



## Commentaire

### Décision n° 2018-728 QPC du 13 juillet 2018

*Association hospitalière Nord Artois clinique*

*(Indemnité de résiliation ou de non-renouvellement du contrat de prévoyance pendant la période transitoire)*

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 22 mai 2018 par la Cour de cassation (2<sup>ème</sup> chambre civile, arrêt n° 821 du 17 mai 2018) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par l'association hospitalière Nord Artois clinique portant sur 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.

Dans sa décision n° 2018-728 QPC du 13 juillet 2018, le Conseil constitutionnel a déclaré 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 du 31 décembre 1989 ;

– 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.

## **I. – Les dispositions contestées**

### **A. – Historique et objet des dispositions contestées**

#### **1. – Généralités sur la prévoyance**

On distingue deux catégories de protection : la prévoyance, qui permet de faire face à l'ensemble des risques à l'exception de la vieillesse (maladie, maternité, invalidité, décès, incapacité de travail, chômage) ; la retraite, qui permet de faire face au risque vieillesse. Chacun de ces risques est couvert par la sécurité sociale, dans des proportions différentes. La prévoyance complète la protection sociale assurée par la sécurité sociale.

En application du premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 31 décembre 1989, la prévoyance a pour objet « *la prévention et la couverture du risque décès, des risques portant atteinte à l'intégrité physique de la personne ou liés à la maternité ou des risques d'incapacité de travail ou d'invalidité ou du risque chômage* ».

Les prestations de prévoyance prennent la forme soit :

- du remboursement total ou partiel de frais médicaux exposés par l'assuré ;
- de la compensation de la perte de revenus causée par l'incapacité de travailler (versement d'indemnités journalières pendant une période limitée), par l'invalidité (versement d'une rente) ou par le décès (allocation d'un capital ou versement d'une rente).

Les régimes de prévoyance complémentaire collectifs ont été institués au profit des salariés, notamment en matière d'incapacité de travail, d'invalidité et de décès, jusqu'à la liquidation de leur pension de retraite du régime de base, sauf exception.

Ils fonctionnent sur la base d'une relation tripartite entre l'organisme assureur, l'employeur souscripteur et le salarié bénéficiaire.

Il en résulte qu'en cas de rupture soit du lien entre l'employeur et le salarié (rupture du contrat de travail), soit du lien entre l'organisme assureur et l'employeur (résiliation ou non-renouvellement du contrat à l'initiative de l'un ou de l'autre), le salarié perd en principe le bénéfice de la couverture prévoyance.

## **2. – Les articles 7 et 7-1 de la loi du 31 décembre 1989 : le droit au maintien des prestations en cas de résiliation ou de non-renouvellement du contrat de prévoyance collective**

Les articles 7 et 7-1 de la loi du 31 décembre 1989 visent précisément à protéger les salariés des conséquences d'une rupture du lien entre l'organisme assureur et l'employeur, en organisant le droit au maintien de la couverture des salariés en cas de résiliation ou de non renouvellement du contrat.

En effet, les contrats de prévoyance de groupe peuvent être résiliés tous les ans à la date anniversaire du contrat, soit par le souscripteur (l'employeur) soit par l'organisme assureur. Cette résiliation s'exerce par l'envoi d'une lettre recommandée au moins deux mois avant la date d'échéance<sup>1</sup>.

Ainsi, en vertu de son article 7, l'organisme assureur est tenu de maintenir les prestations immédiates ou différées, acquises ou nées durant la période de validité du contrat, au niveau atteint à la date d'effet de la résiliation ou du non-renouvellement. Le principe est que « *les prestations liées à la réalisation d'un sinistre survenu pendant la période de validité d'une police d'assurance de groupe ne peuvent être remises en cause par la résiliation ultérieure de cette police* »<sup>2</sup>.

En vertu de son article 7-1, institué par la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel, l'organisme assureur est tenu de maintenir 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.

Outre le droit au maintien des prestations ou de la garantie décès, les articles 7 et 7-1 de la loi du 31 décembre 1989 imposent aux organismes assureurs de constituer les provisions nécessaires à la couverture des prestations qu'ils seront susceptibles de servir à ce titre (dernière phrase des articles 7 et 7-1).

## **3. – L'article 31 de la loi du 31 décembre 1989 : les conséquences de l'allongement de la durée de travail sur les obligations de provision des organismes de prévoyance collective résultant des articles 7 et 7-1**

\* L'article 18 de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites a allongé

---

<sup>1</sup> Art. L. 113-12 et L. 145-8 du code des assurances ; art. L. 932-12 du code de la sécurité sociale ; art. L. 221-10 du code de la mutualité.

<sup>2</sup> *Jurisclasseur civil annexes, Assurances*, fascicule 18-20 « *Protection sociale complémentaire (Loi n° 89-1009 du 31 décembre 1989)* », n° 31.

la durée du travail en repoussant de 60 ans à 62 ans l'âge minimum requis pour liquider sa retraite pour les assurés nés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1956<sup>3</sup>. Cet âge est augmenté de 4 mois par année de naissance pour les assurés nés à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1951 : pour ces derniers, l'âge est fixé à 60 ans et 4 mois ; pour les assurés nés en 1952, l'âge est fixé à 60 ans et 8 mois et ainsi de suite<sup>4</sup>.

Cet allongement a pour effet de prolonger le versement des prestations prévues par les articles 7 et 7-1 de la loi du 31 décembre 1989 et, partant, un coût supplémentaire pour les organismes assureurs. En effet, le niveau des provisions constituées, qui avait été calculé sur la base d'une date de cessation de la prestation à 60 ans, est devenu insuffisant. Comme le relève Mme Isabelle Debré, sénatrice : « *Les assureurs étant dans l'obligation de constituer des provisions correspondant à leurs engagements, l'estimation de l'accroissement de provisions résultant de cet allongement de la durée de versement des prestations est comprise entre 10 % et 15 %, soit 4 milliards d'euros, alors que les cotisations annuelles du secteur s'élèvent à environ 5 milliards d'euros* »<sup>5</sup>.

Le paragraphe I de l'article 26 de la loi du 9 novembre 2010, issu d'un amendement introduit en séance publique devant le Sénat, a complété la loi du 31 décembre 1989 d'un article 31 afin de prévoir, au profit des organismes assureurs, une période transitoire de six ans pendant laquelle il leur est possible d'étaler les obligations de provisionnement supplémentaires.

\* Ce nouvel article 31 contient trois paragraphes : le paragraphe I organise cette période transitoire pour le provisionnement des prestations servies au titre de l'article 7 de la même loi ; le paragraphe II en fait de même pour la garantie prévue par l'article 7-1 ; le paragraphe III renvoie à un décret le soin de fixer les modalités d'application de l'article 31.

Ses paragraphes I et II sont construits de la même manière.

---

<sup>3</sup> Article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale, créé par l'article 18 de la loi du 9 novembre 2010 : « *L'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite mentionné au premier alinéa de l'article L. 351-1 du présent code, à l'article L. 732-18 du code rural et de la pêche maritime, au 1<sup>o</sup> du I de l'article L. 24 et au 1<sup>o</sup> de l'article L. 25 du code des pensions civiles et militaires de retraite est fixé à soixante-deux ans pour les assurés nés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1956. / Cet âge est fixé par décret, de manière croissante à raison de quatre mois par génération et dans la limite de l'âge mentionné au premier alinéa du présent article, pour les assurés nés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1956* ».

<sup>4</sup> Article D. 161-2-1-9 du code de la sécurité sociale : « *L'âge prévu au second alinéa de l'article L. 161-17-2 est fixé à : / 1<sup>o</sup> Soixante ans pour les assurés nés avant le 1<sup>er</sup> juillet 1951 ; / 2<sup>o</sup> Soixante ans et quatre mois pour les assurés nés entre le 1<sup>er</sup> juillet 1951 et le 31 décembre 1951 inclus ; / 3<sup>o</sup> Soixante ans et huit mois pour les assurés nés en 1952 ; / 4<sup>o</sup> Soixante et un ans pour les assurés nés en 1953 ; / 5<sup>o</sup> Soixante et un ans et quatre mois pour les assurés nés en 1954 ; / 6<sup>o</sup> Soixante et un ans et huit mois pour les assurés nés en 1955 ; / 7<sup>o</sup> Soixante-deux ans pour les assurés nés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1956* ».

<sup>5</sup> Sénat, compte-rendu des débats, séance du 21 octobre 2010.

– Leur premier alinéa organise la période « transitoire » au cours de laquelle les organismes de prévoyance peuvent étaler l'accroissement des provisions prévues par les articles 7 et 7-1 résultant de l'allongement de la durée du travail : cette période transitoire, d'une durée de six ans, court à compter « *des comptes établis au titre de l'exercice 2010* ». Elle est applicable aux « *conventions ou bulletins d'adhésion conclus au plus tard à la date de promulgation de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010* ».

– Leurs deuxième et troisième alinéas sont relatifs au rythme de constitution de ces provisions nouvelles : à la clôture des comptes de l'exercice 2010, les engagements correspondant aux assurés nés à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1951, première génération dont la durée de travail est augmentée en vertu de l'article 18 de la loi du 9 novembre 2010, doivent être intégralement provisionnés ; à compter de 2011, le niveau des provisions doit être constitué au moins linéairement.

– Leur quatrième alinéa a un double objet :

- dans le prolongement des articles 7 et 7-1, il organise le droit au maintien des prestations ou de la garantie en cas de résiliation ou de non-renouvellement d'un contrat au cours de la période transitoire définie à leur premier alinéa (première partie de la phrase unique). Ce droit au maintien des prestations ou de la garantie s'applique que la résiliation ou le non-renouvellement soit le fait du souscripteur ou de l'organisme de prévoyance ;
- dans ce cas, le souscripteur doit 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 prévus par les articles 7 ou 7-1 et, d'autre part, le montant des provisions effectivement constituées en application des premier à troisième alinéas de l'article. L'indemnité est due par le souscripteur qu'il soit ou non à l'initiative de la résiliation ou du non-renouvellement.

– Leur cinquième alinéa prévoit une dérogation au versement de l'indemnité : elle n'est pas due lorsque l'organisme assureur ne poursuit pas le maintien de la couverture, alors qu'un nouveau contrat est souscrit par l'employeur et que ce contrat prévoit la reprise intégrale, par le nouvel organisme assureur, des engagements relatifs au maintien des prestations ou de la garantie (1<sup>ère</sup> phrase). Dans ce cas, l'organisme assureur initial transfère au nouvel organisme assureur la contre-valeur des provisions effectivement constituées au titre du maintien de ces prestations ou de cette garantie (2<sup>nde</sup> phrase).

## **B. – Origine de la QPC et question posée**

L'association requérante avait souscrit auprès de la société Capaves Prévoyance, aux droits de laquelle venait la société Humanis, partie en défense dans le litige à l'origine de la QPC, un contrat de prévoyance complémentaire au bénéfice de ses salariés. Par un courrier du 22 septembre 2010, la requérante avait notifié à la société Capaves Prévoyance la résiliation de ce contrat à effet au 31 décembre 2010. Estimant que cette résiliation était intervenue au cours de la période transitoire instaurée par l'article 31 de la loi du 31 décembre 1989, la société Humanis avait demandé à la requérante de lui verser une indemnité de résiliation sur le fondement de cet article.

Cette dernière ayant refusé de verser l'indemnité, la société Humanis l'avait poursuivie et obtenu sa condamnation par la cour d'appel de Douai à lui verser la somme de 435 253 euros au titre de cette indemnité.

La requérante avait formé un pourvoi devant la Cour de cassation, à l'occasion duquel elle avait soulevé deux QPC ainsi rédigées :

*« 1°/ l'article 31 de la loi n° 89-1009 du 31 décembre 1989, crée par l'article 26 de la loi n°2010-1330 du 9 novembre 2010, applicable à la cause, porte-il une atteinte injustifiée, ou à tout le moins disproportionnée à l'objectif poursuivi par le législateur; à la garantie des droits résultant de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 en ce qu'il met à la charge du souscripteur d'un contrat de prévoyance qui a notifié à son assureur la résiliation du contrat à une date antérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 9 novembre 2010 une indemnité de résiliation, cette indemnité remettant en cause les effets que le souscripteur pouvait légitimement attendre d'une situation acquise ?*

*« 2°/ l'article 31 de la loi n° 89-1009 du 31 décembre 1989, crée par l'article 26 de la loi n°2010-1330 du 9 novembre 2010, applicable à la cause, porte-il une atteinte injustifiée, ou à tout le moins disproportionnée à l'objectif poursuivi par le législateur; au droit au maintien de l'économie des conventions légalement conclues découlant des articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 en ce qu'il met à la charge du souscripteur d'un contrat de prévoyance qui a notifié à son assureur la résiliation du contrat à une date antérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 9 novembre 2010 une indemnité de résiliation d'un montant potentiellement très conséquent ? ».*

Par l'arrêt du 17 mai 2018 précité, la Cour de cassation avait renvoyé au Conseil

constitutionnel ces QPC, au motif qu'elles présentaient un caractère sérieux « *en ce que la disposition contestée qui pourrait avoir pour effet de faire supporter l'indemnité de résiliation qu'elle institue à un souscripteur qui, au cours de l'année 2010 et avant la date de prise d'effet de la loi du 9 novembre 2010, a résilié ou n'a pas renouvelé un contrat visé par ce texte, est susceptible de porter à l'économie des contrats légalement conclus une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi* ».

## **II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées**

L'association requérante reprochait à l'article 31 de la loi du 31 décembre 1989 de soumettre le souscripteur d'un contrat de prévoyance complémentaire collective, ayant, pendant la période comprise entre le 1<sup>er</sup> 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 résultait, selon elle, une méconnaissance de la garantie des droits et une atteinte au droit au maintien des conventions légalement conclues.

Compte tenu de ces griefs, le Conseil constitutionnel a jugé que la QPC portait 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 (paragr. 3) ;

- « *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 (même paragr.).

## **A. – La jurisprudence constitutionnelle relative au droit au maintien des conventions légalement conclues et à la garantie des droits**

### **1. – Le droit au maintien des conventions légalement conclues**

Le Conseil constitutionnel a consacré le droit au maintien des conventions légalement conclues dans sa décision n° 98-401 DC et lui a reconnu valeur constitutionnelle en le rattachant, dans sa décision n° 2000-437 DC, à l'article 4 de la Déclaration de 1789.

Le Conseil a d'abord considéré que le législateur ne saurait porter à l'économie des conventions et contrats légalement conclus une atteinte d'une gravité telle qu'elle méconnaisse manifestement la liberté découlant de l'article 4 de la Déclaration de 1789. Puis il a précisé la portée du principe.

Il ressort désormais d'une jurisprudence abondante que si le législateur peut déroger au droit au maintien des conventions légalement conclues, qui découle non seulement de l'article 4 mais aussi de l'article 16 de la Déclaration de 1789, il ne peut y porter une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant. Le contrôle de ce caractère suffisant conduit le Conseil à vérifier implicitement que l'atteinte n'est pas disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi.

\* Le Conseil constitutionnel a eu à connaître, au regard du droit au maintien des conventions légalement conclues, de plusieurs dispositifs de résiliation.

Ainsi, par exemple, dans sa décision n° 2001-451 DC du 27 novembre 2001, le Conseil constitutionnel a jugé conforme au droit au maintien des conventions légalement conclues une disposition prévoyant la résiliation de contrats en cours. En l'espèce, le Conseil constitutionnel était saisi d'une loi ayant pour objet de substituer une quatrième branche de la sécurité sociale des non-salariés agricoles à la protection antérieure des non-salariés agricoles contre les accidents de la vie privée, les accidents du travail et les maladies professionnelles.

L'article 13 de cette loi prévoyait la résiliation des contrats d'assurances antérieurs contre le risque « *accidents du travail, accidents de la vie, maladies professionnelle* » des non-salariés agricoles, sans prévoir, selon les saisissants, un délai d'adaptation suffisant, Le Conseil a jugé que la « *résiliation des contrats d'assurances en cours est inhérente aux modifications du régime de protection sociale opérées par la loi déferée et permet aux exploitants agricoles de choisir librement leur organisme assureur ; que la date du 1<sup>er</sup> avril 2002, prévue pour cette résiliation, n'est pas de nature à porter une atteinte excessive aux exigences de*



*l'article 4 de la Déclaration de 1789 »<sup>6</sup>. Le commentaire de cette décision précise que cette disposition « permet aux assurés d'effectuer de nouveaux choix (éventuellement en restant fidèles à leurs anciens assureurs), dans des conditions égalitaires et sans être "prisonniers" des contrats en cours »<sup>7</sup>.*

Dans sa décision n° 2015-715 DC du 5 août 2015, le Conseil constitutionnel a jugé conformes au droit au maintien des conventions légalement conclues des dispositions prévoyant la fixation d'une échéance commune à : « *L'ensemble des contrats conclus entre, d'une part, une personne physique ou une personne morale de droit privé regroupant des commerçants, [...] et, d'autre part, toute personne exploitant, pour son compte ou pour le compte d'un tiers, un magasin de commerce de détail, ayant pour but commun l'exploitation de ce magasin et comportant des clauses susceptibles de limiter la liberté d'exercice par cet exploitant de son activité commerciale* »<sup>8</sup>.

Les dispositions contrôlées, qui permettaient à un commerçant de détail de se libérer, en une seule fois, de l'ensemble des contrats le liant au réseau de distribution auquel il est affilié et, par conséquent, de changer de réseau, devaient s'appliquer à l'issue d'un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi. Le Conseil les a regardées comme poursuivant un objectif d'intérêt général dans la mesure où « *les articles L. 341-1 et L. 341-2 visent à mettre un terme aux pratiques contractuelles des réseaux de distribution commerciale qui concluent avec les exploitants de commerce de détail qui leur sont affiliés des contrats différents n'ayant pas les mêmes durées, les mêmes échéances ou les mêmes conditions de résiliation, de sorte qu'il en résulte une prolongation artificielle des contrats qui peut s'apparenter à une restriction de la liberté d'entreprendre des exploitants de commerce de détail ; qu'en adoptant les articles L. 341-1 et L. 341-2, le législateur a entendu assurer un meilleur équilibre de la relation contractuelle entre l'exploitant d'un commerce de détail et le réseau de distribution auquel il est affilié* »<sup>9</sup>. Le Conseil constitutionnel les a ensuite validées relevant notamment qu'elles « *ne s'appliquent qu'aux contrats conclus entre des réseaux de distribution et des exploitants de commerces de détail ; que les dispositions de l'article L. 341-1 ne s'appliquent qu'aux contrats comportant des clauses susceptibles de limiter la liberté d'exercice par un exploitant de son activité commerciale* »<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> Décision n° 2001-451 DC du 27 novembre 2001, *Loi portant amélioration de la couverture des non salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles*, cons. 28.

<sup>7</sup> Commentaire de la décision précitée, p. 6.

<sup>8</sup> Décision n° 2015-715 DC du 5 août 2015, *Loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques*, cons. 20.

<sup>9</sup> Décision précitée, cons. 24

<sup>10</sup> Décision précitée, cons. 25.

Dans sa décision n° 2017-685 QPC du 12 janvier 2018, le Conseil a jugé conforme au droit au maintien des conventions légalement conclues l'application aux contrats en cours de dispositions permettant aux emprunteurs de résilier leur assurance emprunteur : *« En premier lieu, d'une part, en instituant un droit de résiliation annuel des contrats d'assurance de groupe au bénéfice des emprunteurs, le législateur a entendu renforcer la protection des consommateurs en assurant un meilleur équilibre contractuel entre l'assuré emprunteur et les établissements bancaires et leurs partenaires assureurs. D'autre part, en appliquant ce droit de résiliation aux contrats en cours, le législateur a voulu, compte tenu de la longue durée de ces contrats, que cette réforme puisse profiter au grand nombre des emprunteurs ayant déjà conclu un contrat d'assurance collectif. Il a ainsi poursuivi un objectif d'intérêt général.*

*« En second lieu, les dispositions contestées n'ont pas pour effet d'entraîner directement la résiliation de contrats en cours, mais seulement d'ouvrir aux emprunteurs une faculté annuelle de résiliation. Par ailleurs, le prêteur ne peut se voir imposer un contrat d'assurance ne présentant pas un niveau de garantie équivalent au contrat d'assurance de groupe conclu. Enfin, le législateur a prévu que cette faculté ne s'appliquera aux contrats en cours qu'à compter du 1er janvier 2018, laissant ainsi un délai entre le vote de la loi et son application pour permettre notamment aux assureurs de prendre en compte les effets de cette modification sur leurs contrats en cours.*

*« Il résulte de ce qui précède que, compte tenu de l'objectif poursuivi par le législateur, le grief tiré de ce que le paragraphe V de l'article 10 de la loi du 21 février 2017 méconnaît le droit au maintien des contrats légalement conclus doit être écarté »<sup>11</sup>.*

\* Le Conseil constitutionnel n'a eu à connaître qu'une fois de l'application aux contrats en cours de dispositions prévoyant le versement d'une indemnité par l'un des co-contractants en cas de résiliation du contrat.

Dans sa décision n° 2016-736 DC du 4 août 2016, il était, tout d'abord, saisi de dispositions prévoyant la possibilité, pour les collectivités territoriales mettant à disposition des locaux au profit d'organisations syndicales, à titre gratuit ou onéreux, de prévoir contractuellement le versement d'une indemnité à ces organisations en cas d'interruption de cette mise à disposition. Il a jugé ces dispositions conformes à la Constitution sous réserve, toutefois, que l'indemnité

---

<sup>11</sup> Décision n° 2017-685 QPC du 12 janvier 2018, *Fédération bancaire française (Droit de résiliation annuel des contrats assurance-emprunteur)*, paragr. 17 à 19.

prévue n'excède pas le préjudice subi à raison des conditions dans lesquelles il est mis fin à l'usage de ces locaux<sup>12</sup>.

Il était, ensuite, saisi de l'application de ces dispositions aux contrats en cours. Il a jugé cette application contraire au droit au maintien des conventions légalement conclues, au motif que les dispositions contestées obligeaient les collectivités soit à proposer des locaux de substitution aux organisations syndicales soit à leur verser une indemnité, sans avoir été mises en mesure de s'en exonérer préalablement par une stipulation expresse :

*« En adoptant le paragraphe III de l'article 27, le législateur a entendu répondre aux difficultés rencontrées par des organisations syndicales bénéficiant de locaux mis à leur disposition avant la publication de la loi déferée qui ont été tenues ou seraient tenues de libérer ces locaux dans des conditions qui leur sont préjudiciables. Il a ainsi poursuivi l'objectif d'intérêt général qui s'attache à ce que les organisations syndicales disposent de moyens nécessaires à la mise en œuvre de la liberté syndicale. [...] »*

*« D'autre part, en prévoyant l'application du cinquième alinéa de l'article L. 1311-18 aux conventions en cours, le paragraphe III de l'article 27 a pour effet d'obliger les collectivités et leurs groupements soit à proposer des locaux de substitution aux organisations syndicales soit à leur verser une indemnité, sans qu'ils aient été mis en mesure de s'en exonérer préalablement par une stipulation expresse. Par conséquent, ces dispositions portent aux conventions légalement conclues une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi. Ainsi, les dispositions du paragraphe III de l'article 27 méconnaissent les exigences résultant de l'article 4 de la Déclaration de 1789 »<sup>13</sup>.*

## **2. – La garantie des droits**

L'article 16 de la Déclaration de 1789 dispose : *« Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution »*.

Depuis sa décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005, le Conseil constitutionnel considère que les situations légalement acquises doivent être protégées de la rétroactivité des lois, sauf si elle est justifiée par un motif d'intérêt général suffisant : *« Considérant qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou*

---

<sup>12</sup> Décision n° 2016-736 DC du 4 août 2016, *Loi relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels*, paragr. 16 et 17.

<sup>13</sup> *Ibidem*, paragr. 22 et 24.

*d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant »<sup>14</sup>.*

La jurisprudence du Conseil constitutionnel a récemment évolué dans le sens d'une protection accrue de la sécurité juridique, en faisant également porter son contrôle sur les effets qui peuvent être légitimement attendus des situations légalement acquises. Ainsi, dans sa décision n° 2013-682 DC, le Conseil a jugé *« qu'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 ; que, ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'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 »*<sup>15</sup>.

Dans sa décision n° 2017-685 QPC précitée, le Conseil était saisi de dispositions instituant un nouveau droit de résiliation pour les contrats d'assurance emprunteur à venir et de dispositions, distinctes, prévoyant l'application de ce nouveau droit de résiliation aux contrats en cours. Ces dispositions étaient contestées au regard de la garantie des droits. Le Conseil a écarté, dans les deux cas, ce grief, mais de manière distincte.

– Il l'a expressément écarté lorsqu'il a examiné les dispositions prévoyant l'application de ce nouveau droit aux contrats à venir : *« En premier lieu, [en] ce que ces dispositions s'appliquent aux contrats conclus après cette entrée en vigueur, elles sont insusceptibles de porter atteinte à des situations légalement acquises.*

*« En second lieu, aucune disposition du droit applicable avant la loi du 21 février 2017 aux contrats d'assurance de groupe en cause n'a pu faire naître une attente légitime des établissements bancaires et des sociétés d'assurances proposant ces contrats quant à la pérennité des conditions de résiliation de ces derniers. D'ailleurs, les évolutions successives apportées à ce droit par les lois du 3 janvier 2008, du 1<sup>er</sup> juillet 2010 et du 26 juillet 2013 mentionnées ci-dessus ont élargi les possibilités de résiliation de ces contrats par les assurés, rapprochant ainsi les*

---

<sup>14</sup> Décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005, *Loi de finances pour 2016*, cons. 45.

<sup>15</sup> Décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013, *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014*, cons. 14.

*règles qui leur sont applicables de celles communes aux contrats d'assurance. Elles ont également élargi les possibilités de souscription de contrats alternatifs. La seule circonstance que ces établissements bancaires et les sociétés d'assurance aient choisi d'établir l'équilibre économique de leur activité à travers une mutualisation de ces contrats, en se fondant sur les conditions restrictives de résiliation alors en vigueur, n'a pas non plus pu faire naître une attente légitime à leur profit»<sup>16</sup>.*

– Il l'a en revanche écarté sans motivation s'agissant des dispositions prévoyant l'application de ce droit de résiliation aux contrats en cours d'exécution, après avoir contrôlé ces dispositions au regard du droit au maintien des conventions légalement conclues : *« Il résulte de ce qui précède que, compte tenu de l'objectif poursuivi par le législateur, le grief tiré de ce que le paragraphe V de l'article 10 de la loi du 21 février 2017 méconnaît le droit au maintien des contrats légalement conclus doit être écarté. Ce paragraphe, qui ne méconnaît pas non plus les exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789, ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclaré conforme à la Constitution »*<sup>17</sup>.

Dans sa décision n° 2016-736 DC précitée, le Conseil constitutionnel a censuré l'application de dispositions aux contrats ayant pris fin avant la date de la publication de la loi, en se fondant sur la garantie des droits, entendue en tant qu'elle protège des lois dites « *de validation* » : *« en prévoyant l'application du cinquième alinéa de l'article L. 1311-18 aux conventions ayant pris fin avant la date de la publication de la loi déferée, sans que cette application rétroactive soit justifiée par un motif impérieux d'intérêt général ni qu'elle réserve le cas des décisions de justice ayant force de chose jugée, les dispositions du paragraphe III de l'article 27 portent atteinte à la garantie des droits, protégée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 »*<sup>18</sup>.

## **B. – L'application à l'espèce**

Dans un premier temps, le Conseil constitutionnel s'est attaché à présenter le dispositif contesté.

Il a d'abord relevé les obligations pesant sur les organismes assureurs en vertu des articles 7 et 7-1 de la loi du 31 décembre 1989 : d'une part, celle, en cas de résiliation ou de non renouvellement du contrat de prévoyance complémentaire collective, de maintenir les prestations acquises ou nées pendant la période de

---

<sup>16</sup> Décision n° 2017-685 QPC précitée, paragr. 12 et 13.

<sup>17</sup> Décision 2017-685 QPC précitée, paragr. 16 à 19.

<sup>18</sup> Ibidem, paragr. 23.

validité du contrat et la garantie décès ; d'autre part, l'obligation de constituer les provisions nécessaires à la couverture de ces engagements (paragr. 4).

Il a ensuite relevé que le report de l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite par l'article 18 de la loi du 9 novembre 2010 a eu pour effet de prolonger proportionnellement la durée du service des prestations dues par les organismes assureurs en vertu des articles 7 et 7-1 et, partant, l'accroissement de leurs obligations de provisionnement (paragr. 5).

Il a également relevé que, pour permettre aux organismes assureurs de faire face à cet accroissement de leurs obligations de provisionnement, l'article 26 de la loi du 9 novembre 2010 a complété la loi du 31 décembre 1989 par un nouvel article 31, dont le premier alinéa du paragraphe I et celui du paragraphe II instituent une période transitoire de six ans pendant laquelle ces organismes sont autorisés à étaler ces provisionnements supplémentaires (paragr. 6).

À cette occasion, il a précisé le point de départ de cette période de transition, qui n'était pas clairement défini dans la loi et que la Cour de cassation s'était abstenue de déterminer dans la décision de renvoi de la QPC : « *le législateur a entendu fixer au 1<sup>er</sup> janvier 2010 le point de départ de cette période transitoire* » (même paragr.). Pour procéder à cette interprétation, il s'est appuyé sur les travaux préparatoires. En effet, Mme Isabelle Debré, sénatrice auteur de l'amendement à l'origine de l'article 26 de la loi du 9 novembre 2010 indiquait que l'étalement de la provision était progressif « *et limité pour l'année 2010 à la seule génération 1951* »<sup>19</sup>.

Il a enfin présenté l'objet des dispositions contestées des paragraphes I et II de l'article 31 de la loi du 31 décembre 1989, c'est-à-dire l'obligation corrélative pesant sur le souscripteur de verser une indemnité à l'organisme assureur en cas de résiliation ou de non-renouvellement du contrat. Il a rappelé que le montant de cette indemnité correspond 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 (paragr. 7).

Dans un deuxième temps, le Conseil constitutionnel a énoncé ses formulations de principe relatives à la garantie des droits en tant qu'elle protège les situations légalement acquises et les effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations (paragr. 8) et au droit au maintien des conventions légalement conclues

---

<sup>19</sup> Mme Isabelle Debré, Sénat, compte-rendu des débats, séance du 21 octobre 2010.

(paragr. 9).

Dans un dernier temps, le Conseil constitutionnel a contrôlé les dispositions contestées au regard de ces deux principes.

Il a tout d'abord précisé le champ d'application de l'indemnité que ces dispositions prévoient : elle « *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<sup>er</sup> janvier 2010 et cette date* » (paragr. 11). Il n'a ainsi pas retenu la ligne de partage que lui suggérait l'association requérante selon que la notification de la résiliation ou du non renouvellement était intervenue avant ou après l'entrée en vigueur de la loi du 9 novembre 2010. En effet, ce qui importait, pour le contrôle du Conseil constitutionnel, était de constater que les dispositions contestées s'appliquaient à des contrats en cours – ce qui justifiait de confronter ces dispositions au droit au maintien des conventions légalement conclues – et à des contrats ayant déjà pris fin – ce qui justifiait de les contrôler au regard de la garantie des droits.

Il a, en outre, précisé que les contrats ayant pris fin continuaient « *à produire des effets après leur résiliation ou leur non-renouvellement* » (même paragr.). Cette précision, rapprochée de l'objet de la loi, souligne que le Conseil constitutionnel a relevé la double particularité de la situation juridique soumise à son examen : d'une part, bien que les contrats de prévoyance soient échus, les droits constitués sur leur fondement continuent de produire des effets ; d'autre part, ces droits ont été étendus par le législateur et l'indemnité de résiliation est la contrepartie de cette extension. La loi a donc bien pour conséquence de remettre en cause une situation légalement acquise, dans laquelle les salariés bénéficiaires de contrats de prévoyance échus profitaient d'un certain montant de droits, au profit d'une nouvelle situation dans laquelle l'extension de ces droits implique, par rééquilibrage, une participation de la part des souscripteurs, à travers l'indemnité de résiliation. Ces éléments distinguent notamment les dispositions législatives soumises à l'examen du Conseil constitutionnel de celles dont il a eu à connaître dans sa décision n° 2016-636 DC précitée, s'agissant de l'application rétroactive d'un droit à indemnisation en cas d'interruption, dans le passé, de la mise à disposition de locaux municipaux à des organisations syndicales.

Il a ensuite considéré que les dispositions contestées étaient justifiées par un motif d'intérêt général : « *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 » (paragr. 12).*

Le Conseil constitutionnel a considéré que ce motif d'intérêt général était suffisant pour justifier tant l'atteinte portée aux contrats en cours d'exécution à la date d'entrée en vigueur que celle portée aux contrats ayant pris fin à cette date. Il a en effet considéré qu'« *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* » (paragr. 13).

Par conséquent, après avoir écarté ces deux griefs et jugé que les dispositions contestées ne méconnaissaient aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel les a déclarées conformes à la Constitution (paragr. 14).