

Décision n° 2014-449 QPC
du 6 février 2015

(Société Mutuelle des transports
assurances)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 21 novembre 2014 par le Conseil d'État (décision n° 384353 du même jour), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée pour la société Mutuelle des transports assurances par la SCP Spinosi et Sureau, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du 8° du paragraphe I de l'article L. 612-33 du code monétaire et financier.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code monétaire et financier ;

Vu l'ordonnance n° 2014-158 du 20 février 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière financière, notamment son article 4 ;

Vu la loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière, notamment son article 31 ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations produites pour la société requérante par la SCP Spinosi et Sureau, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées les 15 décembre 2014 et 5 janvier 2015 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 15 décembre 2014 ;

Vu les observations produites pour l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, partie en défense, par la SCP Rocheteau et Uzan-Sarano, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 5 janvier 2015 ;

Vu les observations en intervention produites pour la Fédération française des sociétés d'assurances par la SCP Piwnica et Molinié, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées les 12 décembre 2014 et 5 janvier 2015 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me François Sureau pour la société requérante, Me Frédéric Rocheteau pour la partie en défense, Me Emmanuel Piwnica pour la partie intervenante et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 27 janvier 2015 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que le premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 612-33 du code monétaire et financier, dans sa rédaction issue de l'ordonnance du 20 février 2014 susvisée, prévoit que l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution prend les mesures conservatoires nécessaires « lorsque la solvabilité ou la liquidité d'une personne soumise au contrôle de l'Autorité ou lorsque les intérêts de ses clients, assurés, adhérents ou bénéficiaires, sont compromis ou susceptibles de l'être, ou lorsque les informations reçues ou demandées par l'Autorité pour l'exercice du contrôle sont de nature à établir que cette personne est susceptible de manquer dans un délai de douze mois aux obligations prévues par le règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, par une disposition des titres I^{er} et III du livre V ou d'un règlement pris pour son application ou par toute autre disposition législative ou réglementaire dont la méconnaissance entraîne celle des dispositions précitées » ; qu'au nombre de ces mesures conservatoires, le 8° du paragraphe I de l'article L. 612-33 prévoit que l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution peut : « Prononcer le transfert d'office de tout ou partie du portefeuille des contrats d'assurance ou de règlements ou de bulletins d'adhésion à des contrats ou règlements des personnes mentionnées aux 1°, 3° et 5° du B du I de l'article L. 612-2 ainsi que tout ou partie d'un portefeuille de crédits ou de dépôts d'un établissement de crédit » ;

2. Considérant que, selon la société requérante, en permettant à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution de prononcer le transfert d'office de tout ou partie du portefeuille de contrats d'assurance d'une société d'assurance à une autre société, les dispositions contestées instituent une privation de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 sans l'assortir des garanties légales ni respecter l'exigence d'une juste et préalable indemnité ; que, selon la partie intervenante, cette procédure de transfert conduit à une privation patrimoniale qui n'est pas assortie d'une compensation et qui méconnaît les exigences qui résultent des articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; que la société requérante soutient également qu'en permettant un transfert du portefeuille des contrats d'assurance d'une société alors même que l'agrément permettant à cette société d'exercer son activité n'est pas encore retiré, les dispositions contestées méconnaissent également la liberté d'entreprendre de l'assureur ; qu'enfin, il résulterait de ce transfert d'office une atteinte à la liberté contractuelle de l'assuré ;

3. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les mots : « tout ou partie du portefeuille des contrats d'assurance ou de règlements ou de bulletins d'adhésion à des contrats ou règlements des personnes mentionnées aux 1°, 3° et 5° du B du I de l'article L. 612-2 ainsi que » figurant au 8° du paragraphe I de l'article L. 612-33 du code monétaire et financier ;

4. Considérant qu'en vertu des dispositions du premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 612-1 du code monétaire et financier, « l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, autorité administrative indépendante, veille à la préservation de la stabilité du système financier et à la protection des clients, assurés, adhérents et bénéficiaires des personnes soumises à son contrôle » ; que, selon les dispositions du 2° du paragraphe II du même article, cette autorité est notamment chargée « d'exercer une surveillance permanente de la situation financière et des conditions d'exploitation » des personnes des secteurs bancaire et assurantiel qui relèvent de sa compétence ; que le premier alinéa du paragraphe IV dispose que « pour l'accomplissement de ses missions, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution dispose, à l'égard des personnes mentionnées à l'article L. 612-2, d'un pouvoir de contrôle, du pouvoir de prendre des mesures de police administrative et d'un pouvoir de sanction » ; que, selon le premier alinéa de l'article L. 612-35, « l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution décide des mesures prévues aux articles de la présente section au terme d'une procédure contradictoire » ;

5. Considérant qu'en vertu des dispositions contestées, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution peut prononcer, à titre de

mesure de police administrative édictée à des fins conservatoires des droits des assurés et de la stabilité du marché, le transfert d'office de tout ou partie du portefeuille des contrats d'assurance ou de règlements ou de bulletins d'adhésion à des contrats ou règlements des entreprises, mutuelles et unions mutualistes, institutions de prévoyance, unions et groupements paritaires de prévoyance exerçant une activité d'assurance directe ; que le premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 612-33 du code monétaire et financier énonce les motifs susceptibles de justifier un tel transfert d'office du portefeuille ; qu'en particulier, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution peut prononcer ce transfert « lorsque la solvabilité ou la liquidité d'une personne soumise au contrôle de l'Autorité ou lorsque les intérêts de ses clients, assurés, adhérents ou bénéficiaires, sont compromis ou susceptibles de l'être » ;

6. Considérant que la propriété est au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; que les finalités et les conditions d'exercice du droit de propriété ont connu depuis 1789 une évolution caractérisée par une extension de son champ d'application à des domaines nouveaux ; que les portefeuilles de contrats ou de bulletins d'adhésion constitués par une personne dans l'exercice de l'activité d'assurance relèvent de sa protection ;

7. Considérant que le transfert d'office de tout ou partie du portefeuille s'opère sur décision de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, sans que soit laissée à la personne visée la faculté, pendant une période préalable, de procéder elle-même à la cession de tout ou partie de ce portefeuille ; que, dans ces conditions, le transfert d'office du portefeuille de contrats d'assurance d'une personne titulaire d'un agrément entraîne une privation de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ; que ni les dispositions contestées ni aucune autre disposition n'assurent le respect des exigences qui résultent de cet article ; que, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, les mots : « tout ou partie du portefeuille des contrats d'assurance ou de règlements ou de bulletins d'adhésion à des contrats ou règlements des personnes mentionnées aux 1^o, 3^o et 5^o du B du I de l'article L. 612-2 ainsi que » figurant au 8^o du paragraphe I de l'article L. 612-33 du code monétaire et financier doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

8. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites

dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause » ; que, si, en principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration ;

9. Considérant que la déclaration d'inconstitutionnalité des mots : « tout ou partie du portefeuille des contrats d'assurance ou de règlements ou de bulletins d'adhésion à des contrats ou règlements des personnes mentionnées aux 1^o, 3^o et 5^o du B du I de l'article L. 612-2 ainsi que » figurant au 8^o du paragraphe I de l'article L. 612-33 du code monétaire et financier prend effet à compter de la publication de la présente décision ; qu'elle est applicable à toutes les affaires non jugées définitivement à cette date,

D É C I D E :

Article 1^{er}.– Les mots : « tout ou partie du portefeuille des contrats d'assurance ou de règlements ou de bulletins d'adhésion à des contrats ou règlements des personnes mentionnées aux 1^o, 3^o et 5^o du B du I de l'article L. 612-2 ainsi que » figurant au 8^o du paragraphe I de l'article L. 612-33 du code monétaire et financier sont contraires à la Constitution.

Article 2.– La déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 1^{er} prend effet à compter de la publication de la présente décision dans les conditions fixées par son considérant 9.

Article 3.– La présente 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.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 5 février 2015, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Lionel JOSPIN et Mme Nicole MAESTRACCI.

Rendu public le 6 février 2015.

