CANTON DE VAUD

COUR CONSTITUTIONNELLE

Décision sur effet suspensif du 14 décembre 2020

Composition

M. Pascal Langone, président; M. André Jomini, Mme Fabienne Byrde, Mme Mélanie Pasche, juges; Mme Aleksandra Fonjallaz, juge suppléante; M. Christophe Baeriswyl, greffier.

Requérants

1. **Karim ABOU ADAL,** à Nyon,
2. **Christian AXMANN,** à Prangins,
3. **Anita BEER,** à Morges,
4. **Alban BERNARD DE COURVILLE,** à Perroy,
5. **Fabrice BEZENÇON,** à Cottens,
6. **Kamila BEZENÇON,** à Cottens,
7. **Annabelle BRESSOUD,** à Pully,
8. **Raymond BRESSOUD,** à Pully,
9. **Diane BRETON,** à Vaux-sur-Morges,
10. **Géraldine BRUGERE-SEIGNEUR,** à Le Mont-sur-Lausanne,
11. **Arthur DAUCHEZ,** à Pully,
12. **Marie-Caroline DAUCHEZ,** à Pully,
13. **Marc de ARAUJO,** à Echichens,
14. **Sophie de ARAUJO,** à Echichens,
15. **Nicolas DU CHAXEL,** à Lausanne,
16. **Benjamin DURHAM,** à Lausanne,
17. **Marcelle HELFENSTEIN,** à Lonay,
18. **Olivier JAROSZ,** à Nyon,
19. **Joanna KONDRACKA,** à Renens,
20. **Ignacy KONDRACKI,** à Renens,

21. **Andrzej KONDRACKI,** à Renens,
22. **André MALKY,** à Burtigny,
23. **Fabienne MALKY,** à Burtigny,
24. **François OBRIST,** à Prilly,
25. **Anne PILIPIEC KAWECKI,** à Morges,
26. **Gwenola REICHEN,** à Morges,
27. **Maria REICHENBACH,** à Lausanne,
28. **Philippe REICHENBACH,** à Lausanne,
29. **Florence SAUGE-MERLE,** à Servion,
30. **Jan STEENHUIS,** à Lausanne,
31. **Gloria STEENHUIS,** à Lausanne,
32. **Maria del Mar ZARCO RODRIGUEZ,** à Morges,

tous représentés par Me Amandine TORRENT, avocate à Lausanne,

Autorité intimée **Conseil d'Etat,** à Lausanne.

Objet Requête Karim ABOU ADAL et consorts c/ arrêté du Conseil d'Etat modifiant celui du 1er juillet 2020 d'application de l'ordonnance fédérale sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 en situation particulière et sur certaines mesures cantonales complémentaires publié le 10 novembre 2020.

La Cour constitutionnelle,

vu l'ordonnance du Conseil fédéral du 19 juin 2020 sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 en situation particulière (ordonnance COVID-19 situation particulière; RS 818.101.26),

vu l'arrêté du Conseil d'Etat d'application de l'ordonnance fédérale sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 en situation particulière et sur certaines mesures cantonales complémentaires du 1er juillet 2020 (ci-après: l'arrêté ou l'arrêté cantonal) (BLV 818.00.010720.1),

vu l'art. 6 al. 1, première phrase, de l'ordonnance COVID-19 situation particulière, dans sa teneur au 2 novembre 2020, qui dispose qu'il est interdit d'organiser des manifestations de plus de 50 personnes,

vu l'article 4a de l'arrêté cantonal, introduit à la suite de la modification du 3 novembre 2020, entrée en vigueur le 4 novembre 2020, qui dispose à son alinéa 1 que les manifestations publiques ou privées, y compris politiques, de plus de cinq personnes sont interdites,

vu l'art. 4a al. 2 de l'arrêté, qui prévoit que sont – notamment - exceptées les funérailles qui doivent se dérouler dans la stricte intimité de la famille (let. e),

vu la publication de l'arrêté du 3 novembre 2020 dans la Feuille des avis officiels du canton de Vaud (FAO) du 10 novembre 2020,

vu la requête adressée le 11 novembre 2020 par Karim Abou Adal et consorts auprès de la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal (CCST), dont les conclusions sont les suivantes:

"A. Sur la procédure

I. Constater que la présente Requête a pour effet, en application de l'art. 7 de la loi sur la juridiction constitutionnelle (LJC; 173.32) de suspendre les effets et l'entrée en vigueur de l'art. 4a de l'Arrêté modifiant celui du 1er juillet 2020 d'application de l'ordonnance fédérale sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 en situation particulière et sur certaines mesures cantonales complémentaires, en particulier dans la mesure où cette disposition n'autorise pas l'exercice des cultes de plus de 5 personnes moyennant le port du masque obligatoire, le respect d'une distance de 1.5 mètres au minimum entre les participants et des normes d'hygiène

B. Sur le fond

II. Prononcer la nullité de l'art. 4a de l'Arrêté modifiant celui du 1er juillet 2020 d'application de l'ordonnance fédérale sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 en situation particulière et sur certaines mesures cantonales complémentaires, en particulier dans la mesure où cette disposition n'autorise pas l'exercice des cultes de plus de 5 personnes malgré le respect du plan de protection sanitaire, soit notamment le port du masque obligatoire, le respect d'une distance de 1.5 mètres au minimum entre les participants et des normes d'hygiène.

III. Constater la nullité de l'art. 4a de l'Arrêté modifiant celui du 1er juillet 2020 d'application de l'ordonnance fédérale sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 en situation particulière, en particulier dans la mesure où cette disposition n'autorise pas l'exercice des cultes de plus de 5 personnes malgré le respect du plan de protection sanitaire, soit notamment le port du masque obligatoire, le respect d'une distance de 1.5 mètres au minimum entre les participants et des normes d'hygiène."

vu le retrait de l'effet suspensif prononcé à titre superprovisionnel le 13 novembre 2020 par le Président de la CCST,

vu le délai au 3 décembre 2020 imparti au Conseil d'Etat pour se déterminer sur la question de l'effet suspensif,

vu l'écriture spontanée des requérants du 17 novembre 2020, qui ont relevé que compte tenu du retrait de l'effet suspensif, chaque jour aggravait leur préjudice (grave empêchement d'exercer les cultes) et ont demandé que le délai fixé au Conseil d'Etat pour se déterminer sur l'effet suspensif ne soit pas prolongé,

vu la modification de l'art. 4a al. 2 de l'arrêté du 25 novembre 2020, entrée en vigueur le 1er décembre 2020, qui prévoit désormais, parmi les exceptions à l'interdiction de manifestations de plus de cinq personnes (let. e):

> *"les cérémonies religieuses, qui sont limitées à 30 personnes, ainsi que les funérailles qui doivent se dérouler dans la stricte intimité de la famille. Les personnes assistant aux cérémonies doivent demeurer assises. Les mariages et les baptêmes demeurent limités à 5 personnes"*

vu les déterminations du Conseil d'Etat du 3 décembre 2020, qui conclut au retrait de l'effet suspensif,

vu l'écriture complémentaire de l'autorité intimée du 7 décembre 2020,

vu les observations des requérants du 9 décembre 2020,

vu la publication dans la FAO du 11 décembre 2020 de la modification de l'art. 4a al. 2 let. e de l'arrêté, adopté le 2 décembre 2020, avec entrée en vigueur le 19 décembre 2020, dont la teneur est la suivante:

> *"les cérémonies religieuses, qui sont limitées à 50 personnes, ainsi que les funérailles qui doivent se dérouler dans la stricte intimité de la famille. Les personnes assistant aux cérémonies doivent demeurer assises. Les mariages et les baptêmes demeurent limités à 5 personnes"*

Considérant,

qu'à teneur de l'art. 7 de la loi du 5 octobre 2004 sur la juridiction constitutionnelle (LJC; BLV 173.32), la requête suspend l'entrée en vigueur de l'acte attaqué sauf décision contraire de la Cour,

que la décision sur effet suspensif résulte d'une pesée des intérêts,

que de manière générale, il convient d'accorder ou de maintenir l'effet suspensif, à moins que l'intérêt public ou un intérêt privé prépondérant ne commande l'exécution immédiate et que les intérêts des parties ne s'en trouvent pas

irrémédiablement compromis (cf. les décisions sur effet suspensif des 27 juin 2018, cause CCST.2018.0005, consid. 1c; 13 février 2012, cause CCST.2011.0008, consid. 1c et les références citées),

que l'art. 40 de la loi fédérale du 28 septembre 2012 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (loi sur les épidémies, LEp – RS 818.101) prévoit que les autorités cantonales compétentes ordonnent les mesures nécessaires pour empêcher la propagation de maladies transmissibles au sein de la population ou dans certains groupes de personnes (al. 1); qu'elles peuvent en particulier (al. 2): prononcer l'interdiction totale ou partielle de manifestations (let. a), fermer les écoles, d'autres institutions publiques ou des entreprises privées ou réglementer leur fonctionnement (let. b), interdire ou limiter l'entrée et la sortie de certains bâtiments ou zones ou certaines activités se déroulant dans des endroits définis (let. c); que les mesures ordonnées ne doivent pas durer plus longtemps qu'il n'est nécessaire pour prévenir la propagation d'une maladie transmissibles et doivent être réexaminées régulièrement (al. 3),

qu'en l'occurrence, la modification de l'art. 4a al. 2 de l'arrêté entrée en vigueur le 1er décembre 2020 fait partiellement droit aux conclusions des requérants, puisqu'elle autorise désormais la tenue de cérémonies religieuses limitées à 30 personnes,

que les requérants ne contestent au demeurant pas que l'épidémie de Covid-19 constitue une situation exceptionnelle justifiant et imposant des restrictions à la liberté de mouvement et à certains droits fondamentaux, dont notamment la liberté de culte (requête, p. 5),

qu'ils soutiennent toutefois, à tout le moins pour les lieux de culte, que rien ne justifie d'aller au-dessous de la limite de participation de 50 personnes prévue au niveau fédéral dans l'ordonnance Covid-19 situation particulière,

que les requérants perdent toutefois de vue que selon l'art. 2 de l'ordonnance COVID-19 situation particulière, sauf disposition contraire de la présente ordonnance, les cantons restent compétents,

que depuis le dépôt de la requête, le Conseil d'Etat a assoupli la réglementation, en modifiant l'art. 4a al. 2 let. e de l'arrêté, dans une volonté de respect du principe de la proportionnalité, afin de limiter autant que possible l'atteinte aux libertés fondamentales, dont la liberté religieuse, tout en tenant compte de l'évolution de la situation épidémiologique,

que cet amendement, entré en vigueur le 1er décembre 2020, permet aux fidèles, en l'occurrence - s'agissant des requérants - de l'Eglise catholique, de participer régulièrement à des messes, moyennant le respect de différentes règles de sécurité sanitaires et de la limite de trente participants,

qu'il en résulte que si certaines contraintes demeurent imposées, la vie spirituelle en communauté peut dans une large mesure être rétablie, conformément à la demande des requérants,

que le Diocèse de Lausanne, Genève et Fribourg prévoit au demeurant la retransmission en direct sur sa homepage et sa chaîne YouTube des messes célébrées par ses évêques (https://diocese-lgf.ch/faq-covid-19/#hfaq-post-8736, consulté le 11 décembre 2020),

que la célébration de baptêmes et de mariages demeure toutefois soumise à la règle générale de l'art. 4a al. 1 de l'arrêté, soit à la limite de cinq participants,

que le Conseil d'Etat relève dans ses déterminations qu'il s'agit d'événements uniques dans le parcours des fidèles, dont la temporalité n'est pas imposée, comme l'est celle des messes qui suivent le calendrier liturgique,

que ces deux événements donnent de surcroît lieu à des fêtes, à tout le moins dans un cadre familial, lesquelles fournissent un terrain notoirement propice à la propagation du virus,

que le Diocèse de Lausanne, Genève et Fribourg conseille du reste, dans le Canton de Vaud, de reporter les mariages dans la mesure du possible (https://diocese-lgf.ch/faq-covid-19/#hfaq-post-8649, consulté le 11 décembre 2020),

que la jauge fixée à cinq personnes ne fait cependant pas obstacle à la célébration du mariage, ce sacrement n'exigeant la présence que de cinq personnes, à savoir celle de l'assistant, des époux et de deux témoins,

qu'il en va autrement pour les baptêmes, les requérants expliquant à cet égard pourquoi le nombre de cinq personnes n'est pas compatible avec ce sacrement,

qu'ils relèvent en particulier que la religion catholique impose le baptême durant les premières semaines de vie de l'enfant, en se référant au Code de Droit Canonique, lequel dispose que les parents sont tenus par l'obligation de faire baptiser leurs enfants dans les premières semaines (cf. observations du 9 décembre 2020, p. 9, et pièce 13 du bordereau complémentaire des requérants),

qu'il ne s'agit dès lors pas d'un événement pouvant être reporté,

que le sacrement du baptême implique la présence du curé, de l'enfant à baptiser, des parents de celui-ci, ainsi que des personnes qui vont assumer la charge de parrains,

qu'il en découle que six personnes doivent pouvoir se réunir dans ce cadre,

qu'il apparaît ainsi que, sous cette réserve, la modification de l'art. 4a de l'arrêté entrée en vigueur le 1er décembre 2020 permet aux fidèles de continuer à pratiquer leur religion malgré les circonstances sanitaires exceptionnelles,

qu'en outre, un nouvel assouplissement des règles critiquées par les requérants entrera en vigueur le 19 décembre 2020,

qu'ainsi, à compter de cette date, les cérémonies religieuses pourront accueillir jusqu'à 50 personnes, ce qui correspond au maximum autorisé par l'ordonnance COVID-19 situation particulière,

que, sur le plan sanitaire, il est établi que la situation épidémiologique demeure très préoccupante, les structures hospitalières étant actuellement encore plus sollicitées que durant la première vague du printemps 2020 et le nombre de nouveaux cas diagnostiqués quotidiennement demeurant à un niveau élevé, avec une incidence de nouveaux cas sur 14 jours de 684/100'000 habitants (cf. pièce 2 du Conseil d'Etat produite à l'appui de ses déterminations du 3 décembre 2020 [Point épidémiologique – Situation au 30 novembre 2020]),

que les patients pris en charge par les services de soins intensifs sont encore dans deux tiers des cas soignés pour une infection par le COVID-19,

que la situation dans les hôpitaux ne devrait pas s'améliorer avant plusieurs semaines, vu qu'elle évolue avec un effet retard par rapport aux contaminations,

que les mesures arrêtées par le Conseil d'Etat poursuivent à l'évidence un intérêt public, en limitant le nombre de personnes susceptibles d'entrer en contact, et donc de contracter le virus,

qu'au regard de ces éléments, l'intérêt de santé publique poursuivi apparaît, à ce stade, prépondérant à l'intérêt privé des requérants, d'assister – en pouvant se lever –, à une messe publique au-delà de 30, – respectivement, dès le 19 décembre 2020, de 50 personnes –, la mesure visée étant adéquate pour atteindre le résultat escompté de limiter au minimum la propagation du COVID-19,

que l'effet suspensif à la requête doit ainsi être levé, à l'exception de la règle limitant les baptêmes, cette jauge étant portée à six personnes,

que le sort des frais et dépens suivra celui de la cause au fond,

Par ces motifs
la Cour constitutionnelle
décide:

I. L'effet suspensif de la requête est levé, à l'exception de la règle limitant les baptêmes, cette jauge étant portée à six personnes.

II. Les frais et dépens de la présente décision suivront le sort de la cause au fond.

Lausanne, le 14 décembre 2020

Le président: Le greffier:

La présente décision peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral (Tribunal fédéral suisse, 1000 Lausanne 14). Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire à celles des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.