

Le CNTGI nouveau est arrivé !

Moussa Thioye, Professeur à l'université Toulouse 1 Capitole, membre de l'IEJUC, directeur du master droit de l'immobilier

AJDI 2019 p.437

Comptant parmi les textes d'application de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), le décret n° 2019-298 du 10 avril 2019 relatif au Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières (CNTGI) est venu préciser les règles relatives, d'une part, à la composition et, d'autre part, au fonctionnement du CNTGI ainsi que de son organe interne d'instruction que constitue la Commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières (CCATGI).

Entré en vigueur le 12 avril 2019, le décret n° 2019-298 du 10 avril 2019 relatif au Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières (CNTGI) constitue une réplique réglementaire, localisée et imparfaite, du séisme législatif provoqué par la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), dont l'article 151 est venu réviser le titre II *bis* de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 (1). Avec ce nouveau décret qui remplace nécessairement - sans, curieusement, l'abroger expressément - le décret n° 2017-1012 du 10 mai 2017 (2) qui, sous la même appellation, avait été adopté dans le sillon tracé par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté (LEC) (3), on vient d'assister, comme prévu, à la naissance dans la sphère réglementaire d'un certain nombre de règles qui, antérieurement, avaient une valeur législative (mais l'on est toujours dans l'attente des dispositions réglementaires précisant le régime disciplinaire applicable dès l'instant que, dans la loi Hoguet, le chapitre initialement consacré à la discipline des intermédiaires immobiliers a été abrogé par la loi ELAN) (4). Il s'agit plus précisément des règles relatives, d'une part, à la composition et, d'autre part, au fonctionnement du CNTGI ainsi que de son organe interne d'instruction que constitue la Commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières (CCATGI). Ce sont à ces règles-là, naturellement fort imprégnées d'administrativisme, que nous consacrerons les prochaines lignes tout en profitant de l'occasion pour rappeler utilement les directives législatives que les dispositions réglementaires nouvelles ont vocation à appliquer et à préciser. Il convient, du reste, d'avoir toujours présent à l'esprit le fait que, depuis la réforme opérée par la loi ELAN, le CNTGI est dépourvu de personnalité morale et est réduit à jouer le rôle d'une simple instance consultative ainsi dénuée de pouvoir disciplinaire et dont la liste des destinataires des propositions est redevenue exhaustive (L. n° 70-9, 2 janv. 1970, nouv. art. 13-1).

De la composition du CNTGI et, en son sein, de la CCATGI

Sans les opposer puisqu'elles sont complémentaires, il convient de distinguer, dans le décret du 10 avril 2019, les règles relatives à la composition du CNTGI en général de celles qui sont consacrées à la composition de la CCATGI en particulier.

Dispositions relatives à la composition du CNTGI en général

Rappel des règles et directives législatives

L'article 13-2 de la loi du 2 janvier 1970, dans sa rédaction issue de la loi du 23 novembre 2018, a abrégé et allégé les règles relatives à la composition du CNTGI telles qu'elles avaient été fixées par la loi du 27 janvier 2017 et par le décret du 10 mai 2017. Rappelons, à ce propos, que le CNTGI, dont les membres sont nommés par arrêté conjoint du ministre de la justice et des ministres chargés du logement et de la consommation, est composé des personnes suivantes aux réunions desquelles assistent de droit les représentants du ministre de la justice et des ministres chargés du logement et de la consommation :

- sept membres représentant les personnes titulaires de la carte professionnelle, choisis en veillant à assurer la représentativité de la profession, sur proposition d'un syndicat professionnel ou d'une union de syndicats professionnels représentatifs des personnes titulaires de la carte professionnelle (cette référence claire aux « personnes titulaires de la carte professionnelle » signifiant, clairement, que les collaborateurs négociateurs ne sont pas concernés (5)) ;
- cinq membres représentant des consommateurs choisis parmi les associations de défense des consommateurs œuvrant dans le domaine du logement, agréées en application de l'article L. 811-1 du code de la consommation ;
- trois personnalités qualifiées dans le domaine de l'immobilier ou du droit des copropriétés (*sic*), qui ne disposent pas de droit de vote et dont les avis sont consultatifs ;
- un président nommé par arrêté conjoint du garde des Sceaux, ministre de la justice, et des ministres chargés du logement et de la consommation, et qui ne peut pas être une des personnes susmentionnées.

Exposé des règles réglementaires de transposition

Venant en appui aux dispositions législatives susmentionnées, l'article 1^{er} du décret du 10 avril 2019 apporte trois précisions complémentaires :

- les membres du CNTGI sont nommés pour une durée de trois ans renouvelable (6) ;
- le président de ce conseil est nommé pour une durée de trois ans renouvelable une fois ;
- des suppléants aux membres et au président sont nommés en nombre égal et dans les mêmes formes.

Dispositions relatives à la composition de la CCATGI en particulier

Rappel des règles et directives législatives

Revenant sur les apports de la LEC qui avait supprimé la CCATGI et transféré ses prérogatives, principalement disciplinaires (7), au CNTGI, la loi du 23 novembre 2018 a, dans le nouvel article 13-3 de la loi Hoguet, restauré la CCATGI tout en la cantonnant au rang de simple composante interne du Conseil chargée d'instruire les cas de pratiques abusives portés à la connaissance dudit Conseil. Ainsi rétablie, la CCATGI, dont les membres sont nommés par arrêté conjoint du ministre de la justice et des ministres chargés du logement et de la consommation, est composée de deux catégories de personnes :

- d'abord, cinq représentants des personnes titulaires de la carte professionnelle, choisis en veillant à assurer la représentativité de la profession, sur proposition d'un syndicat professionnel ou d'une union de syndicats professionnels représentatifs des personnes titulaires de la carte professionnelle (l'une de ces personnes-là étant désignée comme présidente de la Commission par le président du CNTGI) ;
- ensuite, cinq représentants des consommateurs choisis parmi les associations de défense des consommateurs œuvrant dans le domaine du logement, agréées en application de l'article L. 811-1 du code de la consommation.

Exposé des règles réglementaires de transposition

Il résulte de l'article 7 du décret du 10 avril 2019, adopté dans le sillage des dispositions législatives sus-rappelées, les précisions suivantes :

- les membres de la CCATGI sont nommés pour une durée de trois ans renouvelable ;
- la durée du mandat du président de cette commission est d'un an, sachant que ce mandat n'est pas renouvelable ;
- des suppléants aux membres de la Commission sont nommés en nombre égal et dans les mêmes formes.

Du fonctionnement du CNTGI et, en son sein, de la CCATGI

Outre les dispositions consacrées à la composition respective du CNTGI et de la CCATGI, le décret du 10 avril 2019 est venu poser un certain nombre de règles relatives à leur fonctionnement.

Règles consacrées au fonctionnement du CNTGI en général

Commandement au CNTGI de l'établissement d'un règlement intérieur fixant ses modalités d'organisation et de fonctionnement

Le CNTGI doit établir un règlement intérieur fixant les modalités de son organisation et de son fonctionnement, soumis à l'approbation du garde des Sceaux, ministre de la justice, et des ministres chargés du logement et de la consommation (Décr. n° 2019-298, 10 avr. 2019, art. 4).

Position des règles de réunion du CNTGI

Le CNTGI, dont le secrétariat est assuré par la Direction générale du logement, de l'aménagement et de la nature (Décr. n° 2019-298, 10 avr. 2019, art. 5), doit se réunir au moins une fois par an sur convocation spontanée de son président, qui fixe l'ordre du jour. Néanmoins, la convocation est de droit lorsque le garde des Sceaux, ministre de la justice, le ministre chargé de la consommation, le ministre chargé du logement ou au moins quatre membres du conseil disposant d'un droit de vote en font la demande. Notons, en outre, que les mêmes personnes peuvent faire inscrire à l'ordre du jour toute question relevant de la compétence du Conseil (Décr. n° 2019-298, 10 avr. 2019, art. 2). Enfin, les projets de textes législatifs et réglementaires (relatifs, d'une part, aux conditions d'accès et d'exercice des activités d'intermédiation immobilière et, d'autre part, à la copropriété) sur lesquels le CNTGI a vocation à être consulté, en application de l'article 13-1 de la loi du 2 janvier 1970, doivent être présentés devant le Conseil par des représentants des ministres concernés (Décr. n° 2019-298, 10 avr. 2019, art. 3).

Mise en place d'un dispositif de lutte contre les conflits d'intérêts : procédure d'autorécusation

Si un membre du CNTGI se trouve dans une situation de conflit d'intérêts dans une affaire instruite par la CCATGI et sur laquelle il est amené à délibérer, en vue de la transmission éventuelle du rapport correspondant à la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) en application du deuxième alinéa de l'article 13-3 de la loi du 2 janvier 1970, il doit en informer sans délai le président du Conseil et s'abstenir de siéger (Décr. n° 2019-298, 10 avr. 2019, art. 12).

Formalisation du rapport à transmettre à la DGCCRF relativement aux pratiques abusives incriminées

Sachant, d'une part, que la CCATGI est chargée d'instruire les cas de pratiques abusives portés à la connaissance du CNTGI et doit adresser son rapport pour avis audit Conseil, et, d'autre part, que le président de celui-ci est tenu de proposer à sa délibération la transmission de ce rapport à l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation (L. n° 70-9, 2 janv. 1970, art. 13-3, al. 1^{er} et 2), l'article 13 du décret du 10 avril 2019 précise que ce rapport, destiné à la DGCCRF, doit être établi selon un format défini par arrêté du ministre chargé de la consommation et être accompagné de tous les documents ayant permis à la CCATGI d'instruire le cas de pratique abusive.

Obligation du CNTGI de dresser un rapport annuel d'activité

Dans un souci d'efficacité et, sans doute, de transparence, l'article 6 du décret du 10 avril 2019 fait écho au dernier alinéa de l'article 13-1 de la loi du 2 janvier 1970 et met à la charge du CNTGI l'obligation de rendre compte de son activité dans un rapport annuel devant être adressé au garde des Sceaux, ministre de la justice, et aux ministres chargés du logement et de la consommation (Décr. n° 2019-298, 10 avr. 2019, art. 6).

Règles consacrées au fonctionnement de la CCATGI en particulier

Détermination des pratiques abusives incriminées

Étant rappelé encore une fois que, depuis la loi ELAN du 23 novembre 2018, la CCATGI est seulement chargée d'instruire les cas de pratiques abusives portés à la connaissance du CNTGI avant d'adresser son rapport pour avis audit Conseil (L. n° 70-9, 2 janv. 1970, art. 13-3, al. 1^{er} et 2), l'article 10 du décret du 10 avril 2019 précise que les pratiques abusives susmentionnées s'entendent comme les pratiques susceptibles d'être des infractions ou des manquements mentionnés aux articles L. 511-5 à L. 511-7 du code de la consommation (Décr. n° 2019-298, 10 avr. 2019, art. 10).

Édition du régime des réunions et délibérations de la CCATGI

La CCATGI, dont le secrétariat est assuré par la DGCCRF, se réunit sur convocation de son président. Il appartient à celui-ci d'en fixer l'ordre du jour, mais chacun de ses membres peut y faire inscrire toute question relevant de la compétence de la commission. Toujours est-il que les membres doivent recevoir, quinze jours au moins avant la date de la réunion, une convocation comportant l'ordre du jour et les documents nécessaires à l'examen des affaires qui y sont inscrites (Décr. n° 2019-298, 10 avr. 2019, art. 8). Sachant que le *quorum* de présence requis est de six membres au moins, la CCATGI se prononce à la majorité des voix des membres présents, son président ayant voix prépondérante en cas de partage égal des voix (Décr. n° 2019-298, 10 avr. 2019, art. 9).

Mise en place d'un dispositif de lutte contre les conflits d'intérêts : procédures de récusation

Si un membre de la CCATGI se trouve dans une situation de conflit d'intérêts dans une affaire qu'il est amené à connaître, il doit en informer sans délai le président de la commission et s'abstenir de siéger (Décr. n° 2019-298, 10 avr. 2019, art. 11, I). En outre, toute personne sollicitée pour être entendue dans le cadre d'une instruction doit être informée préalablement de la composition de la commission de contrôle et, dès lors, elle peut demander la récusation de l'un de ses membres s'il existe une raison sérieuse de douter de l'impartialité de celui-ci, en indiquant dans cette demande, à peine d'irrecevabilité, les motifs de la récusation et en l'accompagnant des pièces de nature à la justifier (Décr. n° 2019-298, 10 avr. 2019, art. 11, II, al. 1^{er}). Dans cette hypothèse, le membre concerné par la procédure de défiance doit faire connaître son acquiescement à la demande ou les motifs pour lesquels il s'y oppose, sachant que, en cas d'opposition, la CCATGI doit se prononcer sur la demande hors sa présence. Toujours est-il que la personne sollicitée pour être entendue doit être informée sans délai et par tout moyen de la date de cette réunion, ainsi que de la possibilité de présenter des observations orales et de se faire assister ou représenter (Décr. n° 2019-298, 10 avr. 2019, art. 11, II, al. 2). Et, dans tous les cas, la décision de la CCATGI sur la demande de récusation doit être notifiée sans délai à la personne poursuivie (Décr. n° 2019-298, 10 avr. 2019, art. 11, II, al. 3).

PROFESSIONS * Agent immobilier * Conseil national de la transaction et de la gestion

immobilières * Réforme

- (1) V. M. Thioye, AJDI 2019. 54 s.
- (2) V. M. Thioye, AJDI 2017. 483 s.
- (3) V. M. Thioye, AJDI 2017. 263 s.
- (4) Pour entériner le fait que, depuis la loi ELAN, le CNTGI et son organe interne d'instruction, à savoir la CCATGI, sont désormais dénués de pouvoir disciplinaire, l'article 14 du décret du 10 avril 2019 n'a abrogé expressément que le *h* du 3^e de l'article 2 du décret n° 2015-703 du 19 juin 2015 (texte qui faisait référence aux « décisions d'interdiction temporaire ou définitive d'exercer prononcées par la Commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières ») et l'article 12 de l'annexe du décret n° 2015-1090 du 28 août 2015 fixant les règles constituant le code de déontologie (texte qui faisait référence à « l'action disciplinaire introduite devant la Commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières »). Cela dit, puisque la loi du 23 novembre 2018 est revenue sur des apports majeurs de la loi du 27 janvier 2017 s'agissant du CNTGI, il va sans dire que le décret du 10 mai 2017 - qui faisait référence à des dispositions, désormais abrogées, de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 et à la procédure disciplinaire, aujourd'hui inexisteante, devant le CNTGI - est implicitement mais nécessairement rendu caduc, cela d'autant plus qu'il ne compte pas parmi les textes visés au soutien du décret du 10 avril 2019 qui le contredit et, de ce fait, l'abroge tacitement (l'abrogation tacite étant, selon le *Vocabulaire juridique Henri Capitant*, « celle qui résulte seulement de l'introduction dans un texte nouveau d'une disposition incompatible avec la disposition antérieure »).
- (5) V. TA Paris, 2 déc. 2016, n° 1501904/6-1, AJDI 2017. 296, obs. M. Thioye.
- (6) Force est de constater que le décret n'a, sur ce point, fait que reprendre fidèlement les dispositions de l'ancien article 13-2, II, de la loi n° 70-9 du 2 janv. 1970.
- (7) Rappelons que cette commission de nature administrative avait été instituée par la loi « ALUR » pour jouer le rôle d'instance disciplinaire compétente pour connaître, au premier degré, des actions disciplinaires exercées à raison de faits commis par les intermédiaires immobiliers. Elle devait aussi, conformément à l'article 8-3 de la loi du 2 janv. 1970 dans sa rédaction initiale issue de la loi « ALUR », transmettre à l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation toute information relative à des infractions ou manquements mentionnés aux articles L. 511-5 à L. 511-7 du code de la consommation susceptibles d'être imputables à des intermédiaires immobiliers.