

Décision n° 2018-728 QPC
du 13 juillet 2018

(Association hospitalière Nord Artois
clinique)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 22 mai 2018 par la Cour de cassation (deuxième chambre civile, arrêt n° 821 du 17 mai 2018), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour l'association hospitalière Nord Artois clinique par la SCP Claire Leduc et Solange Vigand, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2018-728 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article 31 de la loi n° 89-1009 du 31 décembre 1989 renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques, dans sa rédaction issue de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- la loi n° 89-1009 du 31 décembre 1989 renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques ;
- la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées pour l'association requérante par la SCP Claire Leduc et Solange Vigand, enregistrées le 14 juin 2018 ;
- les observations présentées pour l'institut de prévoyance interprofessionnelle Humanis prévoyance, partie en défense, par la SCP

Célice, Soltner, Texidor, Périer, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 7 juin 2018 ;

– les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 7 juin 2018 ;

– les pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Solange Vigand, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour l'association requérante, Me Damien Célice, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour la partie en défense, et M. Philippe Blanc, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 4 juillet 2018 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. L'article 31 de la loi du 31 décembre 1989 mentionnée ci-dessus, dans sa rédaction issue de la loi du 9 novembre 2010 mentionnée ci-dessus, prévoit :

« I.- Les organismes mentionnés à l'article 1^{er} peuvent répartir les effets de l'article 18 de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites sur le niveau des provisions prévues en application de l'article 7 de la présente loi au titre des contrats, conventions ou bulletins d'adhésion conclus au plus tard à la date de promulgation de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 précitée, sur une période de six ans au plus à compter des comptes établis au titre de l'exercice 2010.

« À la clôture des comptes de l'exercice 2010, le niveau des provisions ne peut être inférieur à celui qui résulterait d'un provisionnement intégral des engagements jusqu'à l'âge mentionné à l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale dans sa version en vigueur au 1^{er} janvier 2010, ainsi que, pour les assurés de la génération 1951, d'un provisionnement intégral des engagements correspondants jusqu'à l'âge prévu au même article pour cette génération.

« À compter de la clôture des comptes de l'exercice 2011, le niveau des provisions doit être constitué au moins linéairement.

« En cas de résiliation ou de non-renouvellement d'un contrat, d'une convention ou d'un bulletin d'adhésion pendant la période transitoire mentionnée au premier alinéa, l'organisme assureur poursuit le versement des prestations immédiates ou différées, acquises ou nées au

jour de la résiliation ou du non-renouvellement ; dans ce cas, une indemnité de résiliation, égale à la différence entre le montant des provisions techniques permettant de couvrir intégralement les engagements en application de l'article 7 et le montant des provisions techniques effectivement constituées en application des trois premiers alinéas du présent I, au titre des incapacités et invalidités en cours à la date de cessation du contrat, de la convention ou du bulletin d'adhésion, est due par le souscripteur.

« Toutefois, cette indemnité n'est pas exigible si l'organisme assureur ne poursuit pas le maintien de cette couverture alors qu'un nouveau contrat, une nouvelle convention ou un nouveau bulletin d'adhésion est souscrit en remplacement du précédent et prévoit la reprise intégrale, par le nouvel organisme assureur, des engagements relatifs au maintien de la garantie incapacité de travail-invalidité du contrat, de la convention ou du bulletin d'adhésion initial ; dans ce cas, la contre-valeur des provisions effectivement constituées au titre du maintien de cette garantie est transférée au nouvel organisme assureur.

« II.- Les organismes mentionnés à l'article 1^{er} peuvent répartir les effets de l'article 18 de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 précitée sur le niveau des provisions prévues en application de l'article 7-1 de la présente loi, au titre des contrats, conventions ou bulletins d'adhésion conclus au plus tard à la date de promulgation de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 précitée sur une période de six ans au plus à compter des comptes établis au titre de l'exercice 2010.

« À la clôture des comptes de l'exercice 2010, le niveau des provisions ne peut être inférieur à celui qui résulterait d'un provisionnement intégral des engagements jusqu'à l'âge prévu à l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale dans sa version en vigueur au 1^{er} janvier 2010, ainsi que, pour les assurés de la génération 1951, d'un provisionnement intégral des engagements correspondants jusqu'à l'âge prévu au même article pour cette génération.

« À compter de la clôture des comptes de l'exercice 2011, le niveau des provisions doit être constitué au moins linéairement.

« En cas de résiliation ou de non-renouvellement d'un contrat, d'une convention ou d'un bulletin d'adhésion pendant la période transitoire, l'organisme assureur maintient la couverture décès ; dans ce cas, une indemnité de résiliation, égale à la différence entre le montant des provisions techniques permettant de couvrir intégralement les engagements en application de l'article 7-1 à constituer et le montant de provisions techniques effectivement constituées en application des trois premiers alinéas du présent II, au titre des incapacités et invalidités en cours à la date de cessation du contrat, de la convention ou du bulletin d'adhésion, est due par le souscripteur.

« Toutefois, cette indemnité n'est pas exigible si l'organisme assureur ne poursuit pas le maintien de cette couverture alors qu'un nouveau contrat, une nouvelle convention ou un nouveau bulletin d'adhésion est souscrit en remplacement du précédent et prévoit la reprise intégrale, par le nouvel organisme assureur, des engagements relatifs au maintien de la garantie décès du contrat, de la convention ou du bulletin d'adhésion initial ; dans ce cas, la contre-valeur des provisions effectivement constituées au titre du maintien de cette garantie est transférée au nouvel organisme assureur.

« III.- Un arrêté précise en tant que de besoin les modalités d'application du présent article ».

2. Selon l'association requérante, ces dispositions soumettraient le souscripteur d'un contrat de prévoyance complémentaire collective, ayant, pendant la période comprise entre le 1^{er} janvier 2010 et l'entrée en vigueur de la loi du 9 novembre 2010, notifié à l'organisme assureur son intention de résilier ce contrat ou de ne pas le renouveler, à l'obligation de lui verser une indemnité non prévue par le contrat qu'il n'était pas en mesure d'anticiper. Il en résulterait une méconnaissance de la garantie des droits et une atteinte au droit au maintien des conventions légalement conclues.

3. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte, d'une part, sur les mots *« dans ce cas, une indemnité de résiliation, égale à la différence entre le montant des provisions techniques permettant de couvrir intégralement les engagements en application de l'article 7 et le montant des provisions techniques effectivement constituées en application des trois premiers alinéas du présent I, au titre des incapacités et invalidités en cours à la date de cessation du contrat, de la convention ou du bulletin d'adhésion, est due par le souscripteur »* figurant au quatrième alinéa du paragraphe I de l'article 31 de la loi du 31 décembre 1989. Elle porte, d'autre part, sur les mots *« dans ce cas, une indemnité de résiliation, égale à la différence entre le montant des provisions techniques permettant de couvrir intégralement les engagements en application de l'article 7-1 à constituer et le montant de provisions techniques effectivement constituées en application des trois premiers alinéas du présent II, au titre des incapacités et invalidités en cours à la date de cessation du contrat, de la convention ou du bulletin d'adhésion, est due par le souscripteur »* figurant au quatrième alinéa du paragraphe II du même article.

4. Les articles 7 et 7-1 de la loi du 31 décembre 1989 organisent le droit au maintien de la couverture des salariés en cas de résiliation ou de non-renouvellement d'un contrat de prévoyance complémentaire collective,

à l'initiative de l'employeur souscripteur ou de l'organisme assureur. Ainsi, l'article 7 oblige l'organisme assureur à maintenir les prestations immédiates ou différées, acquises ou nées pendant la période de validité du contrat, au niveau atteint à la date d'effet de la résiliation ou du non-renouvellement. L'article 7-1 procède de même pour la garantie décès en cas de décès d'un salarié qui se trouvait en état d'incapacité de travail ou d'invalidité à la date d'effet de la résiliation. Par ailleurs, ces deux articles imposent aux organismes assureurs de constituer les provisions nécessaires à la couverture de ces engagements.

5. L'article 18 de la loi du 9 novembre 2010 a reporté de deux ans l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite. Il en est résulté la prolongation, à due proportion, de la durée du service des prestations dues par les organismes assureurs en application des articles 7 et 7-1 de la loi du 31 décembre 1989 et, partant, l'accroissement de leurs obligations de provisionnement correspondantes.

6. L'article 26 de la loi du 9 novembre 2010 a complété la loi du 31 décembre 1989 par un article 31 instituant un dispositif transitoire ayant vocation à permettre aux organismes assureurs de faire face à cet accroissement de leurs obligations de provisionnement. Ainsi, le premier alinéa de son paragraphe I et celui de son paragraphe II prévoient une période transitoire de six ans pendant laquelle il leur est possible d'étaler ces provisionnements supplémentaires. Il résulte également de ces dispositions, éclairées par les travaux préparatoires, que le législateur a entendu fixer au 1^{er} janvier 2010 le point de départ de cette période transitoire.

7. En vertu des dispositions contestées, en cas de résiliation ou de non-renouvellement du contrat pendant la période transitoire, le souscripteur est tenu de verser à l'organisme assureur une indemnité correspondant à la différence entre, d'une part, le montant des provisions permettant de couvrir intégralement les engagements de ce dernier et, d'autre part, le montant des provisions effectivement constituées à la date de cessation du contrat.

8. En premier lieu, selon l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ».

9. Il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions. Ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles. En particulier, il ne saurait, sans motif d'intérêt général suffisant, ni porter atteinte aux situations légalement acquises ni remettre en cause les effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations.

10. Il est loisible au législateur d'apporter à la liberté contractuelle, qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi. Par ailleurs, le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789.

11. L'indemnité due en cas de résiliation ou de non-renouvellement prévue par les dispositions contestées s'applique aux contrats en cours d'exécution à la date de leur entrée en vigueur, ainsi qu'aux contrats ayant pris fin entre le 1^{er} janvier 2010 et cette date, tout en continuant à produire des effets après leur résiliation ou leur non-renouvellement.

12. En adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu compenser le surcoût provoqué, pour les organismes assureurs, par le report de l'âge de départ à la retraite. En effet, en cas de cessation du contrat pendant la période transitoire, ces organismes sont tenus de maintenir la couverture prévue par les articles 7 et 7-1 de la loi du 31 décembre 1989 et de constituer les provisions nécessaires. Les dispositions contestées visent ainsi à garantir l'effectivité et la pérennité de la couverture des salariés, tout en évitant une hausse brutale des cotisations versées par les autres souscripteurs. Le législateur a ainsi poursuivi un motif d'intérêt général.

13. Dès lors, compte tenu de ce motif d'intérêt général, en prévoyant le versement d'une indemnité dont le montant est limité à celui des provisions restant à constituer par l'organisme assureur, le législateur n'a méconnu ni la garantie des droits ni le droit au maintien des conventions légalement conclues.

14. Il résulte de ce qui précède que les dispositions contestées ne méconnaissent ni la garantie des droits, ni le droit au maintien des conventions légalement conclues. Ces dispositions, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – Sont conformes à la Constitution :

– les mots « *dans ce cas, une indemnité de résiliation, égale à la différence entre le montant des provisions techniques permettant de couvrir intégralement les engagements en application de l'article 7 et le montant des provisions techniques effectivement constituées en application des trois premiers alinéas du présent I, au titre des incapacités et invalidités en cours à la date de cessation du contrat, de la convention ou du bulletin d'adhésion, est due par le souscripteur* » figurant au quatrième alinéa du paragraphe I de l'article 31 de la loi n° 89-1009 du 31 décembre 1989 renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques, dans sa rédaction issue de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites ;

– les mots « *dans ce cas, une indemnité de résiliation, égale à la différence entre le montant des provisions techniques permettant de couvrir intégralement les engagements en application de l'article 7-1 à constituer et le montant de provisions techniques effectivement constituées en application des trois premiers alinéas du présent II, au titre des incapacités et invalidités en cours à la date de cessation du contrat, de la convention ou du bulletin d'adhésion, est due par le souscripteur* » figurant au quatrième alinéa du paragraphe II de l'article 31 de la même loi.

Article 2. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 12 juillet 2018, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Jean-Jacques HYEST, Lionel JOSPIN, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI et M. Michel PINAULT.

Rendu public le 13 juillet 2018.