectation future comparable du bien-fonds de la Reitschule à Berne.**

Le Parlement bernois déclare l'initiative irrecevable. Les Jeunes UDC bernois ainsi qu'un certain nombre d'ayants droit au vote dans le canton forment un recours en matière de droit public contre cette décision. Le Tribunal fédéral doit déterminer si l'initiative est conforme au droit supérieur, en particulier à l'autonomie communale ([art. 109 Cst./BE cum art. 50 Cst.](#)), au principe de la proportionnalité ([art. 5 al. 2 Cst.](#)) et à l'égalité de traitement ([art. 8 al. 1 Cst.](#)).

## Droit

Le Tribunal fédéral note tout d'abord que, en dépit de leur formulation générale, les dispositions légales proposées renvoient immédiatement aux installations désignées dans l'annexe III. Cette annexe fait également partie de l'initiative. Or, elle nomme exclusivement les installations du bien-fonds de la *Reitschule* comme installations au sens des dispositions légales proposées. Par conséquent, **la lettre de l'initiative ne permet pas d'admettre que les réductions de prestations prévues pourraient s'appliquer à d'autres communes que la Ville de Berne suivant les circonstances.** Il ressort également du titre et de l'initiative qu'elle ne se rapporte qu'à la « *Berner Reithalle* ». En outre, l'annexe III proposée introduit la présomption irréfragable que l'affectation actuelle ou une affectation comparable conduit à des dangers concrets. Il n'est en revanche pas déterminant pour l'application des dispositions proposées de savoir si des dangers concrets émanent effectivement ou non de la *Reitschule*. L'initiative doit ainsi **être raisonnablement comprise par les ayants droit au vote comme visant l'affectation du bien-fonds et de ses installations comme centre culturel** dans le sens des contrats de prestation que

la Ville de Berne a conclu avec les associations exploitant le bien-fonds en question.

Le Tribunal fédéral relève ensuite que, d'après les dispositions cantonales sur la promotion de la culture ([art. 48 al. 1 Cst./BE](#) ; [art. 3 loi cantonale sur l'encouragement des activités culturelles](#)), les communes sont libres de promouvoir la culture de manière indépendante au niveau local, duquel relève la *Reitschule*. Elles disposent pour ce faire d'une importante liberté de décision. Par conséquent, **la Ville jouit en principe d'une autonomie pour décider si et comment promouvoir la *Reitschule***. Or, l'initiative ne redéfinit pas juridiquement de manière générale et abstraite, ni d'ailleurs de manière concrète, la marge d'appréciation des communes dans le domaine de la promotion de la culture. Elle vise uniquement la promotion de la culture de la Ville de Berne dans un cas concret. Certes, l'initiative n'exige pas expressément la fermeture du centre ou la suspension de sa promotion. Dans les faits, **en menaçant la commune de voir ses subventions réduites dans une mesure considérable tant qu'un centre culturel comparable à l'actuel existe sur le terrain, elle restreint néanmoins de manière substantielle la liberté de décision de la commune dans le domaine de la promotion de la culture**. Elle attache en effet des conséquences tellement néfastes à l'exercice de ce droit, qu'on ne peut raisonnablement admettre qu'il en sera fait usage ou seulement dans des conditions inexigibles. Cela constitue un **effet dissuasif inadmissible** et une **atteinte non justifiée à l'autonomie** garantie à la commune dans ce domaine ([art. 50 al. 1 Cst.](#)).

Le Tribunal fédéral constate ensuite que l'initiative **contredit également le principe de la proportionnalité** ([art. 5 al. 2 Cst.](#)). Les désavantages financiers pour la Ville (env. 54 Mio/année) sont en effet sans rapport avec les coûts supplémentaires d'engagement des forces de l'ordre (quelques Mio/année) et le soutien financier (env. 720'000 CHF/année).

Enfin, le Tribunal fédéral rappelle que le législateur est également tenu au respect de l'égalité de traitement ([art. 8 al. 1 Cst.](#)). Un traitement différent d'une commune par rapport aux autres doit ainsi se fonder sur des motifs objectifs et sérieux. Tel n'est pas le cas en l'espèce, puisque **le comportement reproché à la Ville, soit la provocation, par la tolérance du centre culturel, de coûts d'engagement des forces de l'ordre en partie financés par les contributions de la péréquation et le soutien financier de ce centre, ne se trouve pas dans un rapport raisonnable avec les réductions visées** par l'initiative du point de vue des montants en jeu.

Pour ces trois motifs, l'initiative est **contraire au droit supérieur**. Le Grand Conseil l'a donc déclarée nulle à raison. Le Tribunal fédéral confirme cette décision et rejette le recours.