



1C\_492/2025

REÇU le

13 AOÛT 2026

**Arrêt du 29 juin 2026  
Ire Cour de droit public**

Composition

MM. les Juges fédéraux Haag, Président,  
Chaix et Kneubühler.  
Greffière : Mme Rouiller.

Participants à la procédure

1. **Association Choc Electrique**,  
c/o Jean-Pierre Mérot, rue de la Prairie 22,  
1196 Gland,
2. Jean-Pierre **Mérot**,  
rue de la Prairie 22, 1196 Gland,
3. Jimmy **Meystre**,  
Praz-Gérémoz 45, 1305 Penthalaz,  
tous les trois représentés par Me Gloria Capt, avocate,  
case postale 146, 1001 Lausanne,  
recourants,

**contre**

**Conseil d'État du canton de Vaud**,  
Château cantonal, 1014 Lausanne,  
représenté par le Département de la jeunesse, de  
l'environnement et de la sécurité du canton  
de Vaud (DJES), place du Château 4, 1014 Lausanne.

Objet

Réglementation cantonale sur l'énergie; assainissement  
des chauffages et chauffe-eau électriques; irrecevabilité  
de la requête,

recours contre l'arrêt de la Cour constitutionnelle du  
Tribunal cantonal du canton de Vaud du 8 août 2025  
(CCST.2024.0009).

## Faits :

### A.

**A.a** La loi vaudoise du 16 mai 2006 sur l'énergie (LVLEne; BLV 730.01) a pour but de promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économique et respectueux de l'environnement (art. 1 al. 1 LVLEne). Son art. 30a a la teneur suivante:

#### Art. 30a Chauffages électriques

<sup>1</sup> Le montage et le renouvellement de chauffages électriques à résistance pour le chauffage:

- a. des bâtiments;
- b. de l'eau chaude sanitaire;
- c. des terrasses et endroits ouverts;

sont interdits.

<sup>2</sup> Des autorisations exceptionnelles pour le chauffage des bâtiments et la production d'eau chaude sanitaire sont définies dans le règlement. Elles ne peuvent être octroyées que:

- a. pour des installations provisoires;
- b. pour des chauffages de secours;
- c. lorsque le recours à un autre système de chauffage est impossible ou disproportionné.

<sup>2bis</sup> L'assainissement des chauffages et chauffe-eau électriques est réglé par un décret.

<sup>3</sup> Le Conseil d'État peut accorder des subventions pour le remplacement des chauffages électriques fixes lorsque le nouveau vecteur énergétique est basé sur une énergie renouvelable.

**A.b** Le décret sur l'assainissement des chauffages et chauffe-eau électriques (ci-après: DACCE), visé par l'art. 30a al. 2<sup>bis</sup> LVLEne, a pour but de planifier l'assainissement des bâtiments utilisant des chauffages électriques fixes à résistance, qu'ils soient centralisés ou décentralisés (art. 1 let. a DACCE).

En lien avec les chauffages électriques décentralisés, les art. 9 et 10 DACCE ont la teneur suivante:

#### Art. 9 Assainissement des bâtiments

<sup>1</sup> Sous réserve de l'article 10, alinéa 2, lettre a, les bâtiments munis d'un chauffage électrique décentralisé sont assainis de manière à permettre une réduction importante de l'électricité prélevée sur le réseau.

<sup>2</sup> Les types d'assainissement admis sont les suivants :

- a. remplacement complet des installations de chauffage électrique fixe à résistance par un autre système de chauffage, le recours aux énergies renouvelables devant être privilégié;
- b. réduction des besoins de chauffage par l'isolation de l'enveloppe du bâtiment permettant d'atteindre un seuil de consommation fixé dans la directive;
- c. compensation des besoins de chauffage par l'installation d'un système de production d'électricité renouvelable permettant d'atteindre un seuil de consommation fixé dans la directive.

Art. 10 Délais d'assainissement et dispense de l'obligation d'assainir

<sup>1</sup> Sous réserve de l'alinéa 2, le délai d'assainissement est fixé au 1<sup>er</sup> janvier 2033 au plus tard.

<sup>2</sup> Sur présentation de justificatifs attestant de la consommation totale d'électricité, le service peut:

a. dispenser provisoirement de l'obligation d'assainir en cas de consommation totale d'électricité considérée comme faible;

b. prolonger le délai d'assainissement de cinq ans en cas de consommation totale d'électricité considérée comme moyenne.

Le DACCE contient ensuite des dispositions régissant l'assainissement des chauffe-eau électriques (art. 12 ss DACCE). L'art. 17 DACCE prévoit qu'une directive du Conseil d'État précise les modalités d'application du DACCE.

**A.c** Par arrêt du 6 octobre 2023, la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal du canton de Vaud (ci-après: Cour constitutionnelle) a rejeté la requête de Jean-Pierre Mérot, de Jimmy Meystre et de l'Association Choc Électrique d'annuler l'art. 30a al. 2bis LVLEne et le DACCE. Cet arrêt a été confirmé par le Tribunal fédéral (ATF 150 I 106).

## **B.**

Le 4 décembre 2024, le Conseil d'État a validé la "Directive du Conseil d'État concernant le décret du 20 décembre 2022 sur l'assainissement des chauffages et chauffe-eau électriques" (ci-après: Directive).

L'adoption de la Directive a été annoncée par un communiqué dans la Feuille des avis officiels (FAO) du 10 décembre 2024. Son texte a ensuite été publié dans la FAO du 24 décembre 2024 et du 16 mai 2025.

## **C.**

En date du 23 décembre 2024, puis du 13 janvier 2025, Jean-Pierre Mérot, Jimmy Meystre et l'Association Choc Électrique ont interjeté une requête auprès de la Cour constitutionnelle demandant l'annulation de la Directive. Par arrêt du 8 août 2025, la Cour constitutionnelle a déclaré la requête irrecevable. Elle a en substance considéré que la Directive devait être qualifiée d'ordonnance administrative ne contenant pas de règles de droit; elle ne pouvait dès lors faire l'objet d'un contrôle abstrait de la conformité au droit supérieur. Les administrés resteraient au demeurant libres de contester les décisions de l'administration prises, le cas échéant, sur la base de la Directive.

**D.**

Agissant par la voie du recours en matière de droit public, Jean-Pierre Mérot, Jimmy Meystre et l'Association Choc Électrique demandent à ce que l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 8 août 2025 soit annulé et la cause renvoyée à l'autorité précédente pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

La Cour constitutionnelle renonce à se déterminer sur le recours et se réfère aux considérants de son arrêt. Le Conseil d'État conclut principalement à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à son rejet. Les recourants ont répliqué.

**Considérant en droit :**

**1.**

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

**1.1** Selon l'art. 82 let. b LTF, le recours en matière de droit public est ouvert contre les actes normatifs cantonaux. Lorsque le droit cantonal prévoit un recours contre les actes normatifs, l'art. 86 LTF est applicable (art. 87 al. 2 LTF); dans une telle hypothèse, le Tribunal fédéral ne statue qu'après épuisement des instances cantonales, en l'occurrence après la décision de la Cour constitutionnelle.

Par ailleurs, la voie du recours en matière de droit public est ouverte à l'encontre des jugements d'irrecevabilité prononcés par une Cour constitutionnelle cantonale, notamment lorsque celle-ci considère qu'elle n'est pas compétente pour connaître d'un recours abstrait en raison de la nature de l'acte ou de son auteur (cf. arrêts 2C\_660/2023 du 24 novembre 2025 consid. 1.1; 1C\_240/2022 du 21 novembre 2022 consid. 1). Dans le cadre d'un recours dirigé contre un arrêt d'irrecevabilité, la partie recourante ne peut pas demander l'annulation de l'acte querellé, mais, comme en l'espèce, ne peut que conclure au renvoi de la cause à l'instance précédente afin que celle-ci statue sur le fond (cf. ATF 143 I 344 consid. 4; arrêts 2C\_660/2023 précité consid. 1.1; 1C\_240/2022 précité consid. 1).

**1.2** L'art. 89 al. 1 LTF confère la qualité pour former un recours en matière de droit public à quiconque est particulièrement atteint par la décision ou l'acte normatif attaqué (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). Lorsque l'acte

attaqué est un acte normatif, l'intérêt personnel requis peut être simplement virtuel; il suffit qu'il existe un minimum de vraisemblance que la partie recourante puisse se voir un jour appliquer les dispositions contestées (ATF 149 I 191 consid. 1.3.1 et les arrêts cités; arrêt 1C\_600/2023 du 26 avril 2024 consid. 1.2 non publié aux ATF 150 I 106). Quant à l'intérêt digne de protection, il n'est pas nécessaire qu'il soit de nature juridique, un intérêt de fait étant suffisant (ATF 148 I 160 consid. 1.4).

Une association dotée de la personnalité juridique peut recourir alors même qu'elle n'est pas directement touchée par l'acte entrepris (recours corporatif égoïste), pour autant qu'elle se consacre statutairement à défendre les intérêts dignes de protection de ses membres et que ces intérêts soient communs à la majorité ou à un grand nombre d'entre eux, lesquels auraient eux-mêmes qualité pour recourir à titre individuel (ATF 150 II 123 consid. 4.4; 145 V 128 consid. 2.2).

**1.2.1** En l'occurrence, Jean-Pierre Mérot et Jimmy Meystre sont propriétaires de maisons dotées d'un chauffage électrique dans le canton de Vaud. Ils sont ainsi susceptibles de se voir appliquer un jour la Directive qu'ils contestent. Cela est suffisant pour que leur qualité pour recourir soit admise.

**1.2.2** Quant à l'Association Choc Électrique, elle a pour but statuaire la défense des intérêts de ses membres, dont la majorité sont propriétaires de logements avec un chauffage électrique. Sa qualité pour recourir apparaît dès lors donnée.

**1.3** Les autres conditions de recevabilité sont remplies, de sorte qu'il y a en principe lieu d'entrer en matière.

## **2.**

Le litige porte sur le point de savoir si la Cour constitutionnelle a déclaré à juste titre irrecevable la requête des recourants tendant à l'annulation de la Directive. On comprend que les recourants soutiennent que la Cour constitutionnelle a appliqué de manière arbitraire (art. 9 Cst.) l'art. 3 de la loi vaudoise du 5 octobre 2004 sur la juridiction constitutionnelle (LJC; BLV 173.32) en refusant de considérer la Directive comme un acte susceptible de recours abstrait; ils considèrent en effet que la Directive contient des règles de droit et constitue dès lors une ordonnance législative sujette à recours. Dans ce cadre, ils reprochent également à l'autorité précédente d'avoir commis un déni de justice, en violation de l'art. 29 al. 1 Cst.

## **2.**

**2.1.1** Appelé à revoir l'interprétation d'une norme cantonale sous l'angle restreint de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si celle-ci apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motif objectif et en violation d'un droit certain. En revanche, si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne s'avère pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution – éventuellement plus judicieuse – paraît possible (ATF 151 II 850 consid. 4.3; 148 I 145 consid. 6.1). En outre, pour qu'une décision soit annulée pour cause d'arbitraire, il ne suffit pas que sa motivation soit insoutenable; il faut encore que cette décision apparaisse arbitraire dans son résultat (ATF 151 II 850 consid. 4.3; 150 I 50 consid. 3.2.7). Dans ce contexte, le recours est soumis aux exigences accrues de motivation de l'art. 106 al. 2 LTF (ATF 150 I 50 consid. 3.2.7; 149 III 81 consid. 1.3).

**2.1.2** Selon l'art. 136 al. 2 let. a Cst.-VD, la Cour constitutionnelle est chargée de contrôler la conformité des normes cantonales au droit supérieur.

Cette disposition est concrétisée par l'art. 3 LJC. Celui-ci prévoit que la Cour constitutionnelle contrôle, sur requête, la conformité au droit supérieur des actes adoptés par des autorités cantonales contenant des règles de droit (art. 3 al. 1 LJC). Peuvent faire l'objet d'un tel contrôle, s'ils remplissent les conditions de l'alinéa 1, les lois et les décrets du Grand Conseil (art. 3 al. 2 let. a LJC), les règlements du Conseil d'État (art. 3 al. 2 let. b LJC) et les directives publiées d'un département ou d'un service (art. 3 al. 2 let. c LJC).

Sont des règles de droit au sens de l'art. 3 al. 1 LJC, "les normes générales et abstraites qui imposent des obligations ou confèrent des droits aux personnes physiques ou morales, ainsi que celles qui règlent l'organisation, la compétence ou les tâches des autorités ou fixent une procédure" (Exposé des motifs et projet de loi [EMPL] n° 188 sur la juridiction constitutionnelle, in Bulletin du Grand Conseil [BGC] du 15 septembre 2004, p. 3645 ss, p. 3650, renvoyant à l'ancien art. 5 al. 2 de la loi fédérale du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils [RO 1962 811]; cf. arrêt 2C\_660/2023 précité consid. 6.3.1).

La notion de "directive" visée par l'art. 3 al. 2 let. c LJC n'est pas définie. Il ressort de l'exposé des motifs et projets de lois qu'en adoptant cette disposition, le législateur vaudois entendait permettre le contrôle abstrait des ordonnances administratives produisant des effets à l'égard de tiers (cf. EMPL n° 188, op. cit., p. 3651, qui se réfère aux ATF 128 I 167), de manière à refléter le contrôle abstrait ayant lieu devant le Tribunal fédéral (cf. EMPL n° 188, op. cit., p. 3701).

Les ordonnances administratives ne sont pas considérées comme des actes normatifs. Il s'agit d'actes servant à régler le fonctionnement de l'administration, destinés aux employés et services de l'État. Elles peuvent régir l'organisation et l'exécution des tâches de l'administration, ou viser à une application uniforme du droit en agissant sur l'exercice du pouvoir d'appréciation et l'application de dispositions contenant des notions juridiques indéterminées. Les ordonnances administratives s'adressent ainsi aux autorités subordonnées ou aux agents de l'État et non directement aux administrés. À la différence des ordonnances législatives, elles ne doivent pas faire l'objet d'une délégation formelle et ne reposent, en général, pas sur une base légale. De même, elles ne doivent pas être publiées et ne le sont généralement pas. Les ordonnances administratives ne créent pas de nouveaux droits ou de nouvelles obligations pour les administrés; en ce sens, elles ne contiennent pas de règle de droit au sens strict (ATF 142 II 182 consid. 2.3.2; 136 V 295 consid. 5.7; arrêts 2C\_660/2023 précité consid. 6.3.4 et références; 1C\_676/2019 du 23 mars 2021 consid. 2.2; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 8<sup>ème</sup> éd. 2020, N 81 ss; PIERRE MOOR/ALEXANDRE FLÜCKIGER/VINCENT MARTENET, *Droit administratif*, Vol. I, 3<sup>ème</sup> éd. 2012, p. 420 ss; THIERRY TANQUEREL/FRÉDÉRIC BERNARD, *Manuel de droit administratif*, 3<sup>ème</sup> éd. 2025, p. 119 ss).

De jurisprudence constante, une ordonnance administrative peut toutefois exceptionnellement être attaquée par la voie du recours en matière de droit public lorsque, d'une part, elle déploie des effets externes – c'est-à-dire qu'elle porte atteinte au moins indirectement à la position juridique des administrés – et que, d'autre part, son application ne peut pas se traduire dans une décision formelle contre laquelle l'administré pourrait recourir de manière efficace et raisonnable en invoquant ses droits fondamentaux (ATF 136 II 415 consid. 1.1; 128 I 167 consid. 4.3; arrêts 2C\_660/2023 précité consid. 6.4 et références; 1C\_676/2019 précité consid. 2.2).

**2.2** Avec la Cour constitutionnelle, il convient en premier lieu de retenir que la Directive vise principalement à préciser les droits et obligations des administrés prévus par le DACCE, ainsi que leurs modalités d'application. La Directive permet au surplus de concrétiser des notions indéterminées utilisées par le législateur dans le DACCE (par exemple la notion d'énergies renouvelables ou celle de rénovation importante du système de distribution d'eau sanitaire) et d'indiquer de manière détaillée les éléments techniques devant être pris en compte pour déterminer les alternatives au remplacement et les possibilités de dispense ou de prolongation des délais d'assainissement (par exemple en lien avec le calcul de la quantité d'électricité injectée et prélevée sur le réseau, de la consommation totale d'électricité ou encore de la surface de référence énergétique). Ainsi, à l'exception du délai de six mois que la Directive fixe aux propriétaires concernés pour s'annoncer, qui n'est au demeurant pas critiqué par les recourants, la Directive n'a pas d'effets juridiques directs sur la situation juridique des administrés.

Les recourants se contentent d'affirmer que les bases de calculs prévues par la Directive, permettant de déterminer les propriétaires qui peuvent ou non bénéficier d'une dispense ou d'une prolongation du délai d'assainissement, constituent des règles de droit qui créeraient de nouveaux droits et des nouvelles obligations pour les administrés par rapport au DACCE. Ils fondent ce raisonnement sur le seul fait que les données à la base de ces calculs ne figurent pas dans le DACCE. Or, le but même d'une ordonnance administrative de ce type est de préciser l'interprétation qui doit être faite de la loi et la manière dont l'autorité compétente doit user de son pouvoir d'appréciation; elle permet ainsi d'en assurer une application uniforme. Il n'apparaît dès lors pas arbitraire de considérer, comme l'a fait la Cour constitutionnelle, que la Directive ne contient pas de règle de droit.

**2.3** Les recourants soutiennent ensuite que le fait que la Directive repose sur une délégation législative, respectivement qu'elle ait été publiée, suffisent à la qualifier d'ordonnance législative soumise à recours.

Or, si une ordonnance administrative n'a pas besoin de reposer sur une délégation législative, l'existence d'une telle base légale ne saurait suffire à la qualifier d'ordonnance législative.

De même, les ordonnances administratives ne sont en principe pas publiées dans le recueil de lois officiel. Toutefois, et comme le relève la Cour constitutionnelle, la publication d'une ordonnance adminis-

trative dans la feuille officielle, à des fins d'information, ne saurait changer la nature de cet acte ou fonder la possibilité d'un contrôle abstrait.

**2.4** Dès lors que la Directive, en tant qu'elle est attaquée devant le Tribunal fédéral, ne contient pas de règles de droit au sens strict, la question se pose de savoir si elle peut faire l'objet d'un contrôle abstrait aux conditions prévues par la jurisprudence, à savoir qu'elle déploie des effets externes et que son application ne puisse pas se traduire dans une décision formelle contre laquelle l'administré pourrait recourir de manière efficace et raisonnable en invoquant ses droits fondamentaux.

En l'espèce, l'existence d'effets externes, même indirects, découlant de la Directive sur les administrés n'est pas contestée.

La seconde condition posée par la jurisprudence n'est, en revanche, pas satisfaite. En effet, les propriétaires concernés, qui feraient l'objet d'une décision de l'administration, pourront la contester auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois par la voie du recours de droit administratif, voire auprès du Tribunal fédéral dans un second temps. Avec la Cour constitutionnelle, on peut relever en particulier que les données pertinentes pour décider de l'assainissement, de la dispense d'assainissement et de la prolongation, ou non, du délai d'assainissement pourront être contrôlées par les autorités judiciaires. Une protection juridique suffisante sera ainsi à disposition des particuliers concernés par l'obligation d'assainir, ce que les recourants ne contestent au demeurant pas.

Partant, les conditions restrictives posées pour un contrôle d'une ordonnance administrative ne sont pas réunies et la Cour constitutionnelle pouvait, sans arbitraire et sans commettre un déni de justice, déclarer la requête irrecevable.

### **3.**

Les recourants dénoncent encore une violation du principe de la bonne foi prévu à l'art. 9 al. 3 Cst. et 11 al. 1 Cst./VD. Ils reprochent à la Cour constitutionnelle d'avoir déclaré leur requête irrecevable alors que tant le Tribunal fédéral, aux ATF 150 I 106, que la Cour constitutionnelle, dans son arrêt du 6 octobre 2023, avaient indiqué que la Directive pourrait, le cas échéant, faire l'objet d'un contrôle abstrait.

**3.1** Découlant de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (1) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (2) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (3) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore (4) que l'administré se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, (5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et (6) que l'intérêt à l'application du droit n'apparaisse pas prépondérant (ATF 149 V 203 consid. 5.1). Ces conditions sont cumulatives (arrêt 1C\_114/2023 du 21 mars 2024 consid. 5.2).

À l'instar de tous les griefs d'ordre constitutionnel, celui-ci est soumis aux conditions de motivation accrues de l'art. 106 al. 2 LTF: la partie recourante doit donc exposer, de manière claire et détaillée, en quoi consiste la violation du droit constitutionnel.

**3.2** En l'espèce, dans l'affaire précédemment portée devant les tribunaux, la Cour constitutionnelle avait indiqué que "[l]a directive du Conseil d'État, si elle est publiée, pourra du reste elle-même faire l'objet d'un contrôle abstrait de sa conformité au droit supérieur (cf. art. 3 al. 2 let. c LJC)". Le Tribunal fédéral avait précisé la chose suivante: "[i]l n'apparaît pas exclu que la directive du Conseil d'État puisse encore faire l'objet d'un contrôle abstrait (cf. art. 3 al. 2 let. c [LJC])". Ces considérations avaient été émises de manière abstraite, sans connaissance du contenu de la Directive.

Les recourants se contentent d'affirmer, en violation des exigences de motivation accrues de l'art. 106 al. 2 LTF, avoir entamé des procédures devant la Cour constitutionnelle en vue du contrôle abstrait sur la base des indications susmentionnées. Ils n'indiquent notamment pas la raison pour laquelle cela leur aurait porté préjudice, ni en quoi les autres conditions d'une violation du principe de la bonne foi seraient remplies.

À supposer qu'il soit recevable, le grief devrait en tout état être rejeté.

En effet, il convient d'une part de relever que ces deux passages se réfèrent à l'art. 3 al. 2 let. c LJC. Les recourants devaient ainsi s'attendre à ce que la Directive ne puisse faire l'objet d'un contrôle abstrait qu'à condition de satisfaire aux exigences de cette disposition, ce qui n'est pas le cas en l'espèce (cf. consid. 2 ci-dessus). D'autre part, et comme le souligne l'autorité précédente, les remarques susmentionnées faites par la Cour constitutionnelle et le Tribunal fédéral résultaient d'une analyse préalable et superficielle. Or, les recourants, assistés d'une avocate, ne pouvaient ignorer que la recevabilité d'une requête de contrôle abstrait de la Directive ne pouvait en réalité être résolue que suite à l'adoption de ladite Directive, en fonction de son contenu effectif et non pas sur la seule base du projet disponible au moment où les deux arrêts précités ont été rendus.

Leur grief doit partant être rejeté dans la mesure où il est recevable.

#### 4.

Sur le vu de ce qui précède, le recours est rejeté dans la mesure de sa recevabilité. Les recourants, qui succombent, supporteront les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 al. 3 LTF).

**Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :**

**1.**

Le recours est rejeté.

**2.**

Les frais judiciaires, arrêtés à 4'000 fr., sont mis à la charge des recourants.

**3.**

Il n'est pas alloué de dépens.

**4.**

Le présent arrêt est communiqué à la mandataire des recourants, au Conseil d'État du canton de Vaud et à la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal vaudois.

Lausanne, le 29 juin 2026

Au nom de la Ire Cour de droit public  
du Tribunal fédéral suisse

Le Président :

*J. Haag*

Haag

La Greffière :

*e.i. Rouiller*

Rouiller



