



Commentaire

Décision n° 2020-871 QPC du 15 janvier 2021

Mme Vered K.

(Conditions de révision d'une prestation compensatoire fixée sous forme de rente)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 16 octobre 2020 par la Cour de cassation (première chambre civile, arrêt n° 742 du 15 octobre 2020) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par Mme Vered K. portant sur le paragraphe VI de l'article 33 de la loi n° 2004-439 du 26 mai 2004 relative au divorce, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-177 du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures.

Dans sa décision n° 2020-871 du 15 janvier 2021, le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution le premier alinéa du paragraphe VI de cet article 33, dans cette rédaction.

I. – Les dispositions contestées

A. – Historique et objet des dispositions contestées

1. – L'évolution du régime de la prestation compensatoire versée sous forme de rente

* Introduite en droit français par la loi n° 75-617 du 11 juillet 1975 portant réforme du divorce, la prestation compensatoire est, aux termes de l'article 270 du code civil, la somme que l'un des époux peut être tenu de verser à l'autre pour « *compenser, autant qu'il est possible, la disparité que la rupture du mariage crée dans les conditions de vie respectives* ». Elle est susceptible d'être accordée par voie conventionnelle ou sur décision de justice en fonction de la cause de divorce retenue.

Elle présente une double nature.

D'une part, héritière du devoir de secours entre époux, **elle garde la trace d'une obligation alimentaire**. L'article 271 du code civil dispose ainsi que son montant est fixé « *selon les besoins de l'époux à qui elle est versée et les ressources de*

l'autre » et, selon l'article 276-1 du même code, elle est « *indexée [...] comme en matière de pension alimentaire* », deux caractéristiques propres à la créance alimentaire.

D'autre part, destinée à « *compenser* » les conséquences financières du divorce, **elle possède également un caractère indemnitaire.**

Cette double nature de la prestation compensatoire a été plusieurs fois reconnue par la Cour de cassation, qui lui a ainsi attaché à la fois le régime de la créance alimentaire¹ et celui de la créance indemnitaire².

* La forme du paiement de la prestation compensatoire a, quant à elle, évolué au fil des réformes successives du droit du divorce.

Dès l'origine, le législateur a privilégié son versement sous la forme d'un **capital**, à la condition toutefois que « *la consistance des biens de l'époux débiteur* » le permette (article 274 du code civil, dans sa rédaction résultant de la loi du 11 juillet 1975). À défaut de capital ou si celui-ci n'était pas suffisant, les articles 276 et 276-1 du code civil préoyaient qu'elle pouvait alors prendre la forme d'une **rente, attribuée pour une durée égale ou inférieure à la vie de l'époux créancier**. Cette formulation, qui autorisait de la part des juridictions une interprétation large, alliée à un régime fiscal favorable à la prestation compensatoire – qui, comme pension alimentaire, peut être déduite des revenus si elle est versée sous forme de rente³ – a conduit à ce **qu'une large part des prestations compensatoires accordées avant l'entrée en vigueur de la loi du 30 juin 2000⁴ soit fixée sous forme de rente⁵**.

Afin d'assurer une certaine stabilité aux prestations compensatoires versées sous forme de rente, le législateur avait prévu qu'elles seraient indexées comme le sont les prestations alimentaires (article 276-1 du code civil) et que, en cas de décès du débirentier, la créance passerait à ses héritiers.

Toutefois, deux tempéraments –limités– avaient été apportés à cette règle.

D'une part, l'article 273 du code civil préoyait qu'elle ne pouvait « *être révisée même en cas de changement imprévu dans les ressources ou les besoins des parties, sauf si l'absence de révision devait avoir pour l'un des conjoints des conséquences d'une exceptionnelle gravité* ». Cette possibilité de révision était

¹ Ainsi de son insaisissabilité : Civ. 2^e, 27 juin 1985.

² Ainsi de la transmissibilité de la dette aux héritiers : Civ. 1^{ère}, 4 juillet 2012.

³ 2^o du paragraphe II de l'article 156 du code général des impôts.

⁴ Loi n^o 2000-596 du 30 juin 2000 relative à la prestation compensatoire en matière de divorce.

⁵ Cf. le rapport du ministère de la justice, *Le divorce en 1996*, SDSSED, 1999, qui évalue à 61% le nombre de prestations compensatoires fixées sous forme de rente dont 31% sous forme de rente viagère.

donc particulièrement étroite.

Même si le texte n'évoquait qu'une « *révision* », la Cour de cassation a implicitement admis que cette « *révision* » pouvait aller jusqu'à la « *suppression* » de ladite rente⁶.

D'autre part, l'article 279 du code civil prévoyait que les époux disposaient de la faculté de prévoir dans leur convention – en cas de divorce par consentement mutuel – que chacun d'eux pourra, en cas de changement imprévu dans ses ressources et ses besoins, demander au juge de réviser la prestation compensatoire.

Sous l'empire de la loi du 11 juillet 1975, le droit consacrait donc un recours ouvert aux prestations compensatoires versées sous forme de rente avec une limitation rigoureuse des possibilités d'en obtenir la révision.

* La loi du 30 juin 2000 a profondément réformé le droit de la prestation compensatoire sur ces deux points.

Premièrement, le texte affirme plus clairement qu'auparavant que la fixation de la prestation sous forme de rente est l'exception par rapport au principe d'une fixation sous forme de capital. L'article 276 du code civil dispose alors qu'« *à titre exceptionnel, le juge peut, par décision spécialement motivée, en raison de l'âge ou de l'état de santé du créancier ne lui permettant pas de subvenir à ses besoins, fixer la prestation compensatoire sous forme de rente viagère* ». Il introduit donc une nouvelle condition à l'octroi d'une rente : sa nécessité liée à l'âge ou à l'état de santé du créancier.

Deuxièmement, la prestation compensatoire fixée sous forme de rente peut désormais faire l'objet d'une révision ou d'une suppression « *en cas de changement important dans les ressources ou les besoins des parties* », la précédente condition, plus restrictive, liée à l'exceptionnelle gravité des conséquences pour l'un des époux étant abandonnée (article 276-3 du code civil). La révision ne peut conduire à porter la rente à un niveau supérieur à son niveau initial (même article).

Il ressort des travaux parlementaires que cette évolution du dispositif législatif vise, d'une part, à **concentrer les effets du divorce au moment de son prononcé**. Présentant le texte devant le Sénat, Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, affirmait ainsi qu'« *à notre époque où les difficultés économiques et sociales influent fortement sur la situation des couples qui se défont et où se développent*

⁶ Civ. 2^e, 18 juin 1986, n° 85-13.163, et Civ. 2^e, 20 novembre 1996, n° 94-15.131.

les familles recomposées, il est plus que jamais nécessaire de régler, dans toute la mesure possible, bien entendu, les effets pécuniaires du divorce au moment de son prononcé »⁷.

D'autre part, l'introduction d'un système de révision de la rente est perçue comme devant répondre à une **inadéquation entre la rigidité des conditions antérieures de révision et les demandes adressées aux juridictions face à des situations vécues comme inévitables**. Le constat a en effet été dressé que tant les règles légales, qui ont conféré un caractère alimentaire à la prestation compensatoire versée sous forme de rente, que la pratique judiciaire ont conduit à ce que « *les conjoints eux-mêmes aient vu dans la rente une simple pension alimentaire soumise, dans leur esprit, aux fluctuations des besoins et des ressources de chacun d'eux. / C'est pourquoi la jurisprudence de la Cour de cassation, faisant une stricte interprétation de l'article 273 du code civil, n'a généralement pas été comprise par les intéressés. / La perte d'un emploi, la mise à la retraite, la maladie, le remariage de l'époux créancier avec un conjoint fortuné ne constituent pas nécessairement des événements impliquant que le maintien de la prestation initiale aurait des conséquences d'une exceptionnelle gravité. D'où un taux de rejet des demandes de révision atteignant près de 54 %. Telle est la situation dans laquelle nous nous trouvons actuellement. / Lorsqu'un décalage entre les attentes du corps social et les dispositions d'un texte de loi se développe de cette façon, il est temps de s'interroger »⁸.*

À l'issue de cette réforme, le législateur a donc restreint les conditions d'octroi de la prestation compensatoire sous forme de rente et, au contraire, élargi les conditions de révision de celle-ci, **en retenant toutefois une condition fondée sur l'évolution de la situation des anciens époux**.

* La loi du 26 mai 2004 a accentué cette facilité de révision de la prestation compensatoire fixée sous forme de rente en précisant que celle-ci peut intervenir « *en cas de changement important dans les **ressources** ou les **besoins de l'une ou l'autre** des parties* », précisant ainsi qu'il n'est pas nécessaire que le changement ait affecté les ressources des deux anciens conjoints.

2. – L'application immédiate, aux rentes fixées antérieurement, des nouvelles modalités de révision de celles-ci

En 2000 comme en 2004, en vertu, respectivement, de l'article 20 de la loi du 30 juin 2000 et du **deuxième alinéa du paragraphe VI de l'article 33 de la loi du 26 mai 2004**, objet de la décision commentée, le législateur a rendu immédiatement applicables aux rentes prononcées antérieurement les nouvelles

⁷ *JO Sénat*, 10 février 1998.

⁸ *Ibid.*

modalités de révision des rentes qu'il avait adoptées. Cette application immédiate ne vaut, cependant, que pour les arrérages⁹ futurs et ne remet pas en cause ceux déjà perçus¹⁰.

3. – Un nouveau cas de révision des rentes, applicable aux seules rentes instaurées avant la loi du 30 juin 2000

*** Le paragraphe VI de l'article 33 de la loi du 26 mai 2004** a introduit un cas spécial de révision des prestations compensatoires versées sous forme de rente, lorsque « *leur maintien en l'état procurerait au créancier un avantage manifestement excessif au regard des critères posés à l'article 276 du code civil* ».

Les critères posés à l'article 276 du code civil correspondent à ceux retenus par le juge pour décider de fixer la prestation compensatoire sous forme d'une rente. Il s'agit de la prise en considération du fait que l'âge ou l'état de santé de l'un des époux ne lui permettent pas de subvenir à ses propres besoins.

L'instauration de ce nouveau cas de révision de certaines rentes a été peu débattue lors des travaux parlementaires et les dispositions correspondantes de l'article en cause n'ont été que marginalement modifiées¹¹. L'exposé des motifs du projet de loi d'origine précisait seulement qu'il s'agissait de prévoir « *un mécanisme plus souple de révision, eu égard à l'ancienneté de celles-ci. La révision sera en effet possible non seulement aux conditions habituelles en cas de modification importante dans la situation de l'une ou l'autre des parties, mais aussi lorsque le maintien de la rente serait de nature à procurer au créancier un avantage manifestement excessif* ».

Ce nouveau cas de révision de la rente présente deux particularités.

En premier lieu, à la différence de la possibilité de révision de droit commun établie par la loi du 30 juin 2000, correspondant à un changement important dans les ressources ou les besoins des parties qui repose donc sur l'évolution de la situation financière respective des anciens conjoints, cette nouvelle possibilité de révision repose uniquement sur la prise en compte d'un avantage manifestement excessif au regard de la possibilité pour l'ancien époux créancier de subvenir à

⁹ C'est-à-dire les termes échus de la rente.

¹⁰ Cf. rapport n° 20 (Sénat – 1997-1998) de M. Daniel Hoeffel, fait au nom de la commission des lois, déposé le 9 octobre 1997 : « *prévoir l'application de ces nouvelles dispositions aux rentes en cours, comme l'avaient voté l'Assemblée nationale et le Sénat en 1986 (article 4). Cette disposition signifie simplement que la loi est d'application immédiate, sans être pour autant rétroactive. En effet, si la loi nouvelle est susceptible de s'appliquer aux rentes décidées antérieurement comme aux nouvelles, la demande de révision ne vaudra que pour les arrérages à venir de la rente. Elle ne saurait remettre en cause les versements effectués antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi* ».

¹¹ Il sera simplement précisé qu'il s'agit bien là des rentes « *relatives à la prestation compensatoire en matière de divorce* » là où le texte initial visait simplement « *les rentes* ».

ses propres besoins. La Cour de cassation a par exemple admis que soit retirée la rente viagère versée à l'ancien conjoint qui s'était vu, par ailleurs, attribuer un bien immobilier d'une valeur importante dans lequel il ne résidait pas et qui n'était pas davantage loué, le privant ainsi d'une source de revenus et donnant lieu au contraire à une charge manifestement excessive pour un bien qui n'était pas occupé de manière constante¹². Le critère de révision prévu au paragraphe VI de l'article 33 ne dépend donc pas forcément de l'évolution de la situation respective des anciens conjoints.

En second lieu, l'application de ce cas de révision de la rente est limitée à celles fixées avant la loi du 30 juin 2000. Ne sont donc concernées que les rentes établies sur le fondement de la loi du 11 juillet 1975, lorsque les conditions de recours à ce mode de versement de la prestation compensatoire étaient plus ouvertes, puisqu'elles n'étaient pas encore restreintes au cas où l'âge ou l'état de la santé de l'un des époux ne lui permettent pas de subvenir à ses besoins.

Ce nouveau cas de révision des rentes s'ajoute à celui de droit commun, ce qui résulte expressément du deuxième alinéa du même paragraphe VI de l'article 33.

* Cette disposition a été complétée par l'article 7 de la loi du 16 février 2015 qui, consacrant la jurisprudence de la Cour de cassation¹³, a précisé que l'évaluation de l'« *avantage excessif* » doit être faite en tenant compte, notamment, « *de la durée du versement de la rente et du montant déjà versé* ».

B. – Origine de la QPC et question posée

Mariée en 1979, la requérante avait divorcé de son époux vingt ans plus tard. Elle s'était vue attribuer, par un jugement du 23 décembre 1999, une prestation compensatoire fixée sous forme de rente viagère, indexée sur les prix.

En novembre 2015, son ancien conjoint avait demandé la révision, puis la suppression de ladite rente. Un contentieux s'était noué, en première instance, en appel et en cassation. Dans le cadre de son pourvoi en cassation, la requérante avait soulevé deux QPC à l'encontre du paragraphe VI de l'article 33 de la loi du 26 mai 2004, contestant à la fois, au regard de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la nouvelle possibilité ouverte par cet article de suppression des rentes viagères instaurées avant l'entrée en vigueur de la loi du 30 juin 2000 et, au regard du principe d'égalité devant la loi, le fait que la révision de ces rentes était susceptible d'intervenir pour deux motifs différents, alors que ce n'était possible que pour l'un d'entre eux, pour les rentes instaurées après cette loi.

¹² Civ. 1^{re}, 27 juin 2018, n° 17-20.181, Publié au bulletin.

¹³ Civ. 1^{re}, 11 mars 2009, n° 08-11.211.

Par un arrêt du 15 octobre 2020, la Cour de cassation avait renvoyé au Conseil constitutionnel ces deux QPC, au motif qu'elles présentaient un caractère sérieux « *en ce qu'en prévoyant que les prestations compensatoires fixées sous forme de rente viagère avant l'entrée en vigueur de la loi du 30 juin 2000 peuvent être révisées, suspendues ou supprimées non seulement en cas de changement important dans les ressources ou les besoins de l'une ou l'autre des parties mais aussi lorsque la situation où le maintien de la prestation procurerait au créancier un avantage manifestement excessif au regard des critères posés à l'article 276 du code civil, tandis, d'une part, qu'une telle faculté de suppression n'était pas ouverte au jour où la prestation a été fixée, d'autre part, que celles fixées après l'entrée en vigueur de la loi du 30 juin 2000 ne peuvent l'être qu'en cas de changement important dans les ressources ou les besoins de l'une ou l'autre des parties, l'article 33-VI de la loi du 26 mai 2004 pourrait être de nature à méconnaître les articles 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* ».

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

* À l'appui de sa contestation, la requérante développait deux griefs.

D'une part, elle critiquait, comme contraire au principe de sécurité juridique découlant de la garantie des droits reconnue à l'article 16 de la Déclaration de 1789, l'application aux prestations compensatoires fixées sous forme de rente, sous l'empire du droit antérieur à la loi du 30 juin 2000, des nouvelles conditions de révision de celles-ci découlant de la loi du 26 mai 2004.

D'autre part, elle dénonçait, comme contraire au principe d'égalité devant la loi, la différence de traitement établie par le législateur entre les rentes fixées avant l'entrée en vigueur de la loi du 30 juin 2000, qui pouvaient être révisées dans deux cas, soit lorsqu'il existe un changement important dans les ressources ou besoins de l'une ou l'autre des parties, soit en cas d'avantage manifestement excessif, et les rentes fixées après cette entrée en vigueur, qui ne pouvaient l'être que pour le premier motif.

* Au regard de ces griefs, le Conseil constitutionnel a estimé que la QPC portait sur le premier alinéa du paragraphe VI de l'article 33 de la loi du 26 mai 2004 (paragr. 3).

A. – La jurisprudence constitutionnelle

1. – La garantie des droits

* Aux termes de l'article 16 de la Déclaration 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* ».

De cette disposition, le Conseil a tiré un principe de garantie des droits qui, depuis la décision n° 2019-812 du 15 novembre 2019¹⁴, est formulé de la façon suivante : « *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 pouvaient légitimement être attendus de situations nées sous l'empire de textes antérieurs* »¹⁵.

Cette jurisprudence a particulièrement trouvé à s'appliquer dans le domaine fiscal¹⁶. Mais elle a également prospéré en dehors de ce domaine.

Le contrôle opéré par le Conseil constitutionnel en la matière s'applique, tout d'abord, à caractériser l'existence ou non d'une des deux situations visées et, dans l'affirmative, à établir si l'atteinte ainsi portée aux intérêts lésés est justifiée par un motif d'intérêt général suffisant.

* Une atteinte à une situation légalement acquise est constituée lorsque la loi nouvelle s'applique à des situations juridiques constituées avant son entrée en vigueur. Il s'agit donc d'un contrôle de la rétroactivité de la loi.

Il en va ainsi, par exemple, de la réduction rétroactive de la durée pour laquelle une autorisation d'émettre a été accordée¹⁷.

¹⁴ Sur les renforcements successifs de cette exigence, cf. le commentaire de cette décision.

¹⁵ Décision n° 2019-812 QPC du 15 novembre 2019, *M. Sébastien M. et autre (Suppression de l'abattement pour durée de détention sur les gains nets retirés des cessions d'actions et de parts sociales)*, paragr. 5. Avant cette décision, la formule retenue par le Conseil constitutionnel pour la dernière phrase était la suivante : « *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* » (par exemple : décision n° 2017-685 QPC du 12 janvier 2018, *Fédération bancaire française [Droit de résiliation annuel des contrats assurance-emprunteur]*, paragr. 9).

¹⁶ Pour une présentation de cette jurisprudence dans ce cadre, v. le commentaire précité de la décision n° 2019-812 QPC.

¹⁷ Décision n° 2007-550 DC du 27 février 2007, *Loi relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur*, cons. 10.

À l'inverse, des dispositions qui ne jouent que pour l'avenir ne sauraient porter atteinte à une situation légalement acquise¹⁸. Ainsi, la modification des conditions dans lesquelles une personne peut être déchue de sa nationalité, qui ne vaut que pour l'avenir, ne porte pas atteinte à une situation légalement acquise¹⁹. Il en va de même de la création d'une nouvelle faculté de résiliation, en ce qu'elle s'applique aux contrats conclus après son entrée en vigueur²⁰.

De la même manière, pour que l'atteinte à une situation légalement acquise puisse être établie, il faut qu'un droit ait pu valablement se constituer. Le Conseil a par exemple jugé que l'inaliénabilité du domaine public interdisant la constitution d'un tel droit sur un bien en relevant, aucune prescription acquisitive n'est invocable et aucune situation légalement acquise ne peut en découler²¹.

* La remise en cause des effets qui pouvaient être légitimement attendus de situations nées sous l'empire de textes antérieurs se distingue du cas précédent en ce que le contrôle du Conseil constitutionnel ne se limite pas au caractère rétroactif de la mesure mais s'étend à la remise en cause, par la loi, des attentes légitimes que les justiciables avaient pu former à partir de la situation légale dans laquelle ils étaient placés. Ce sont donc les conséquences futures de la loi sur l'anticipation légitime formée à partir d'une situation juridique née dans le passé qui sont examinées par le législateur.

Ce faisant, le Conseil constitutionnel s'assure tout d'abord de l'existence d'une telle situation juridique, puis du caractère légitime ou non de l'attente qu'elle a pu faire naître.

En l'absence d'une situation juridique initiale sur laquelle pourrait se fonder une attente légitime, le Conseil constitutionnel rejette le grief : comme on l'a vu précédemment, on ne peut nouer aucune attente légitime à partir de la seule possession d'un bien, insusceptible d'évoluer en propriété juridique de ce bien²². De la même manière, en l'absence de remise en cause des effets attendus, le grief est rejeté. Tel est le cas lorsque le législateur se borne à ouvrir une option entre le maintien du régime antérieur ou le basculement dans un nouveau régime : le justiciable peut donc choisir de continuer de bénéficier du régime antérieur, ce qui lui évite de voir sa situation remise en cause²³.

¹⁸ Décision n° 2017-673 QPC du 24 novembre 2017, *Société Neomades (Régime d'exonération de cotisations sociales des jeunes entreprises innovantes)*, paragr. 15.

¹⁹ Décision n° 2014-439 QPC du 23 janvier 2015, *M. Ahmed S. (Déchéance de nationalité)*, cons. 21.

²⁰ Décision n° 2017-685 QPC du 12 janvier 2018, *Fédération bancaire française (Droit de résiliation annuel des contrats assurance-emprunteur)*, paragr. 12.

²¹ Décision n° 2018-743 QPC du 26 octobre 2018, *Société Brimo de Laroussilhe (Inaliénabilité et imprescriptibilité des biens du domaine public)*, paragr. 7.

²² Même décision.

²³ Décision n° 2017-756 DC du 21 décembre 2017, *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2018*, paragr. 52.

En distinguant, dans sa formulation de principe, la situation née sous l'empire du droit antérieur et la remise en cause, par la disposition législative contestée, des effets qui pouvaient en être légitimement attendus, le Conseil constitutionnel a visé le cas où une situation juridique n'a pas produit entièrement tous ses effets de droit²⁴, ceux-ci étant encore en cours de réalisation ou susceptibles d'intervenir dans le futur. Il y a donc une dissociation temporelle entre la situation d'origine et celle escomptée à l'arrivée, la loi contestée intervenant entre ces deux moments.

Dans cette perspective, ce qui fonde le caractère légitime de l'attente, c'est la plus ou moins grande certitude juridique que les effets attendus découlent nécessairement de la situation initiale.

Les cas où le Conseil constitutionnel a reconnu une telle attente légitime ne sont pas nombreux.

En matière fiscale, on peut citer deux décisions en ce sens. Dans sa décision du 19 décembre 2013, le Conseil constitutionnel était saisi de dispositions qui prévoyaient que les produits d'assurance vie constatés à compter du 1^{er} janvier 1997 seraient imposés au taux des prélèvements sociaux applicable au jour de leur dénouement et non plus aux taux dits « historiques », c'est-à-dire aux différents taux en vigueur au moment où les gains avaient été constatés. À cette occasion, après avoir constaté que le bénéfice de ces taux dits « historiques » était subordonné au respect d'une durée de conservation des contrats d'assurance vie de huit années, le Conseil a jugé que « *les contribuables ayant respecté cette durée [...] pouvaient légitimement attendre l'application d'un régime particulier d'imposition lié au respect de cette durée légale* »²⁵. Selon un raisonnement identique, le Conseil a jugé, dans sa décision du 5 décembre 2014, au sujet de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus qui avait été rendue applicable à des revenus perçus au cours de l'année 2011 et soumis à certains prélèvements libératoires de l'impôt sur le revenu, « *que les contribuables ayant perçu en 2011 des revenus soumis à ces prélèvements libératoires pouvaient légitimement attendre de l'application de ce régime légal d'imposition d'être, sous réserve de l'acquiescement des autres impôts alors existants, libérés de l'impôt au titre de ces revenus* »²⁶.

Dans le premier cas, le législateur avait lié durée de détention de certains titres et bénéfice de « taux historiques » ; dans le second, l'imposition avait été qualifiée par la loi de « libératoire », ce qui avait fait naître l'attente légitime de ne pas être imposé à nouveau sur ce même revenu. Les agents économiques qui avaient

²⁴ Si elle l'avait fait, le problème serait celui d'une atteinte rétroactive à la situation légale en cause.

²⁵ Décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013, *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014*, cons. 17.

²⁶ Décision n° 2014-435 QPC du 5 décembre 2014, *M. Jean-François V. (Contribution exceptionnelle sur les hauts revenus)*, cons. 9.

satisfait aux conditions posées par la loi (détention pendant une certaine durée ou acquittement de l'impôt libératoire) pouvaient légitimement s'attendre à recevoir, dans le futur, le bénéfice alloué en contrepartie du comportement exigé d'eux.

Hors de la matière fiscale, le Conseil constitutionnel n'a reconnu qu'une seule fois une attente comme légitime. Il s'agissait du cas des entreprises de production d'électricité nucléaire qui avaient reçu une autorisation de production d'électricité jusqu'à un certain plafond de gigawatt mais ne l'avaient pas encore atteint. Saisi d'une loi abaissant le plafond de capacité totale autorisée d'électricité nucléaire, le Conseil constitutionnel a relevé que « *le total des capacités de production d'électricité d'origine nucléaire aujourd'hui utilisées s'élève à ce [nouveau] montant* » et que, ce faisant, dans la mesure où « *la somme des capacités de production utilisées et des capacités relatives à des installations ayant déjà fait l'objet d'une autorisation de création sans être encore mises en service excède ce plafond [...] il en résulte une atteinte aux effets qui peuvent légitimement être attendus de situations légalement acquises* »²⁷. Les entreprises en cause disposaient d'un droit, qu'elles n'avaient pas encore mis en œuvre et dont la portée risquait d'être réduite par la nouvelle loi.

En revanche, le Conseil constitutionnel a refusé la qualification d'attente légitime à de nombreuses reprises.

Ainsi, il a considéré que le seul fait que le législateur fixe l'assiette d'un impôt par rapport à un autre impôt ne saurait lui interdire de prévoir que les avantages fiscaux applicables à l'un ne le sont pas à l'autre²⁸. De la même manière, le fait que l'État ait à l'origine partiellement compensé le coût associé à la revalorisation de certaines rentes viagères qu'il avait imposées aux assurances ne crée pas d'attente légitime de ces dernières qu'il continue à procéder à cette compensation²⁹. Il en va de même de la fixation de règles nouvelles pour la détermination, à l'avenir, des compléments de rémunération des dirigeants de société³⁰. Dans ces derniers cas, il n'y avait aucun lien entre la situation juridique initiale et l'attente.

Le Conseil constitutionnel écarte également la qualification d'attente légitime lorsque les conditions propres à la situation susceptible de produire les effets attendus n'ont pas été totalement satisfaites par les intéressés.

²⁷ Décision n° 2015-718 DC du 13 août 2015, *Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, cons. 57.

²⁸ Décision n° 2017-755 DC du 29 novembre 2017, *Loi de finances rectificative pour 2017*, paragr. 46.

²⁹ Décision n° 2017-758 DC du 28 décembre 2017, *Loi de finances pour 2018*, paragr. 136.

³⁰ Décision n° 2016-741 DC du 8 décembre 2016, *Loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique*, paragr. 112.

Ainsi, lorsque le législateur permet à un contribuable, à sa demande, de bénéficier sous certaines conditions d'un régime dérogatoire d'imposition d'une plus-value, le contribuable doit être regardé comme ayant accepté les conséquences de la remise en cause de ce régime en cas de non-respect des conditions auxquelles il était subordonné³¹. De la même manière, la simple conservation de titres durant une période inférieure à la durée exigée par la loi ne peut, à elle seule, faire naître une attente légitime de bénéficier de l'abattement attaché à cette durée de conservation³².

Plus généralement, le Conseil veille à bien circonscrire la portée des attentes qu'une situation est susceptible d'engendrer. Ainsi, saisi d'une modification du dispositif « *Jeune entreprise innovante* » qui permettait à une entreprise qui investissait dans la recherche et recourait à certaines modalités de détention de son capital de bénéficier d'une exonération de cotisations chaque année pendant sept ans, le Conseil a estimé que, dans la mesure où le bénéfice de cette exonération n'est acquis que pour chaque période de décompte des cotisations au cours de laquelle ces conditions sont remplies, il ne pouvait en résulter d'attente légitime que le législateur ne modifierait pas les conditions de cette exonération pour l'avenir, y compris pour le temps restant à courir jusqu'à la septième et dernière année³³.

De la même manière, ayant constaté qu'aucun effet libératoire n'était attaché par la loi à l'acquittement de la contribution sociale généralisée et de la contribution au remboursement de la dette sociale sur les revenus du patrimoine pour 2013, le Conseil a estimé que le législateur pouvait, sans remettre en cause les effets qui pouvaient être légitimement attendus de ces deux premières impositions, prévoir une nouvelle imposition de ces mêmes revenus au titre de revenus d'activité³⁴.

Dans l'affaire n° 2017-685 QPC, le Conseil constitutionnel était confronté à un grief d'un requérant qui tirait du contexte économique des contrats d'assurance emprunteur un argument pour fonder l'attente légitime que les conditions de leur résiliation ne changent pas pour les nouveaux contrats³⁵. En effet, la fédération bancaire française faisait valoir que les contrats d'assurance fonctionnent sur la base de la mutualisation des tarifs de risques et qu'il est donc nécessaire que,

³¹ Décision n° 2017-642 QPC du 7 juillet 2017, *M. Alain C. (Exclusion de certaines plus-values mobilières de l'abattement pour durée de détention)*, paragr. 14.

³² Décision n° 2019-812 QPC du 15 novembre 2019, précitée, paragr. 9.

³³ Décision n° 2017-673 QPC du 24 novembre 2017, *Société Neomades (Régime d'exonération de cotisations sociales des jeunes entreprises innovantes)*, paragr. 16.

³⁴ Décision n° 2017-656 QPC du 29 septembre 2017, *M. Jean-Marie B. (Contributions sociales sur certains revenus de capitaux mobiliers perçus par des personnes non salariées des professions agricoles)*, paragr. 7.

³⁵ Décision n° 2017-685 QPC du 12 janvier 2018, *Fédération bancaire française (Droit de résiliation annuel des contrats assurance-emprunteur)*. Le Conseil a en revanche examiné, sous l'angle du droit au maintien des conventions légalement conclus le fait que ces nouvelles conditions de résiliation s'appliquaient, également, aux contrats en cours (paragr. 15 à 19).

quelle que soit leur ancienneté, ces contrats répondent aux mêmes conditions juridiques. Toutefois, le Conseil a relevé qu'aucune disposition du droit antérieur à la loi contestée n'avait « *fai[t] 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* ». Au contraire, les évolutions successives apportées à ce droit par les lois précédentes avaient élargi les possibilités de résiliation de ces contrats par les assurés, rapprochant ainsi les règles qui leur sont applicables de celles communes aux contrats d'assurance. Elles avaient également élargi les possibilités de souscription de contrats alternatifs. Le Conseil a souligné que « *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* »³⁶.

* Dans les cas où il constate qu'il est porté atteinte à une situation acquise ou que les effets légitimement attendus d'une situation juridique en cours ou à venir sont remis en cause, le Conseil constitutionnel examine si un motif d'intérêt général suffisant est susceptible de justifier cette atteinte ou cette remise en cause.

La seule volonté du législateur d'augmenter les recettes fiscales ne constitue pas nécessairement un motif d'intérêt général suffisant pour mettre en cause les effets qui pouvaient légitimement être attendus d'une imposition à laquelle le législateur avait conféré un caractère libératoire³⁷ ou de la conservation de titres ouvrant droit à des taux « historiques » de prélèvements sociaux³⁸.

En revanche, constituent bien un tel motif d'intérêt général suffisant :

- la promotion de la diversification des sources d'énergie et la réduction de la part d'électricité d'origine nucléaire, à propos d'une disposition législative réduisant des plafonds d'autorisation de production d'électricité nucléaire³⁹ ;

- la volonté de mettre le droit national en conformité avec le droit européen et de favoriser la libre concurrence et la liberté d'entreprendre, à propos d'une loi supprimant le privilège professionnel des courtiers interprètes et conducteurs de navire⁴⁰ ;

³⁶ *Ibid.*, paragr. 13.

³⁷ Décision n° 2014-435 QPC précitée, cons. 10.

³⁸ Décision n° 2013-682 DC, précitée, cons. 17.

³⁹ Décision n° 2015-718 DC, précitée, cons. 58.

⁴⁰ Décision n° 2010-102 QPC du 11 février 2010, *M. Pierre L. (Monopole des courtiers interprètes et conducteurs de navires)*, cons. 4 et 5.

- la volonté de remédier aux difficultés de fonctionnement causées par l'abstention d'une part trop importante des membres d'une section de commune, à propos d'une disposition modifiant les règles relatives aux transferts des biens de ces sections⁴¹ ;

- la préservation du « *milieu aquatique* » et la protection de la sécurité et de la salubrité publiques, à propos de dispositions prévoyant la modification ou le retrait, sans indemnité, d'autorisations délivrées au titre de la police des eaux, en cas d'inondation, de menace pour la sécurité publique ou les milieux aquatiques ou d'abandon d'une installation⁴² ;

- la volonté de garantir l'effectivité et la pérennité de la couverture des salariés, tout en évitant une hausse brutale des cotisations versées par les autres souscripteurs, à propos d'une disposition imposant une indemnité de résiliation ou de non-renouvellement du contrat de prévoyance pendant la période transitoire⁴³.

2. – L'égalité devant la loi

Le principe selon lequel la loi doit être la même pour tous est solidement ancré dans la jurisprudence du Conseil. Celui-ci estime ainsi classiquement qu'il résulte de l'article 6 de la Déclaration de 1789 que « *Le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit* »⁴⁴.

* Dans des affaires où ce grief était invoqué pour remettre en cause des évolutions du système juridique, créant des situations différentes en fonction de la date considérée, le Conseil a pu affirmer que « *la différence de traitement qui résulte de la succession de deux régimes juridiques dans le temps n'est pas, en elle-même, contraire au principe d'égalité* »⁴⁵.

Confronté à la question de la répercussion, sur le droit de la nationalité, d'une modification des règles relatives à la filiation, le Conseil constitutionnel a d'abord

⁴¹ Décision n° 2011-118 QPC du 8 avril 2011, *M. Lucien M. (Biens des sections de commune)*, cons. 6 et 8.

⁴² Décision n° 2011-141 QPC du 24 juin 2011, *Société Électricité de France (Police de l'eau : retrait ou modification d'une autorisation)*, cons. 6.

⁴³ 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)*, paragr. 12.

⁴⁴ Décision n° 2020-860 QPC du 15 octobre 2020, *Syndicat des agrégés de l'enseignement supérieur et autre (Assistance d'un fonctionnaire durant une rupture conventionnelle)*, paragr. 4.

⁴⁵ Décision n° 2011-186/187/188/189 QPC du 21 octobre 2011, *Mlle Fazia C. et autres (Effets sur la nationalité de la réforme de la filiation)*, cons. 6, et décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, *Loi de finances rectificative pour 2012 (II)*, cons. 23.

constaté que « *les dispositions contestées limit[aient] les effets sur la nationalité de l'application immédiate de l'article 311-25 du code civil* » et que le législateur avait ainsi entendu éviter un changement de nationalité des personnes majeures à la date d'entrée en vigueur de la nouvelle règle de filiation. Puis, il a jugé que « *la différence de traitement qui demeure entre les enfants selon qu'ils sont nés en ou hors mariage ne porte pas sur le lien de filiation mais sur les effets de ce lien sur la nationalité ; qu'elle présente un caractère résiduel ; qu'elle est en lien direct avec l'objectif d'intérêt général de stabilité des situations juridiques que le législateur s'est assigné ; que, dans ces conditions, le respect du principe d'égalité ne lui imposait pas de faire bénéficier les personnes majeures à la date d'entrée en vigueur de la réforme de la filiation des conséquences de cette réforme en matière de nationalité* »⁴⁶.

* Le Conseil constitutionnel a rarement été confronté, sous l'angle du principe d'égalité, à la contestation de dispositions législatives remettant en cause une situation de droit civil.

Toutefois, dans sa décision n° 96-377 DC, interrogé sur une disposition permettant de déchoir de leur nationalité française les seuls Français l'ayant acquise après leur naissance, le Conseil constitutionnel a jugé « *qu'au regard du droit de la nationalité, les personnes ayant acquis la nationalité française et celles auxquelles la nationalité française a été attribuée à leur naissance sont dans la même situation ; que, toutefois, le législateur a pu, compte tenu de l'objectif tendant à renforcer la lutte contre le terrorisme, prévoir la possibilité, pendant une durée limitée, pour l'autorité administrative de déchoir de la nationalité française ceux qui l'ont acquise, sans que la différence de traitement qui en résulte viole le principe d'égalité* »⁴⁷. Il a confirmé cette position dans sa décision n° 2014-439 QPC tout en précisant que « *[le délai de quinze ans après l'acquisition de la nationalité pendant lequel la déchéance peut intervenir,] ne saurait être allongé sans porter une atteinte disproportionnée à l'égalité entre les personnes ayant acquis la nationalité française et celles auxquelles la nationalité française a été attribuée à leur naissance* »⁴⁸.

Dans sa décision n° 2018-697 QPC, il a eu à connaître, sous l'angle du principe d'égalité devant la loi, d'une disposition législative qui autorisait, par exception, trois établissements publics de santé à résilier les contrats de location de logements dont ils étaient propriétaires. Il en résultait une différence de traitement avec les autres bailleurs ainsi qu'entre leurs locataires respectifs. Le Conseil

⁴⁶ Décision n° 2011-186/187/188/189 QPC précitée, cons. 5 et 6.

⁴⁷ Décision n° 96-377 DC du 16 juillet 1996, *Loi tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire*, cons. 23

⁴⁸ Décision n° 2014-439 QPC du 23 janvier 2015, *M. Ahmed S. (Déchéance de nationalité)*, cons. 15.

constitutionnel a considéré que cette exception était justifiée par un objectif d'intérêt général. Il s'agissait de permettre à ces établissements de santé d'attribuer un logement à leurs agents à proximité du lieu d'exercice de leurs fonctions, afin d'assurer la continuité du service public. Toutefois, il a formulé une réserve d'interprétation interdisant, compte tenu de cet objet de la loi, que ces dispositions puissent « être appliquées aux agents en activité employés par les établissements bailleurs »⁴⁹.

* Le principe d'égalité a pu s'appliquer à la matière spécifique de la réglementation de la prestation compensatoire. Ont été censurées les dispositions du code civil interdisant au juge de prendre en compte, dans la fixation du montant de la prestation, les sommes versées au titre de la réparation des accidents du travail ou de la compensation d'un handicap, dans la mesure où elles instituaient « entre les époux des différences de traitement qui ne sont pas en rapport avec l'objet de la prestation compensatoire qui est de compenser la disparité que la rupture du mariage crée dans leurs conditions de vie respectives »⁵⁰.

L'évolution dans le temps des dispositions relatives à la prestation compensatoire a également fait l'objet d'une décision sur le fondement du principe d'égalité. Dans une décision du 7 octobre 2015, le Conseil a ainsi statué sur la différence existant, dans les conditions de révision, entre le régime de la prestation compensatoire et celui de l'indemnité exceptionnelle accordée, sur le fondement des textes antérieurs à la loi du 30 juin 2000, à l'époux fautif à l'égard duquel « il apparaît manifestement contraire à l'équité de [...] refuser toute compensation pécuniaire à la suite du divorce » (ancien article 280-1 du code civil). À l'occasion de cette affaire, le Conseil a jugé « que, si les modifications du régime de la prestation compensatoire postérieures à la loi du 11 juillet 1975 ont accru la différence de traitement entre le débiteur de la prestation compensatoire dont le paiement a été ordonné avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 mai 2004 et celui d'une indemnité exceptionnelle accordée en application de l'article 280-1 du code civil dans sa rédaction issue de la loi du 11 juillet 1975 et abrogé par la loi du 26 mai 2004, lorsque l'une et l'autre sont fixées sous forme de rente viagère, ces modifications successives n'ont pas pour effet de priver cette différence de traitement de rapport direct avec l'objet de la loi qui l'a initialement établie en raison de la nature distincte de ces deux créances consécutives au divorce »⁵¹.

⁴⁹ Décision n° 2018-697 QPC du 6 avril 2018, *Époux L. (Résiliation des contrats de location d'habitation par certains établissements publics de santé)*, paragr. 6 et 7.

⁵⁰ Décision n° 2014-398 QPC du 2 juin 2014, *M. Alain D. (Sommes non prises en considération pour le calcul de la prestation compensatoire)*, cons. 9.

⁵¹ Décision n° 2015-488 QPC du 7 octobre 2015, *M. Jean-Pierre E. (Indemnité exceptionnelle accordée à l'époux aux torts duquel le divorce a été prononcé)*, cons. 11.

B. – L'application à l'espèce

* Dans la décision ici commentée, portant sur le paragraphe VI de l'article 33 de la loi du 26 mai 2004, le Conseil constitutionnel a examiné en premier le grief d'atteinte à la garantie des droits, fondée sur l'article 16 de la Déclaration de 1789 (paragr. 4 à 9).

La seule description des dispositions contestées manifeste qu'elles sont dépourvues d'effet rétroactif : si la nouvelle condition de révision des rentes viagères qu'elles instaurent s'applique aux rentes fixées avant l'entrée en vigueur de la loi du 30 juin 2000, elle ne joue que pour l'avenir et ne remet pas en cause les arrérages déjà versés. Le grief tiré de la méconnaissance de la garantie des droits ne pouvait donc être examiné sous l'angle de l'atteinte portée à une situation légalement acquise, mais uniquement sous l'angle de l'éventuelle remise en cause des effets légitimement attendus des situations nées sous l'empire d'une loi antérieure.

Or, plusieurs éléments contribuaient à faire douter du caractère légitime des attentes alléguées.

Le Conseil constitutionnel a tout d'abord relevé que le droit applicable préalablement à la loi du 26 mai 2004 prévoyait *déjà* que les rentes attribuées avant l'entrée en vigueur de la loi du 30 juin 2000 puissent être modifiées, lorsque l'absence de révision devait avoir pour l'un des conjoints des conséquences d'une exceptionnelle gravité (paragr. 7). Cette possibilité de révision était même d'ordre public. Les créanciers de telles rentes n'étaient donc pas assurés du maintien, en l'état, de ce revenu.

S'attachant ensuite à l'objet de la prestation compensatoire elle-même, le Conseil a rappelé qu'elle vise, selon les dispositions mêmes du code civil, à compenser, pour l'avenir, la disparité que la rupture du mariage crée dans leurs conditions de vie respectives et ce, en tenant compte non seulement de la situation au moment du divorce mais aussi de son évolution dans un avenir prévisible. Soulignant le caractère partiellement alimentaire de cette prestation, qui la rend par nature dépendante de l'évolution des besoins et ressources des parties, le Conseil a observé que la prévision établie au moment de l'attribution de la rente pouvait se trouver « *démentie par l'évolution ultérieure de la situation des époux et conduire à des déséquilibres contraires à l'objet de la prestation compensatoire, que l'édiction de règles de révision permet de corriger* » (paragr. 8). L'édiction de règles de révision adaptées, de nature à corriger de tels déséquilibres, est donc non seulement cohérente avec l'objet de la prestation compensatoire, mais permet d'en sauvegarder le principe-même.

Le Conseil constitutionnel en a conclu « *que les créanciers de rentes viagères fixées sous l'empire du droit antérieur à la loi du 30 juin 2000 ne pouvaient légitimement s'attendre à ce que ne s'appliquent pas à eux, pour l'avenir, les nouvelles règles de révision des prestations compensatoires* » qui visent précisément à éviter les déséquilibres qui pourraient apparaître entre les ex-époux (paragr. 9).

* Dans un second temps de la décision, le Conseil a statué sur le grief tiré de méconnaissance du principe d'égalité devant la loi (paragr. 10 à 13).

Rappelant tout d'abord que les dispositions contestées du paragraphe VI de l'article 33 de la loi du 26 mai 2004 ne s'appliquent effectivement qu'aux rentes attribuées avant l'entrée en vigueur de la loi du 30 juin 2000 (paragr. 11), le Conseil a ensuite examiné les modifications que cette dernière loi avait apportées aux conditions d'attribution de prestations compensatoires sous forme de rente.

Il a souligné que la loi du 30 juin 2000 avait restreint les conditions de recours à cette forme de versement de la prestation compensatoire, la limitant à des cas exceptionnels, liés à l'âge ou à l'état de santé du créancier (paragr. 12). Dès lors, le Conseil a estimé que, contrairement à l'état du droit antérieur, ces nouvelles conditions limitaient le risque que des évolutions imprévues de la situation des époux permettent la constitution d'un avantage excessif en faveur du créancier (même paragr.). Il en a déduit l'existence d'une différence de situation de nature à justifier la différence de traitement contestée (même paragr.).

Le premier alinéa du paragraphe VI de l'article 33 de la loi du 26 mai 2004, dans sa rédaction résultant de la loi précitée du 16 février 2015, a donc été déclaré conforme à la Constitution (paragr. 13).