

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

N^{os} 446930, 446941, 446968, 446975

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION CIVITAS

CONFERENCE DES EVEQUES DE
FRANCE et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

MGR. M...

ASSOCIATION POUR LA MESSE

LE JUGE DES RÉFÉRÉS

Ordonnance du 29 novembre 2020

Vu la procédure suivante :

I. Sous le n° 446930, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 26 et 28 novembre 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Civitas demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'ordonner toutes mesures utiles afin de faire cesser l'atteinte grave et manifestement illégale portée à la liberté d'exercice du culte ;

2°) d'ordonner la suspension de l'interdiction de pouvoir organiser des offices religieux de plus de trente personnes avant le dimanche 29 novembre ;

3°) d'ordonner la suspension de l'exécution de l'article 47 du décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire modifié par l'article 1 du décret n° 2020-1454 du 27 novembre 2020 ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ;

- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que la mesure contestée entre en vigueur à partir du samedi 28 novembre et pour une durée indéterminée ;
- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de culte qui a pour composante essentielle le droit de participer collectivement à des cérémonies religieuses ;
- la mesure contestée n'est pas adaptée, dès lors qu'il n'est pas démontré que les églises constituent des « clusters », que très peu de pays ont adopté une telle mesure et que la cour suprême américaine a annulé une mesure similaire dans un arrêt du 25 novembre ;
- elle n'est pas nécessaire dès lors que, dans le contexte sanitaire actuel, le protocole sanitaire proposé par la conférence des évêques de France est suffisant en tant qu'il prévoit 4 m² entre chaque fidèle dans la limite du tiers de la capacité de chaque lieu de culte ;
- elle n'est pas proportionnée dès lors qu'elle ne tient pas compte de la superficie des lieux, que d'autres mesures peuvent limiter les regroupements lors des entrées ou sorties, que le haut commissaire au plan a estimé que le président de la République avait commis un lapsus entre 30 personnes et 30 % de la capacité et qu'il n'est pas possible de multiplier le nombre de messes pour permettre à l'ensemble des fidèles d'y assister ;
- elle est discriminatoire envers les lieux de culte dès lors que, dans les commerces, seule une surface 8 m² par client leur est réservée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 28 novembre 2020, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il soutient qu'il n'est porté aucune atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées.

La requête a été communiquée au Premier ministre et au ministre des solidarités et de la santé qui n'ont pas présenté d'observations.

II. Sous le n° 446941, par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 27 et 28 novembre 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Conférence des évêques de France, Mgr. Eric de Moulins-Beaufort et l'association Croyances et Libertés demandent au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'enjoindre au Premier ministre de modifier sa décision d'autoriser la reprise des cultes à compter du week-end des 28 et 29 novembre dans la limite de trente personnes, et d'appliquer à la participation du public aux cérémonies une jauge de 30 % de la capacité globale d'accueil du lieu de culte concerné, dans les respects des mesures sanitaires ;

2°) subsidiairement, d'enjoindre au Premier ministre de modifier sa décision et de prendre toute mesure permettant une assistance plus importante aux offices religieux et adaptée aux lieux de cultes concernés ;

3°) d'enjoindre au Premier ministre de modifier, sans délai et dès notification de l'ordonnance, les dispositions du I de l'article 47 du décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020, en ce qu'elles limitent à trente personnes la tenue des cérémonies religieuses dans les établissements de culte et interdit tout rassemblement ou réunion en leur sein en prenant les mesures strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu.

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérants soutiennent que :

- la déclaration du Premier Ministre en conférence de presse le 26 novembre 2020, annonçant qu'une limitation de trente personnes présentes aux rassemblements et réunions au sein des lieux de cultes entrera en vigueur dès les 28-29 novembre, constitue une décision administrative faisant grief ;

- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que la situation sanitaire est en voie d'amélioration comme lors du premier déconfinement, que les fidèles ont été privés de cérémonies religieuses depuis le 3 novembre dernier et que, pour les catholiques, débute ce dimanche et pour quatre semaines, l'Avent avec, le 8 décembre, la fête de l'immaculée conception ;

- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de culte ;

- le maintien de l'interdiction générale et absolue de participer à toute cérémonie religieuse au-delà de trente personnes méconnaît le droit de participer collectivement à des cérémonies ;

- la mesure contestée n'est pas proportionnée au but poursuivi, dès lors qu'elle impose une valeur absolue sans rapport avec la superficie des lieux de culte qui peuvent être de grande superficie comme les cathédrales ; alors que, pour les commerces, la jauge est calculée en fonction de la superficie accessible au public ;

- elle est discriminatoire envers les cultes dès lors qu'aucune autre activité n'est soumise à un tel plafond, notamment pas les rassemblements à caractère professionnel, les services de transport de voyageurs, les manifestations sur la voie publique, l'organisation de concours et d'examens, l'accès aux bibliothèques et centres de documentation des universités, le service public de la justice, les établissements et cantines scolaires ainsi que les commerces.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 28 novembre 2020, l'association cultuelle Fraternité sacerdotale Saint-Pierre, M. l'abbé Y..., l'association cultuelle Institut du Bon Pasteur, M. l'abbé P... U..., l'association Amis de la Province de France de l'Institution du Christ Roi Souverain Prêtre, M. le Chanoine J... O..., M. le Chanoine F... T..., la Fraternité Saint Vincent Ferrier, Le Père Olivier Le Barbier de Blignieres, la communauté des Bénédictins de Sainte Madeleine du Barroux, Le Père Abbé R... X..., l'Association pour le soutien du sacerdoce catholique, l'Alliance générale contre le racisme et le respect de l'identité française et chrétienne, demandent au juge des référés du Conseil d'Etat de faire droit aux conclusions de la Conférence des évêques de France et autres et à ce qu'il soit mis à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros pour chacun des requérants au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ils soutiennent qu'ils ont un intérêt pour agir et s'associent aux moyens de la requête.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 28 novembre 2020, Mgr A... G..., la Fédération départementale des associations familiales catholiques du Bas-Rhin, l'Association familiale catholique (AFC) Bas-Rhin Sud-Molsheim, l'Association familiale catholique (AFC) Bas-Rhin Nord-Marienthal, l'Association familiale catholique (AFC) Strasbourg-Eurométropole, l'Association familiale catholique (AFC) Centre Alsace, l'Association familiale catholique (AFC) du Haut-Rhin, demandent au juge des référés du Conseil d'Etat de faire droit aux conclusions de la Conférence des évêques de France et autres et à ce qu'il soit mis à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros pour chacun des requérants au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ils soutiennent qu'ils ont un intérêt pour agir et s'associent aux moyens de la requête.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 28 novembre 2020, la communauté des Bénédictins de Notre-Dame de Fontgombault, M. C... L..., M. S... I..., la

communauté des Bénédictins de Notre-Dame de Triors, M. E... H..., la communauté des Bénédictins de Notre-Dame de Randol, M. Q... W..., la communauté des Bénédictins de Notre-Dame de Donezan, M. D... B..., la communauté des Bénédictins de l'Abbaye Saint-Paul de Wisques, M. S... Z... V... demandent au juge des référés du Conseil d'Etat de faire droit aux conclusions de la Conférence des évêques de France et autres et à ce qu'il soit mis à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros pour chacun des requérants au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ils soutiennent qu'ils ont un intérêt pour agir et s'associent aux moyens de la requête.

Par un mémoire en défense, enregistré le 28 novembre 2020, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il soutient qu'il n'est porté aucune atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées.

La requête a été communiquée au Premier ministre et au ministre des solidarités et de la santé qui n'ont pas présenté d'observations.

III. Sous le n° 446968, par une requête et deux mémoires complémentaires, enregistrés les 27 et 28 novembre 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, Mgr K... M... demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'enjoindre au Premier ministre de modifier la mesure autorisant la reprise des cultes à compter du week-end des 28 et 29 novembre dans la limite de trente personnes, et de prendre, dès le prononcé de la notification de l'ordonnance, les mesures appropriées permettant d'assurer pleinement la liberté de culte en autorisant notamment une assistance plus importante aux offices religieux et adaptée et proportionnée aux lieux de cultes concernés ;

2°) d'ordonner la suspension de l'exécution de la décision du gouvernement du 26 novembre 2020 faisant interdiction de célébrer des offices dans les établissements de culte en présence de plus de 30 personnes ;

3°) d'ordonner la suspension de l'exécution du décret n° 2020-1454 du 27 novembre 2020, modifiant le décret du 29 octobre 2020 en tant qu'il fait interdiction de célébrer des offices dans les établissements du culte en présence de plus de 30 personnes ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- il justifie d'une qualité lui donnant intérêt à agir en qualité d'évêque de Paris ;
- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que les cérémonies religieuses ne pourront se tenir qu'en présence de trente personnes, alors que débute pour quatre semaines la période de l'Avent ;
- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de culte ;
- la mesure contestée n'est pas appropriée aux circonstances de lieu dès lors qu'elle ne tient pas compte de la superficie des établissements de culte, et notamment des cathédrales ;
- elle méconnaît l'article 1^{er} de la loi du 9 décembre 1905 et l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907.

Par un mémoire en défense, enregistré le 28 novembre 2020, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il soutient qu'il n'est porté aucune atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées.

La requête a été communiquée au Premier ministre et au ministre des solidarités et de la santé qui n'ont pas présenté d'observations.

IV. Sous le n° 446975, par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 27 et 28 novembre 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Pour la messe demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'ordonner toutes mesures qu'il jugera utiles afin de faire cesser l'atteinte grave et manifestement illégale portée à ses libertés fondamentales ;

2°) d'ordonner la suspension de l'exécution de l'article 47 du décret du 29 octobre 2020 tel que modifié par l'article le 1 du I du 13° du décret n° 2020-1454 du 27 novembre 2020 ;

3°) d'enjoindre au Premier ministre de modifier sa décision du 26 novembre 2020 limitant à trente personne le nombre de participants aux réunions et rassemblements susceptibles de se tenir dans un établissement de culte ;

4°) d'enjoindre au Premier ministre de prendre toute décision utile de nature à permettre un exercice effectif de la liberté de culte sous des exigences sanitaires réalistes, le cas échéant en appliquant aux réunions ou rassemblements dans les établissements de culte une restriction du nombre de participants proportionnelle à la superficie de chaque établissement ;

5°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la déclaration du Premier Ministre en conférence de presse le 26 novembre 2020, annonçant qu'une limitation de trente personnes présentes aux rassemblements et réunions au sein des lieux de cultes entrera en vigueur dès les 28-29 novembre, constitue une décision administrative faisant grief ;

- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que la mesure litigieuse prive les fidèles de la possibilité de pratiquer et de recevoir les sacrements, que débute la période de l'Avent pour les catholiques tandis qu'approche, pour les juifs, la fête d'Hanouka, que les cérémonies religieuses ne peuvent être organisées depuis le 2 novembre dernier, que l'Eglise catholique subit des pertes financières importantes et que l'exercice du culte est un secours spirituel précieux ;

- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de culte ;

- la mesure contestée n'est pas nécessaire dès lors que la situation sanitaire s'améliore et que ni le conseil scientifique, dans son avis du 26 octobre 2020, ni aucune autre source scientifique n'a recommandé l'interdiction des cultes ;

- elle n'est pas proportionnée à l'objectif poursuivi dès lors qu'elle s'applique à l'ensemble des lieux de culte pour une durée minimale de quinze jours, qu'aucun « cluster » n'a été identifié au sein des lieux de cultes, qu'un protocole sanitaire rigoureux est appliqué au sein des lieux de culte ;

- elle est entachée d'erreur manifeste d'appréciation eu égard à la diversité des lieux de culte et à leur superficie ;
- elle est discriminatoire envers les cultes dès lors que, sans que cela soit justifié par une différence de situation, les autres établissements recevant du public, relevant de libertés fondamentales de moindre rang, peuvent ouvrir selon des protocoles sanitaires fondés sur des jauges proportionnelles à la surface des lieux ;
- elle représente un danger pour la santé publique, dès lors que la privation durable de la messe a des conséquences sur le bien-être psychologique et psychique de nombreux fidèles et, pour l'ordre public, dès lors qu'elle accroît le sentiment de colère de la population.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 28 novembre 2020, la Confédération nationale des associations familiales catholiques conclut à ce qu'il soit fait droit à l'ensemble des conclusions de la requête. Elle soutient qu'elle a un intérêt à intervenir et s'associe aux moyens de la requête.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 28 novembre 2020, le Comité Protestant Evangélique pour la Dignité humaine conclut à ce qu'il soit fait droit à l'ensemble des conclusions de la requête. Il soutient qu'il a un intérêt à intervenir et s'associe aux moyens de la requête.

Par un mémoire en défense, enregistré le 28 novembre 2020, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il soutient qu'il n'est porté aucune atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées.

La requête a été communiquée au Premier ministre et au ministre des solidarités et de la santé qui n'ont pas présenté d'observations.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- La Constitution, et notamment son Préambule ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la convention du 26 messidor an IX et ses articles organiques ;
- le code de la santé publique ;
- la loi du 18 germinal an X relative à l'organisation des cultes ;
- la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;
- la loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes ;
- la loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;
- l'ordonnance du 15 septembre 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;
- la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 ;
- le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 ;
- le décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 ;
- l'ordonnance du juge des référés du Conseil d'Etat du 18 mai 2020 M. N... et autres, n° 440366, 440380, 440410, 440531, 440550, 440562, 440563, 440590 ;

- l'ordonnance du juge des référés du Conseil d'Etat du 7 novembre 2020 Association Civitas et autres, n° 445825, 445827, 445852, 445853, 445856, 445858, 445865, 445878, 445879, 445887, 445889, 445890, 445895, 445911, 445933, 445934, 445938, 445939, 445942, 445948, 445955 ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, l'association Civitas, la Conférence des évêques de France, Mgr. Eric de Moulins-Beaufort, l'association Croyances et Libertés, Mgr K... M... et l'association Pour la messe, et, d'autre part, le Premier ministre, le ministre de l'intérieur et le ministre des solidarités et de la santé ;

Ont été entendus lors de l'audience publique du 28 novembre 2020, à 15 heures :

- Me Guillaume Valdelievre, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de la Conférence des évêques de France, Mgr. de Moulins-Beaufort et de l'association Croyances et liberté ;

- Me Antoine Delvolvé, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de Mgr. M... ;

- le représentant de l'association Civitas ;

- le représentant de la Conférence des évêques de France ;

- les représentants de l'association Pour la messe ;

- la représentante du ministre de l'intérieur ;

à l'issue de laquelle le juge des référés a clos l'instruction.

Considérant ce qui suit :

1. L'article L. 511-1 du code de justice administrative dispose que : « *Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais* ». Aux termes de l'article L. 521-2 du même code: « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures* ».

2. Les requêtes visées ci-dessus, qui sont présentées en application de l'article L. 521-2 du code de la justice administrative, par des associations et des membres du clergé catholique sont dirigées, dans le dernier état des écritures et ainsi qu'il a été dit à l'audience, contre les dispositions du I de l'article 47 du décret du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures

générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, en tant qu'à la suite des déclarations du Président de la République du 24 novembre 2020 et du Premier ministre du 26 novembre 2020, elles n'autorisent, dans leur rédaction issue du décret du 27 novembre 2020, les cérémonies religieuses dans les lieux de culte que dans la limite de trente personnes. Elles présentent à juger les mêmes questions, il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule ordonnance.

3. L'association cultuelle Fraternité sacerdotale Saint-Pierre et autres, Mgr G... et autres ainsi que la communauté des Bénédictins de Notre-Dame de Fontgombault et autres, d'une part, ainsi, d'autre part, que la Confédération nationale des associations familiales catholiques et le Comité protestant évangélique pour la dignité humaine justifient d'un intérêt suffisant pour intervenir à l'appui des requêtes enregistrées, respectivement, sous les n^o 446941 et 446975. Ainsi, leurs interventions sont recevables.

4. L'Association pour la messe n'a pas intérêt à agir à l'encontre des dispositions contestées en tant qu'elles interdisent dans les lieux de culte les rassemblements et réunions qui ne sont pas liés avec les cérémonies. Les conclusions aux fins de suspension et d'injonction qu'elle présente, à cet égard, doivent dès lors être rejetées comme irrecevables.

Sur le cadre du litige :

5. Aux termes de l'article L. 3131-12 du code de la santé publique, issu de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19: « *L'état d'urgence sanitaire peut être déclaré sur tout ou partie du territoire métropolitain ainsi que du territoire des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution et de la Nouvelle-Calédonie en cas de catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population* ». L'article L. 3131-13 du même code, précise que « *L'état d'urgence sanitaire est déclaré par décret en conseil des ministres pris sur le rapport du ministre chargé de la santé. (...) / La prorogation de l'état d'urgence sanitaire au-delà d'un mois ne peut être autorisée que par la loi, après avis du comité de scientifiques prévu à l'article L. 3131-19* ». Enfin, il résulte de l'article L. 3131-15 du même code que « *dans les circonscriptions territoriales où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le Premier ministre peut, par décret réglementaire pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, aux seules fins de garantir la santé publique* » prendre un certain nombre de mesures de restriction ou d'interdiction des déplacements, activités et réunions « *strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu* ».

6. L'émergence d'un nouveau coronavirus, responsable de la maladie à coronavirus 2019 ou covid-19 et particulièrement contagieux, a été qualifiée d'urgence de santé publique de portée internationale par l'Organisation mondiale de la santé le 30 janvier 2020, puis de pandémie le 11 mars 2020. La propagation du virus sur le territoire français a conduit le ministre des solidarités et de la santé puis le Premier ministre à prendre, à compter du 4 mars 2020, des mesures de plus en plus strictes destinées à réduire les risques de contagion. Pour faire face à l'aggravation de l'épidémie, la loi du 23 mars 2020 mentionnée ci-dessus a créé un régime d'état d'urgence sanitaire aux articles L. 3131-12 à L. 3131-20 du code de la santé publique et déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois à compter du 24 mars 2020. La loi du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ces dispositions, a prorogé cet état d'urgence sanitaire jusqu'au 10 juillet 2020 inclus. L'évolution de la situation sanitaire a

conduit à un assouplissement des mesures prises et la loi du 9 juillet 2020, a organisé un régime de sortie de cet état d'urgence.

7. Une nouvelle progression de l'épidémie a conduit le Président de la République à prendre, sur le fondement des articles L. 3131-12 et L. 3131-13 du code de la santé publique, le décret du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence à compter du 17 octobre à 00 heure sur l'ensemble du territoire national. Le 29 octobre 2020, le Premier ministre a pris, sur le fondement de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, un décret prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire. En vertu de l'article 1^{er} de la loi du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire, l'état d'urgence sanitaire a été prorogé jusqu'au 16 février 2021 inclus. Toutefois, l'évolution de la situation sanitaire a conduit le Premier ministre à procéder, par un décret du 27 novembre 2020, à un assouplissement des mesures précédemment prises.

Sur la liberté de culte :

8. Aux termes de l'article 10 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « *Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi* ». Aux termes de l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « *1 - Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites. / 2 - La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui* ».

9. Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat : « *La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public* ». Aux termes de l'article 25 de la même loi : « *Les réunions pour la célébration d'un culte tenues dans les locaux appartenant à une association culturelle ou mis à sa disposition sont publiques. Elles sont dispensées des formalités de l'article 8 de la loi du 30 juin 1881, mais restent placées sous la surveillance des autorités dans l'intérêt de l'ordre public.* ».

10. Aux termes de l'article 1^{er} de la convention passée à Paris le 26 messidor an IX, entre le Pape et le gouvernement français, qui est applicable aux catholiques d'Alsace et de Moselle, dès lors que la convention a été promulguée et rendu exécutoire, avec ses articles organiques, comme lois de la République par la loi du 18 germinal an X relative à l'organisation des cultes, puis est restée applicable, dans les départements concernés, à la suite, notamment de la loi du 17 octobre 1919 relative au régime transitoire de l'Alsace et de la Lorraine et de la loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle : « *La religion catholique, apostolique et romaine, sera librement exercée en France. Son culte sera public, en se conformant aux règlements de police que le Gouvernement jugera nécessaires pour la tranquillité publique* ». Aux termes de l'article

organique IX de cette convention : « *Le culte catholique sera exercé sous la direction des archevêques et évêques dans leurs diocèses, et sous celle des curés dans leurs paroisses* ».

11. La liberté du culte présente le caractère d'une liberté fondamentale. Telle qu'elle est régie par la loi, cette liberté ne se limite pas au droit de tout individu d'exprimer les convictions religieuses de son choix dans le respect de l'ordre public. Elle comporte également, parmi ses composantes essentielles, le droit de participer collectivement, sous la même réserve, à des cérémonies, en particulier dans les lieux de culte. La liberté du culte doit, cependant, être conciliée avec l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé.

Sur les demandes de référé :

En ce qui concerne les dispositions applicables :

12. Par le décret du 27 novembre 2020 mentionné au point 7, le Premier ministre a, pour l'essentiel, modifié le décret du 29 octobre 2020, d'une part, en étendant, à l'article 4 de celui-ci, les exceptions à l'interdiction de tout déplacement hors du lieu de résidence, communément appelée « confinement », pour permettre, en particulier, non plus seulement les achats de première nécessité mais également tous les autres achats qui ne pouvaient, jusqu'alors, faire l'objet que de retraits de commande, et d'autre part, en autorisant, à l'article 37, l'accueil des clients dans les magasins de vente et les centres commerciaux, à la seule condition que soient réservée à chacun d'eux une surface de 8 m², laquelle fait l'objet, au regard du « protocole sanitaire renforcé des commerces » établi par le ministre chargé des petites et moyennes entreprises, d'une tolérance conduisant à compter pour un unique client les personnes d'une même famille. Aucun nombre maximum de clients par type d'établissement n'est fixé par le décret. En revanche, le dernier alinéa du I de son article 37 prévoit que « *Lorsque les circonstances locales l'exigent, le préfet de département peut limiter le nombre maximum de clients pouvant être accueillis dans les établissements mentionnés au présent article* ».

13. Par le même décret, le Premier ministre a également modifié l'article 47 du décret du 29 octobre 2020, portant sur les lieux de culte. Il a supprimé la précision selon laquelle les seules cérémonies religieuses qui y sont autorisées devaient avoir un caractère funéraire. Toutefois, ces dispositions prévoient de manière inchangée que les cérémonies ne peuvent se tenir que « dans la limite de trente personnes ».

En ce qui concerne l'urgence :

14. Il résulte de l'instruction que, depuis l'entrée en vigueur de l'article 47 du décret du 29 octobre 2020, les lieux de culte sont restés ouverts et les fidèles peuvent s'y rendre individuellement. Toutefois, les cérémonies religieuses sont désormais limitées, ainsi qu'il a été dit, à trente personnes, ce qui va conduire, dans de nombreux lieux, à ce que les fidèles ne puissent y participer le jour de la semaine où se déroulent les principales d'entre elles, en dépit de l'augmentation du nombre de ces dernières. Par suite et eu égard à l'amélioration de la situation sanitaire ayant justifié l'allègement précité du confinement, la condition d'urgence caractérisée, qui est prévue par les dispositions précitées, doit être regardée, ce que ne conteste d'ailleurs pas le ministre de l'intérieur, comme remplie.

En ce qui concerne l'existence d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale dans les établissements de culte :

S'agissant de la nécessité :

15. Les cérémonies religieuses exposent les participants à un risque de contamination qui est d'autant plus élevé qu'elles ont lieu dans un espace clos, de taille restreinte, pendant une durée importante, avec un grand nombre de personnes, qu'elles s'accompagnent de prières récitées à haute voix ou de chants, de gestes rituels impliquant des contacts, de déplacements, ou encore d'échanges entre les participants, y compris en marge des cérémonies elles-mêmes et, enfin, que les règles de sécurité appliquées sont insuffisantes.

16. S'il ressort du point épidémiologique réalisé le 26 novembre 2020 par Santé publique France qu'au cours de la semaine précédente, le nombre de nouveaux cas confirmés de contamination par le virus à l'origine de la covid-19 était en baisse de 38 %, le nombre de passages aux urgences pour cette maladie avait diminué de 37 %, confirmant la baisse déjà intervenue la semaine précédente, tandis que les nouvelles hospitalisations avaient diminué de 22 % et les admissions en réanimation de 25 %, il n'est pas contesté que le nombre toujours élevé des patients hospitalisés et en réanimation, respectivement 28 648 et 3883 à la date du 27 novembre 2020, continue à mettre en tension l'ensemble du système de santé.

17. Par suite, la nécessité de réglementer, en application de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, dans un objectif de santé publique, les conditions d'accès et de présence dans les établissements de culte est établie, en particulier en ce début d'allègement du confinement, sans que les requérants ne puissent utilement se prévaloir des dispositions de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes, relatives à la compétence des ministres du culte en matière de pratique de leur religion. Il y a lieu, au contraire, de rappeler à cet égard, d'une part, qu'il incombe à chaque gestionnaire de lieu de culte de veiller au respect de la réglementation sanitaire, y compris lors de l'entrée et de la sortie de l'édifice, et d'autre part, que le préfet du département peut, après mise en demeure restée sans suite, interdire l'accueil du public dans ces établissements, en application du IV de l'article 47 du décret du 29 octobre 2020, si les conditions de leur organisation ainsi que les contrôles mis en place ne sont pas de nature à garantir le respect de cette réglementation.

S'agissant de la proportionnalité:

18. D'une part, il ne résulte pas de l'instruction que l'interdiction absolue et générale de toute cérémonie religieuse de plus de trente personnes, alors qu'aucune autre activité autorisée n'est soumise à une telle limitation fixée indépendamment de la superficie des locaux en cause, serait justifiée par les risques qui sont propres à ces cérémonies et qui ont déjà conduit à l'obligation de port d'un masque de protection pour toute personne de plus de onze ans, imposée par le II de l'article 47 du décret du 29 octobre 2020 à la seule exception des moments précis où l'accomplissement d'un rite le nécessite. L'article 29 de ce décret habilite, en outre, le préfet de département à restreindre, par des mesures réglementaires, les activités qui ne sont pas interdites dans les établissements recevant du public et l'autoriserait ainsi, si cela était nécessaire

pour les édifices les plus importants, notamment au regard de leurs conditions d'accès, à fixer un plafond dérogeant à une jauge qui reste à fixer, au niveau national, en fonction du nombre de mètres carrés par personne ou d'un pourcentage de la capacité d'accueil des lieux de culte.

19. D'autre part, si, durant la phase actuelle de l'allègement du confinement, les rassemblements et réunions sont interdits, ainsi que le relève le ministre de l'intérieur, au-delà de six personnes, sauf exceptions, sur la voie publique et dans les lieux ouverts au public, et si certains établissements recevant du public autres que les lieux de culte restent fermés, les activités qui y sont exercées ne sont pas de même nature et les libertés fondamentales qui sont en jeu ne sont pas les mêmes. Le ministre ne peut, en outre, utilement se prévaloir de ce que les cérémonies religieuses seraient interdites ou soumises à une limitation en valeur absolue du nombre de participants dans plusieurs pays européens.

20. Dans ces conditions, les requérants sont fondés à soutenir, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur leurs autres moyens, que l'interdiction précitée présente, en l'état de l'instruction et alors même qu'elle serait susceptible d'être modifiée à partir du 15 décembre prochain, un caractère disproportionné au regard de l'objectif de préservation de la santé publique et constitue ainsi, eu égard au caractère essentiel de la composante en cause de la liberté de culte, une atteinte grave et manifestement illégale à cette dernière.

21. Dès lors qu'il n'est pas possible, dans la présente instance, de se prononcer sur les différents protocoles sanitaires qui ont été proposés par les représentants de tous les principaux cultes, dans le cadre de la concertation mentionnée dans les ordonnances susvisées du juge des référés du Conseil d'Etat des 18 mai et 7 novembre 2020, il y a lieu, en l'absence d'alternative pour sauvegarder la liberté de culte, d'enjoindre au Premier ministre de modifier, en application de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, les dispositions du I de l'article 47 du décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020, en prenant les mesures strictement proportionnées d'encadrement des rassemblements et réunions dans les établissements de culte, et ce dans un délai de trois jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

22. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement pour chacune des requêtes d'une somme de 1 000 euros, à répartir le cas échéant entre les requérants, au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ces dispositions font, en revanche, obstacle à ce qu'une somme soit versée, d'une part, à l'association culturelle Fraternité sacerdotale Saint-Pierre et autres, à Mgr G... et autres ainsi qu'à la communauté des Bénédictins de Notre-Dame de Fontgombault et autres, et d'autre part, à la Confédération nationale des associations familiales catholiques (AFC) ainsi qu'au Comité protestant évangélique pour la dignité humaine, qui sont intervenus volontairement à l'appui, respectivement, des requêtes n° 446941 et 446975.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : Les interventions de l'association culturelle Fraternité sacerdotale Saint-Pierre et autres, de Mgr G... et autres ainsi que de la communauté des Bénédictins de Notre-Dame de Fontgombault et autres, sous le n° 446941, ainsi que de la Confédération nationale des

associations familiales catholiques et du Comité Protestant Evangélique pour la Dignité humaine, sous le n° 446975, sont admises.

Article 2 : Il est enjoint au Premier ministre de modifier, dans un délai de trois jours à compter de la notification de la présente ordonnance, en application de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, les dispositions du I de l'article 47 du décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020, en prenant les mesures strictement proportionnées d'encadrement des rassemblements et réunions dans les établissements de culte.

Article 3 : L'Etat versera pour chacune des requêtes la somme de 1 000 euros, à répartir le cas échéant entre les requérants, au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Les conclusions présentées, au même titre, par l'association culturelle Fraternité sacerdotale Saint-Pierre et autres, Mgr G... et autres, la communauté des Bénédictins de Notre-Dame de Fontgombault et autres, la Confédération nationale des associations familiales catholiques (AFC) et le Comité protestant évangélique pour la dignité humaine sont rejetées.

Article 4 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Civitas, à la Conférence des évêques de France, première requérante dénommée, à l'Association culturelle Fraternité sacerdotale Saint-Pierre, à Mgr G... et à la communauté des Bénédictins de Notre-Dame de Fontgombault, premiers intervenants dénommés, à Mgr K... M..., à l'association Pour la messe, à la Confédération nationale des associations familiales catholiques, au Comité Protestant Evangélique pour la Dignité humaine ainsi qu'au Premier ministre et au ministre de l'intérieur. Copie en sera adressée au ministre des solidarités et de la santé.