



Commentaire

Décision n° 2021-957 QPC du 17 décembre 2021

Époux T.

(Prescription biennale des actions nées d'un contrat d'assurance)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 11 octobre 2021 par la Cour de cassation (deuxième chambre civile, arrêt n° 1037 du 7 octobre 2021) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par les époux T., portant sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 114-1 du code des assurances.

Dans sa décision n° 2021-957 QPC du 17 décembre 2021, le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution le premier alinéa de l'article L. 114-1 du code des assurances, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale pour 2007.

M. Michel Pinault a estimé devoir se déporter sur cette affaire.

I. – Les dispositions contestées

A. – Historique et objet des dispositions contestées

1. – La prescription biennale en matière de droit des assurances

a. – L'origine de la prescription biennale

Parmi les règles générales communes aux assurances de dommages et de personnes fixées par le code des assurances figurent celles relatives à la prescription extinctive des actions dérivant du contrat¹.

Avant l'adoption de la loi du 13 juillet 1930, dite « Godart », relative au contrat d'assurance, aucun texte particulier ne régissait spécifiquement la prescription en

¹ Aux termes de l'article 2219 du code civil, la « prescription extinctive est un mode d'extinction d'un droit résultant de l'inaction de son titulaire pendant un certain laps de temps ». Elle constitue une fin de non-recevoir et peut donc, à ce titre, être invoquée à tout moment devant les juges du fond (y compris pour la première fois en appel).

cette matière, de sorte que s'appliquaient les règles du droit commun des contrats qui, à cette époque, prévoyaient une prescription trentenaire des actions de l'assuré contre l'assureur et une prescription quinquennale de l'action en paiement des primes de l'assureur².

Pour autant, en pratique, les polices d'assurance prévoyaient souvent un délai de prescription compris entre six mois et un an et demi sur le fondement de l'ancien article 2220 du code civil ouvrant aux parties la possibilité d'aménager contractuellement le délai de prescription. Les stipulations de la police d'assurance apparaissaient, dans ces conditions, particulièrement favorables aux assureurs qui « *avaient tendance à imposer un court délai de prescription pour les actions de l'assuré et à maintenir un délai de prescription plus long pour leurs propres actions* »³.

Pour mettre fin à ces « *dérives de la liberté contractuelle* »⁴, la loi du 13 juillet 1930 précitée a consacré le principe de la prescription biennale qui vaut pour toutes les « *actions dérivant d'un contrat d'assurance* » et interdit que cette durée puisse être écourtée par une décision contractuelle.

Cette règle, inchangée dans son principe, est désormais codifiée à l'article L. 114-1 du code des assurances.

b. – Le champ d'application de la prescription biennale

La prescription extinctive porte notamment sur les deux principales actions pouvant découler d'un contrat : l'action en paiement de l'indemnité exercée par l'assuré, à la suite d'un sinistre⁵, et l'action de l'assureur en paiement des primes⁶.

S'y ajoutent l'action en responsabilité contractuelle engagée par l'assuré⁷ ou par l'assureur⁸, ainsi que l'action en nullité du contrat d'assurance fondée sur l'article

² Luc Mayaux, *Répertoire de droit civil*, « Assurances : généralité », Dalloz, janvier 2015, paragr. 113.

³ Louis Perdrix, commentaire sous l'article L. 114-1 du code des assurances, Dalloz, 2021.

⁴ Louis Perdrix, *op. cit.*

⁵ Cass. 1^{re} civ., 3 octobre 1995, n° 93-12.967.

⁶ Cass. 1^{re} civ., 6 octobre 1993, n° 90-16.493.

⁷ Cass. 2^e civ., 7 octobre 2004, n° 03-15.713. Cette action se fonde sur l'inexécution ou la mauvaise exécution par l'assureur de ses obligations contractuelles. La faute contractuelle peut, par exemple, consister dans le fait, pour l'assureur, d'avoir négligé d'informer l'assuré de l'expiration prochaine du délai en conservant un « *silence malicieux* » (Cass. 1^{re} civ., 26 novembre 1996, n° 94-13.468).

⁸ Cass. 1^{re} civ., 31 mars 1998, n° 96-10.547.

L. 113-8 du code des assurances (en cas de fausse déclaration de risque de la part de l'assuré)⁹.

À l'inverse, ne sont pas soumises à la prescription biennale les actions qui ne peuvent être considérées comme dérivant d'un tel contrat, soit du fait de la qualité de l'auteur de l'action engagée, soit en raison de son objet.

Ainsi, par exemple, la victime d'un dommage qui exerce une action directe en paiement de l'indemnité d'assurance contre l'assureur de l'auteur de ce dommage est soumise non au délai de prescription prévue par l'article L. 114-1, mais à celui de droit commun en matière d'action en responsabilité qu'elle aurait pu engager contre cet auteur¹⁰.

2. – Les conditions d'application de la prescription biennale (les dispositions objet de la QPC commentée)

* Le premier alinéa de l'article L. 114-1 du code des assurances pose le principe d'une prescription biennale, dont le point de départ est fixé au jour de l'événement qui donne naissance à l'action en cause.

Cette règle fait toutefois l'objet de trois aménagements afin de retarder le départ du délai lorsque la partie en cause est dans l'impossibilité d'agir (qu'il s'agisse de l'assuré ou de l'assureur) :

- S'agissant de l'action en recouvrement de la prime qui peut être engagée par l'assureur, le délai de la prescription démarre au jour de l'échéance de la prime stipulée au contrat¹¹. En revanche, en cas de réticence, d'omission, de déclaration fautive ou inexacte de l'assuré sur le risque encouru, le point de départ du délai de prescription est reporté à compter du jour où l'assureur a eu connaissance de l'irrégularité de la déclaration (1^o de l'article L. 114-1) ;

- S'agissant de l'action engagée par l'assuré afin d'obtenir de l'assureur qu'il règle un sinistre censément pris en charge par la police d'assurance, le point de départ se situe en principe au jour du sinistre¹². Toutefois, le point de départ du délai de

⁹ Cass. 1^{re} civ., 4 janvier 1979, n^o 77-13.629.

¹⁰ Cass. 1^{re} civ., 19 oct. 1982, n^o 81-14.159.

¹¹ Et non à la date d'envoi de l'avis d'échéance (Cass. 1^{re} civ., 6 octobre 1993, n^o 90-16.493).

¹² La Cour de cassation a jugé que le point de départ de la prescription s'apprécie sinistre par sinistre. Dès lors, la date de connaissance d'un second sinistre ne peut constituer le point de départ du délai de prescription du premier (Cass. 2^e civ., 30 juin 2016, n^o 15-22.973).

prescription est reporté au jour où les intéressés ont eu connaissance de ce sinistre, s'ils prouvent qu'ils l'ont ignoré jusque-là (2° de l'article L. 114-1) ;

En application de cette même disposition, le délai de prescription de l'action en responsabilité engagée par l'assuré contre l'assureur en raison d'un manquement de ce dernier à ses obligations court à compter de la date à laquelle l'assuré a eu connaissance de ce manquement et du préjudice qu'il a subi¹³.

- En outre, quand l'action de l'assuré contre l'assureur a pour cause le recours d'un tiers, le délai de la prescription ne court que du jour où ce tiers a exercé une action en justice¹⁴ contre l'assuré ou a été indemnisé par ce dernier (cinquième alinéa de l'article L. 114-1).

Enfin, par dérogation à cette règle, la prescription est portée à dix ans pour les contrats d'assurance sur la vie lorsque le bénéficiaire est une personne distincte du souscripteur et, pour les contrats d'assurance contre les accidents atteignant les personnes, lorsque les bénéficiaires sont les ayants droit de l'assuré décédé (les actions du bénéficiaire étant prescrites au plus tard trente ans à compter du décès de l'assuré). Dans l'un et l'autre cas, il s'agit de contrats de longue durée qui pouvaient être ignorés de leurs bénéficiaires qui n'en sont pas les souscripteurs (sixième et dernier alinéas de l'article L. 114-1).

* D'autres dispositions législatives régissent par ailleurs l'application de la prescription en matière de contrats d'assurance.

Ainsi, l'article 2234 du code civil permet de reporter le point de départ du délai de prescription lorsque l'assuré est dans l'impossibilité d'agir, notamment en cas de force majeure¹⁵.

¹³ Cass. 2^e civ., 28 mars 2013, n° 12-16.011. Selon la même logique, en matière d'assurance contre le vol, la prescription de l'action de l'assuré en réparation du sinistre court du jour du vol, et au plus tard à la date à laquelle l'assuré en a eu connaissance (Cass. 1^{re} civ., 6 décembre 1989, n°87-12.824). En matière d'assurance contre les accidents corporels, le sinistre est constitué par la survenue de l'état d'incapacité ou d'invalidité, état qui est apprécié au jour de sa consolidation (Cass. 1^{re} civ., 1^{er} juin 1999, n° 97-14.327).

¹⁴ Sur la notion d'action en justice, la Cour de cassation a pu préciser que seule l'action tendant à la reconnaissance d'un droit fait courir le délai de prescription. En ce sens, un référé-provision peut déclencher ce délai (Cass. 1^{re} civ., 20 mars 1990, n° 88-10.702). De la même manière, une assignation en référé en vue de la désignation d'un expert constitue une action en justice au sens de ces dispositions (Cass. 1^{re} civ., 18 juin 1996, n° 94-14.985).

¹⁵ Selon l'article 2234 du code civil, « *La prescription ne court pas ou est suspendue contre celui qui est dans l'impossibilité d'agir par suite d'un empêchement résultant de la loi, de la convention ou de la force majeure* ». En application de ces dispositions, la Cour de cassation a, par exemple, considéré que les troubles mentaux de l'assuré pouvaient constituer une impossibilité à agir justifiant le report du délai de prescription biennale (Cass. 1^{re} civ., 4 avril 1984, n°82-15.733).

En outre, l'article L. 114-2 du code des assurances détermine les causes pour lesquelles la prescription biennale peut être interrompue, en renvoyant, d'une part, aux « *causes ordinaires d'interruption de la prescription* » et en instituant, d'autre part, deux causes particulières d'interruption du délai de prescription propres au droit des assurances¹⁶ :

- Les « *causes ordinaires* » d'interruption sont prévues par les articles 2240 à 2246 du code civil. Elles peuvent consister en la reconnaissance d'un droit, par exemple dans le cas où l'assureur reconnaît à l'assuré un droit à garantie¹⁷. De même, le paiement, même partiel, de l'indemnité d'assurance a pour effet d'interrompre le délai de prescription de l'action de l'assuré en indemnisation. Toutefois, ne constitue pas une telle reconnaissance, les enquêtes ou expertises diligentées par l'assureur à la suite d'une déclaration de sinistre¹⁸ ;

- Les deux causes d'interruption spécifiques au droit des assurances, prévues par l'article L. 114-2 précité, portent sur la désignation d'un expert¹⁹ et l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception²⁰. Elles sont ouvertes en faveur des deux parties au contrat d'assurance.

3. – La portée de la prescription biennale

¹⁶ Pour mémoire, en application de l'article 2231 du code civil, l'interruption efface le délai de prescription acquis et fait courir un nouveau délai de même durée que l'ancien.

¹⁷ La Cour de cassation a jugé que la reconnaissance par l'assureur du principe de sa garantie interrompt la prescription pour l'ensemble des dommages, matériels et immatériels, consécutifs aux désordres (Cass. 3^e civ., 17 septembre 2014, n^o 13-21.747).

¹⁸ Au titre des autres causes ordinaires d'interruption prévues par le code civil, on peut citer l'action en justice et la mesure conservatoire prise en application du code des procédures civiles d'exécution ainsi que l'acte d'exécution forcée.

¹⁹ À ce titre, la Cour de cassation a considéré que toute désignation d'un expert a un effet interruptif de prescription, qu'il s'agisse d'un expert désigné par un juge, désigné à l'amiable par l'assureur (Cass. 1^{re} civ., 30 mars 1994, n^o 91-21.279) ou même celui qui a été désigné par l'assuré. En revanche, la Cour de cassation rappelle régulièrement que la désignation d'un expert n'a pas pour effet de suspendre le délai durant la réalisation de l'expertise. La prescription biennale qui a été interrompue recommence à courir aussitôt après cette désignation (Cass. 2^e civ., 10 novembre 2005, n^o 04-15.041).

²⁰ Ce mode d'interruption de la prescription biennale pourrait paraître particulièrement favorable à l'assuré du fait de sa simplicité, d'autant que, en cas d'envois successifs de lettres recommandées, chaque nouvel envoi a pour effet d'interrompre la prescription (Cass. 1^{re} civ., 29 novembre 1989, 88-13.630). L'ordonnance n^o2017-1433 du 4 octobre 2017 relative à la dématérialisation des relations contractuelles dans le secteur financier a également prévu la possibilité d'un envoi recommandé électronique, avec accusé de réception.

* Comme précédemment rappelé, les parties au contrat d'assurance n'ont pas la possibilité de déroger aux dispositions législatives relatives à la prescription biennale²¹. Le délai de deux ans s'impose ainsi à l'assuré et à l'assureur.

Bien que la Cour de cassation ait développé une jurisprudence relativement protectrice pour l'assuré imposant notamment à l'assureur de l'informer à la fois du délai et des effets de la prescription²², ce délai a fait l'objet de critiques récurrentes en raison de sa brièveté mais également des conditions dans lesquelles sont appréciés les motifs d'interruption²³.

La Cour de cassation, elle-même, a suggéré à plusieurs reprises au législateur de prévoir que l'engagement de négociations entre l'assureur et l'assuré interrompait la prescription, dès lors que la pratique démontre que ce dernier se méprend souvent sur les effets de ces pourparlers sur la prescription²⁴.

* Toutefois, lors de l'examen de la loi du 17 juin 2008²⁵ portant réforme de la prescription en matière civile, le législateur n'a modifié qu'à la marge le régime de prescription applicable spécifiquement en matière d'assurance.

Pour mémoire, cette loi avait pour objet principal de simplifier les règles applicables en matière de prescription. Elle prévoyait notamment « *En premier lieu, [que] la durée de prescription de droit commun est fixée: / - à trente ans pour les actions réelles immobilières ; / - et à cinq ans pour les actions personnelles ou mobilières, contre trente ans actuellement. / En deuxième lieu, [que] les durées de prescription plus courtes actuellement prévues par le code civil sont conservées, sous réserve d'une simplification* »²⁶.

²¹ L'article L. 114-3 du code des assurances prévoyant que, par dérogation à l'article 2254 du code civil, les parties au contrat d'assurance ne peuvent, même d'un commun accord, ni modifier la durée de la prescription, ni ajouter aux causes de suspension ou d'interruption de celle-ci.

²² L'assureur est tenu de rappeler le délai biennal de l'article L. 114-1, les causes d'interruption de l'article L. 114-2, ainsi que les causes ordinaires d'interruption du délai de prescription et les différents points de départ de ce délai. Alors même qu'aucune disposition ne sanctionne le manquement à ce devoir d'information, la Cour a jugé que ce rappel des dispositions législatives relatives à la prescription doit être opéré par l'assureur sous peine d'inopposabilité à l'assuré du délai de prescription (Cass. 2e civ., 3 septembre 2009, n° 08-13.094).

²³ Voir en ce sens Roger Bout, « Supplique des assurés forclos au législateur endurci », *Droit de l'économie de l'assurance et de la santé : mélanges en l'honneur de Yvonne Lambert-Faivre et Denis-Clair Lambert*, Dalloz, 2002 ou Georges Durry, « Diminuer le contentieux en assurance par deux réformes », *Revue Risques*, n° 40, octobre-décembre, 1999, p. 27-35.

²⁴ Voir, par exemple, le rapport annuel de la Cour de cassation pour 1996.

²⁵ Loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile.

²⁶ Exposé des motifs de la proposition de loi n° 432 (2006-2007) portant réforme de la prescription en matière civile, présentée par M. Jean-Jacques Hyest.

Certaines durées de prescription plus courtes ont néanmoins été allongées et alignées sur le régime de droit commun de la prescription quinquennale introduit par cette loi : en matière d'action des consommateurs à l'encontre des professionnels, le délai a été porté à cinq ans²⁷, alors que celui applicable aux professionnels pour conduire une action au titre des biens ou des services qu'ils fournissent aux consommateurs est demeuré fixé à deux ans²⁸. Il résulte des travaux préparatoires que, ce faisant, le législateur a entendu protéger, par cette asymétrie, la partie réputée la plus faible dans le cadre d'un contrat d'adhésion.

Tout en reconnaissant que « *À bien des égards, la problématique du droit des assurances est proche de celle du droit de la consommation* » et qu'« *il s'agit d'assurer la protection de l'assuré, réputé partie faible dans l'opération d'assurance, qu'elle soit à caractère individuel ou collectif* », puisque « *le contrat d'assurance est par nature un contrat d'adhésion sur le contenu duquel le souscripteur n'a guère la possibilité d'influer* »²⁹, le législateur n'a pas fait le choix de procéder à une même modification du délai de prescription en matière d'assurance. Ce dernier a ainsi été maintenu à deux ans tant pour l'assuré que pour l'assureur.

En revanche, c'est à cette occasion que le législateur a prévu, « *Par souci de protection de la partie faible dans les contrats d'adhésion* », de prohiber les aménagements contractuels à cette durée « *dans le cadre des contrats d'assurance et des contrats conclus entre un consommateur et un professionnel* »³⁰, dérogeant ainsi à la règle de portée générale prévue par l'article 2254 du code civil, issu de la même loi, qui consacre, au contraire, la liberté des parties à un contrat d'abrégé ou d'allonger la durée de la prescription³¹.

B. – Origine de la QPC et question posée

Les époux T. avaient souscrit une assurance multirisque habitation. Après avoir constaté à plusieurs reprises l'apparition de fissures sur leur habitation, les requérants avaient assigné leur assureur à la suite de son refus de garantir ces sinistres.

²⁷ En application du régime général prévu par l'article 2224 du code civil.

²⁸ Article L. 218-2 du code de la consommation, modifié à cette fin par la loi du 17 juin 2008, précitée.

²⁹ Rapport n° 83 (2007-2008) de M. Laurent Bêteille, fait au nom de la commission des lois, déposé le 14 novembre 2007, p. 56.

³⁰ Rapport n° 358 (2007-2008) de M. Laurent Bêteille, fait au nom de la commission des lois, déposé le 28 mai 2008, p. 12.

³¹ Cette liberté est toutefois encadrée puisque la durée de la prescription adoptée par les parties au contrat « *ne peut toutefois être réduite à moins d'un an ni étendue à plus de dix ans* » (premier alinéa de l'article 2254 du code civil).

Par un jugement du 25 juin 2019, le tribunal de grande instance avait toutefois déclaré cette action irrecevable car prescrite en application de l'article L. 114-1 du code des assurances, décision confirmée par un arrêt de la cour d'appel du 12 janvier 2021.

À l'occasion de leur pourvoi en cassation, les requérants avaient formé deux QPC portant l'une et l'autre sur l'article L. 114-1 du code des assurances au motif que cet article soumet « *les actions dérivant du contrat d'assurance engagées par des assurés non professionnels à l'encontre de leur assureur à un délai de prescription de deux ans alors que, dans les autres contrats, les actions introduites par les consommateurs à l'encontre des professionnels sont soumises au délai quinquennal de droit commun prévu à l'article 2224 du code civil* ».

Dans son arrêt du 7 octobre 2021 mentionné ci-dessus, la Cour de cassation les avait renvoyées au Conseil constitutionnel considérant qu'elles présentaient un caractère sérieux « *en ce que l'article L. 114-1 du code des assurances soumet les actions dérivant du contrat d'assurance engagées par des assurés non professionnels à l'encontre de l'assureur à un délai de prescription de deux ans, alors que le délai de prescription de droit commun, prévu à l'article 2224 du code civil, est de cinq ans, en sorte qu'il pourrait être considéré que la disposition contestée, d'une part, porte atteinte au principe d'égalité garanti par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, d'autre part, instaure une rupture d'égalité entre les justiciables. En effet, ces assurés, comme les autres consommateurs, se trouvent placés en position de faiblesse à l'égard de leurs cocontractants professionnels. Par ailleurs, la différence ainsi instaurée ne paraît pas justifiée par un motif d'intérêt général* ».

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

A. – Les questions préalables

1. – La version des dispositions renvoyées

La Cour de cassation n'ayant pas déterminé la version des dispositions renvoyées, il revenait au Conseil de la déterminer lui-même.

Reprenant sa formule habituelle selon laquelle la QPC doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée, le Conseil a jugé que, en l'espèce, il était saisi de l'article L. 114-1 du code des assurances dans sa rédaction résultant de la loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale pour 2007 (paragr.1).

2. – Les griefs et la délimitation du champ de la QPC

* Les requérants reprochaient à ces dispositions de n'accorder qu'un délai de deux ans à l'assuré non professionnel pour intenter une action dérivant du contrat d'assurance contre son assureur alors que les autres consommateurs bénéficiaient du délai de droit commun de cinq ans prévu par le code civil pour intenter une action contre un professionnel. Or, selon eux, l'assuré non professionnel et les autres consommateurs étaient placés dans une situation identique en raison de leur position de faiblesse face à leurs cocontractants.

Les requérants critiquaient également l'application d'un même délai de prescription biennale aux actions intentées par l'assureur et à celles exercées par l'assuré, sans que soit prise en considération la position de faiblesse de ce dernier.

Ils considéraient ainsi qu'il résultait de ces dispositions une méconnaissance du principe d'égalité devant la loi et la justice.

Dans la mesure où les griefs des requérants portaient exclusivement sur le principe de la prescription biennale, le Conseil constitutionnel a considéré que la QPC portait sur le premier alinéa de l'article L. 114-1 du code des assurances (paragr. 6).

* Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a rejeté les conclusions aux fins de non-lieu présentées par la société GMF, partie au litige à l'occasion duquel la QPC a été posée, qui soutenait que la QPC était irrecevable au motif que les dispositions contestées, issues d'une codification intervenue par voie de décret, n'étaient pas de nature législative.

Rappelant que ces dispositions avaient été codifiées à l'article L. 114-1 du code des assurances par décret³², il a constaté que « *Cette codification est intervenue à droit constant* ». Il a donc considéré, conformément à une jurisprudence constante, qu'elles revêtaient le caractère de dispositions législatives au sens de l'article 61-1 de la Constitution et qu'il y avait lieu pour lui d'en connaître (paragr. 9 et 10)³³.

³² Décret n° 76-666 du 16 juillet 1976 relatif à la codification des textes législatifs concernant les assurances.

³³ Décision n° 2015-503 QPC du 4 décembre 2015, *M. Gabor R. (Effets de la représentation mutuelle des personnes soumises à imposition commune postérieurement à leur séparation)*, cons. 5. Voir également, la décision n° 2014-432 QPC du 28 novembre 2014, *M. Dominique de L. (Incompatibilité des fonctions de militaire en activité avec un mandat électif local)*, cons. 6. Pour une application implicite de cette règle, voir la décision n° 2021-907 QPC du 14 mai 2021, *M. Stéphane R. et autre (Impossibilité de déduire la pension versée à un descendant mineur pris en compte dans la détermination du quotient familial du débiteur)*.

B. – La jurisprudence constitutionnelle relative au principe d'égalité devant la loi

Aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « *doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* ». De manière constante, le Conseil constitutionnel juge que le principe d'égalité devant la loi « *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* »³⁴.

Le Conseil considère ainsi que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que des règles différentes soient appliquées à des situations différentes, dès lors que cette différence de traitement est en rapport direct avec la finalité de la loi qui l'établit.

* Le Conseil constitutionnel a déjà été amené, à plusieurs reprises, à écarter la méconnaissance de ce principe par des règles de prescription applicables à certaines actions.

- Dans sa décision n° 2012-256 QPC du 18 juin 2012, le Conseil était saisi de dispositions déterminant les causes de suspension de la prescription applicables aux créances de certaines personnes publiques fixées par la loi du 31 décembre 1968³⁵. Dans cette affaire, le requérant soutenait que, en ne prévoyant pas que la prescription des créances détenues par un mineur non émancipé à l'encontre d'une personne publique est suspendue en raison de son état de minorité, alors qu'une telle suspension était prévue pour les créances civiles prévue par l'article 2235 du code civil, les dispositions de la loi du 31 décembre 1968 méconnaissaient le principe d'égalité devant la loi.

Pour écarter ce grief, le Conseil a jugé « *qu'aucune exigence constitutionnelle n'impose que les créances sur les personnes publiques soient soumises aux mêmes règles que les créances civiles ; qu'en instituant un régime particulier applicable aux créances contre certaines personnes publiques, le législateur pouvait prévoir des causes de suspension de la prescription différentes de celles applicables aux relations entre personnes privées ; qu'ainsi, la différence de traitement instaurée par le législateur entre les créanciers mineurs non émancipés soumis aux dispositions*

³⁴ Par exemple, récemment, décision n° 2021-825 DC du 13 août 2021, *Loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets*, paragr. 7.

³⁵ Loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics

du code civil et ceux qui se prévalent d'une créance à l'encontre d'une personne publique visée par l'article premier de la loi précitée est fondée sur une différence de situation en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit »³⁶.

- Dans sa décision n° 2013-354 du 22 novembre 2013, le Conseil constitutionnel était saisi de dispositions ne soumettant à aucune prescription l'action en négation de nationalité. Il a considéré, à ce titre, que *« l'action en négation de nationalité a pour objet de faire reconnaître qu'une personne n'a pas la qualité de Français ; qu'elle a donc un objet différent tant de l'action en contestation de la déclaration de nationalité, qui vise à contester l'acte ayant conféré à une personne la nationalité française, que de la déchéance de nationalité, qui vise à priver une personne, en raison des faits qu'elle a commis, de la nationalité française qu'elle avait régulièrement acquise ; qu'en instaurant des règles de prescription différentes pour des actions ayant un objet différent, le législateur n'a pas méconnu le principe d'égalité »³⁷.*

- Dans sa décision n° 2018-738 QPC du 11 octobre 2018, le Conseil était saisi de la question de la conformité au principe d'égalité devant la loi d'une différence de traitement en matière de délais de prescription applicables aux actions disciplinaires susceptibles d'être engagées contre les avocats et les membres des autres professions judiciaires et juridiques réglementées par la loi du 31 décembre 1971³⁸ (notaires, huissiers de justice, administrateurs judiciaires, etc.).

Pour écarter le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi, le Conseil a jugé que *« la profession d'avocat n'est pas placée, au regard du droit disciplinaire, dans la même situation que les autres professions juridiques ou judiciaires réglementées. Dès lors, la différence de traitement instaurée par les dispositions contestées entre les avocats et les membres des professions judiciaires ou juridiques réglementées dont le régime disciplinaire est soumis à des règles de prescription repose sur une différence de situation. En outre, elle est en rapport avec l'objet de la loi »³⁹.*

Le commentaire de cette décision relève que *« À la diversité des professions et statuts évoqués par le requérant répond, en effet, la variété des délais de prescription*

³⁶ Décision n° 2012-256 QPC du 18 juin 2012, *M. Boualem M. (Suspension de la prescription des créances contre les personnes publiques)*, paragr. 5.

³⁷ Décision n° 2013-354 QPC du 22 novembre 2013, *Mme Charly K. (Imprescriptibilité de l'action du ministère public en négation de la nationalité française)*, paragr. 9.

³⁸ Loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques

³⁹ Décision n° 2018-738 QPC du 11 octobre 2018, *M. Pascal D. (Absence de prescription des poursuites disciplinaires contre les avocats)*, paragr. 12.

existant d'une profession à l'autre (deux mois pour les salariés, trois ans pour les fonctionnaires, dix ans pour les administrateurs judiciaires, trente ans pour les notaires et les huissiers, sans compter l'imprescriptibilité des poursuites disciplinaires à l'encontre des professions médicales...), comme celle des exigences déontologiques ou des procédures disciplinaires auxquelles elles répondent ».

* Dans une décision isolée, le Conseil a censuré une différence de traitement inadaptée à la différence de situation. Par sa décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, portant notamment sur les différents délais de prescription applicables aux messages communiqués exclusivement en ligne ou à d'autres types de messages⁴⁰, il a ainsi jugé que *« par elle-même, la prise en compte de différences dans les conditions d'accessibilité d'un message dans le temps, selon qu'il est publié sur un support papier ou qu'il est disponible sur un support informatique, n'est pas contraire au principe d'égalité ; que, toutefois, la différence de régime instaurée, en matière de droit de réponse et de prescription, par les dispositions critiquées dépasse manifestement ce qui serait nécessaire pour prendre en compte la situation particulière des messages exclusivement disponibles sur un support informatique »*⁴¹.

* En dehors de la question spécifique liée aux délais de prescription, le Conseil a également pu écarter un grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité lorsqu'étaient critiquées des différences instituées par le législateur entre certains régimes contractuels ou certains types de contrats.

- Dans sa décision n° 2020-857 QPC du 2 octobre 2020, le Conseil était saisi des règles déterminant les recours ouverts aux candidats évincés de la conclusion d'un contrat de droit privé de la commande publique. En faisant valoir que seul le juge administratif avait consacré l'existence d'un recours particulier en contestation de la validité du contrat aux candidats évincés d'un contrat administratif de la commande publique, la société requérante remettait en cause la différence de traitement qui en résultait selon elle entre les différents candidats évincés des contrats de la commande publique selon qu'il s'agissait de contrats privés de la commande publique ou de contrats administratifs de la commande publique. Seuls les seconds pouvaient faire l'objet d'un recours en contestation de la validité.

⁴⁰ En l'espèce, un message exclusivement accessible sur un site Internet pendant cinq ans, par exemple, était exposé pendant cinq ans et trois mois à l'action publique ou civile, alors que le même message publié par écrit (par exemple dans un ouvrage) n'était exposé à ces actions que pendant trois mois.

⁴¹ Décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, *Loi pour la confiance dans l'économie numérique*, cons. 14.

S'il a constaté qu'il n'existait pas de recours identique devant le juge judiciaire à celui consacré de manière prétorienne par le Conseil d'État, le Conseil constitutionnel a toutefois jugé que « *les contrats administratifs et les contrats de droit privé répondent à des finalités et des régimes différents. Ainsi, les candidats évincés d'un contrat privé de la commande publique sont dans une situation différente des candidats évincés d'un contrat administratif de la commande publique. Dès lors, la différence de traitement dénoncée, qui est en rapport avec l'objet de la loi, ne méconnaît pas en tout état de cause le principe d'égalité devant la loi* »⁴².

- Dans sa décision n° 2020-887 QPC du 5 mars 2021, le Conseil était saisi de dispositions déterminant l'indemnité d'éviction due au locataire en cas de non renouvellement d'un bail commercial. La société requérante reprochait notamment à ces dispositions de méconnaître le principe d'égalité devant la loi au motif que seuls les baux commerciaux donnent lieu au paiement d'une telle indemnité, alors que les autres types de baux, en particulier les baux professionnels, ne donnent pas lieu à un tel paiement. Le Conseil a écarté le grief en jugeant que : « *les parties à un bail commercial sont dans une situation différente des parties à un contrat de location d'un local dans lequel n'est pas exploité un fonds de commerce. Dès lors, la différence de traitement qui résulte de ce que le législateur n'impose que pour un bail commercial le paiement d'une indemnité en cas de refus de renouvellement du bail, qui est en rapport avec l'objet de la loi, ne méconnaît pas le principe d'égalité devant la loi* »⁴³.

C. – L'application à l'espèce

Pour répondre au grief soulevé par les requérants, le Conseil constitutionnel a d'abord rappelé les termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 et les exigences qui en découlent (paragr. 11). Il s'est ensuite attaché à présenter l'objet des dispositions contestées.

Après avoir constaté qu'en application de l'article 2224 du code civil, le délai de prescription de droit commun des actions civiles, personnelles ou mobilières, était de cinq ans, il a relevé que les dispositions contestées dérogeaient à cette durée en prévoyant que toutes actions dérivant d'un contrat d'assurance étaient prescrites par deux ans à compter de l'événement qui y donne naissance (paragr. 12 et 13).

⁴² Décision n° 2020-857 QPC du 2 octobre 2020, *Société Bâtiment mayennais (Référé contractuel applicable aux contrats de droit privé de la commande publique)*, paragr. 26.

⁴³ Décision n° 2020-887 QPC du 5 mars 2021, *Société Compagnie du grand hôtel de Malte (Détermination de l'indemnité d'éviction due au locataire en cas de non renouvellement d'un bail commercial)*, paragr. 15.

Le Conseil était saisi de deux différences de traitement.

En premier lieu, en ce qui concerne la différence de traitement invoquée entre l'assuré non professionnel qui dispose d'un délai de deux ans pour intenter une action contre son assureur, d'une part, et les autres consommateurs qui bénéficient du délai de droit commun de cinq ans, d'autre part, le Conseil a constaté que le contrat d'assurance constitue « *le contrat d'assurance se caractérise en particulier par la garantie d'un risque en contrepartie du versement d'une prime ou d'une cotisation.* ».

Ainsi, le contrat d'assurance « *se distingue à cet égard des autres contrats, en particulier des contrats soumis au code de la consommation* » (paragr. 14).

Par conséquent, le Conseil a considéré que « *le législateur a pu prévoir, pour les actions dérivant des contrats d'assurance, un délai de prescription différent du délai de prescription de droit commun de cinq ans applicable, en l'absence de dispositions spécifiques, aux autres contrats* » (même paragr.), la différence de traitement en résultant reposant sur une différence de situation et étant en rapport avec l'objet de la loi (paragr. 15).

Ce faisant, le Conseil a écarté l'argumentation des requérants tendant à soutenir qu'en raison de la commune faiblesse de l'assuré et du consommateur, il n'existerait aucune différence de situation entre un contrat d'assurance et un contrat soumis au code de la consommation de nature à justifier l'application de règles différentes.

En second lieu, en ce qui concerne la différence de traitement qui aurait résulté de l'application d'un même délai de prescription de deux ans aux actions intentées par l'assureur et à celles intentées par l'assuré, le Conseil constitutionnel a constaté qu'en prévoyant un même délai de prescription pour les actions intentées par les assurés et celles intentées par les assureurs, les dispositions contestées n'instituaient aucune différence de traitement entre les parties à un contrat d'assurance (paragr. 16).

Ce qui était ici reproché à la disposition contestée par les requérants, ce n'était pas de traiter différemment les actions intentées par l'assureur et celles intentées par l'assuré, mais d'appliquer indifféremment à toutes ces actions une même règle de prescription. Or, une telle critique ne peut pas être saisie sur le fondement du principe d'égalité devant la loi, qui n'impose pas au législateur de traiter différemment des personnes placées dans des situations différentes.

Par conséquent, le Conseil a écarté le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi (paragr. 17).

Après avoir relevé que ces dispositions ne méconnaissaient ni le principe d'égalité devant la justice ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, le Conseil a jugé ces dispositions conformes à la Constitution.