

Texte intégral

Satisfaction totale

ECLI : ECLI:FR:CECHS:2025:492640.20250225

Recours : Excès de pouvoir

Inédit au recueil Lebon

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 15 mars 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM) demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite par laquelle la Première ministre a rejeté sa demande, présentée le 14 novembre 2023 et reçue le 17 novembre suivant, tendant à ce que soit édicté et publié le décret d'application prévu par le premier alinéa de l'article 4 de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce, dans sa rédaction résultant du 5° du I de l'article 24 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové ;

2°) d'enjoindre au Premier ministre d'édicter le décret mentionné au 1° sous astreinte de 50 euros par jour de retard à compter de la notification de la décision à intervenir et jusqu'à la date à laquelle cette décision aura reçu exécution ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que le refus qui lui a été opposé par la Première ministre est entaché :

- d'erreur de droit au regard de l'obligation, pour le pouvoir réglementaire, de prendre le décret prévu par la loi du 2 janvier 1970 dont l'application est rendue impossible ;
- d'une erreur d'appréciation au regard de l'absence de circonstances de nature à justifier le retard de dix années pris par le pouvoir réglementaire et de l'absence de contrariété de la loi avec une norme supérieure.

La requête a été communiquée au Premier ministre, au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et à la ministre de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques, qui n'ont pas produit de mémoire.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 ;
- la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 ;
- le décret n° 72-678 du 20 juillet 1972 ;
- le décret n° 2015-1090 du 28 août 2015 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Antoine Berger, auditeur,
- les conclusions de M. Nicolas Agnoux, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Lyon-Caen, Thiriez, avocat de la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM) ;

Considérant ce qui suit :

1. L'article 3 de la loi du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce impose aux personnes qui, d'une manière habituelle, se livrent ou prêtent leur concours, même à titre accessoire, aux opérations portant sur les biens d'autrui et relatives à l'achat, la vente, la recherche, l'échange, la location ou sous-location d'immeubles ou de fonds de commerce d'être titulaires d'une carte professionnelle. Ces personnes doivent, pour ce faire, satisfaire, notamment, à la condition de justifier de leur aptitude professionnelle. Son article 4, issu de l'article 24 de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, prévoit que : " Toute personne habilitée par un titulaire de la carte professionnelle à négocier, s'entremettre ou s'engager pour le compte de ce dernier justifie d'une compétence professionnelle, de sa qualité et de l'étendue de ses pouvoirs dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Les dispositions du titre II de la présente loi lui sont applicables. / Les dispositions du chapitre IV du titre III du livre Ier du code de commerce sont applicables aux personnes visées au premier alinéa lorsqu'elles ne sont pas salariées. () / Les personnes qui, à la date d'entrée en vigueur du décret en Conseil d'Etat mentionné au premier alinéa du présent article, disposent de l'habilitation mentionnée au premier alinéa sont réputées justifier de la compétence professionnelle mentionnée au présent article " .

2. La Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM) demande l'annulation pour excès de pouvoir de la décision implicite par laquelle la Première ministre a rejeté sa demande, présentée le 14 novembre 2023 et reçue le 17 novembre suivant, tendant à ce que soit édicté et publié le décret d'application prévu par le premier alinéa de l'article 4 précité de la loi du 2 janvier 1970.

Sur la légalité de la décision attaquée :

3. En vertu de l'article 21 de la Constitution, le Premier ministre " assure l'exécution des lois " et " exerce le pouvoir réglementaire " sous réserve de la compétence conférée au Président de la République pour les décrets en conseil des ministres par l'article 13 de la Constitution. L'exercice du pouvoir réglementaire comporte non seulement le droit mais aussi l'obligation de prendre dans un délai raisonnable les mesures

qu'implique nécessairement l'application de la loi, hors le cas où le respect d'engagements internationaux de la France y ferait obstacle.

4. En premier lieu, les dispositions de l'article 4 de la loi du 2 janvier 1970 précitée, qui imposent à toute personne habilitée par le titulaire d'une carte professionnelle de justifier d'une compétence professionnelle, de sa qualité et de l'étendue de ses pouvoirs dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, ne laissent pas à la libre appréciation du Premier ministre l'édiction du décret dont elles prévoient l'intervention. Si les conditions dans lesquelles ces collaborateurs négociateurs justifient de la qualité et de l'étendue de leurs pouvoirs sont fixées par les articles 9 et 10 du décret du 20 juillet 1972 susvisé, aucune disposition ne définit les conditions dans lesquelles les intéressés justifient de leur compétence professionnelle. Si le décret du 28 août 2015 fixant le code de déontologie des activités de transaction et gestion des immeubles et fonds de commerce, qui, au demeurant, n'a pas été pris le Conseil d'Etat entendu, impose aux titulaires de la carte professionnelle, à l'article 5 de son annexe, de veiller à ce que leurs collaborateurs habilités à négocier, s'entremettre ou s'engager pour leur compte " remplissent toutes les conditions fixées par la loi et les règlements et qu'elles présentent toutes les compétences et les qualifications nécessaires au bon accomplissement de leur mission ", il ne précise pas davantage, en tout état de cause, la nature et le contenu de ces compétences et qualifications. Il résulte de ce qui précède que l'application des dispositions de l'article 4 de la loi du 2 janvier 1970 est, ainsi, impossible en l'absence du décret dont elles prévoient l'intervention.

5. En second lieu, à la date de la présente décision, il s'est écoulé plus de dix ans depuis la promulgation de la loi du 24 mars 2014 introduisant l'obligation, pour les collaborateurs habilités, de justifier d'une compétence professionnelle. En outre, en l'absence de mémoire en défense produit par l'administration, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'élaboration du décret se serait heurtée à des difficultés d'ordre juridique et technique ou qu'elle serait rendue impossible du fait d'engagements internationaux de la France. Le retard dans l'adoption de ces dispositions réglementaires nécessaires à l'application du premier alinéa de l'article 4 de la loi du 2 janvier 1970 excède ainsi le délai raisonnable qui était imparti au pouvoir réglementaire pour prendre le décret prévu à cet article.

6. Il résulte de ce qui précède que la FNAIM est fondée à demander l'annulation de la décision par laquelle la Première ministre a refusé de prendre le décret prévu par le premier alinéa de l'article 4 de la loi du 2 janvier 1970.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

7. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : " Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. / La juridiction peut également prescrire d'office cette mesure ".

8. L'annulation du refus de prendre le décret prévu par le premier alinéa de l'article 4 de la loi du 2 janvier 1970 implique nécessairement l'édition de ce décret. Il y a lieu d'enjoindre au Premier ministre de prendre ce décret dans un délai de six mois à compter de la notification de la présente décision, sans qu'il y ait lieu, dans les circonstances de l'espèce, de prononcer une astreinte à l'encontre de l'État.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État le versement à la FNAIM de la somme de 3 000 euros, au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

-----

Article 1er : La décision implicite par laquelle la Première ministre a refusé de prendre le décret en Conseil d'Etat prévu par le premier alinéa de l'article 4 de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au Premier ministre de prendre, dans un délai de six mois à compter de la notification de la présente décision, le décret mentionné à l'article 1er.

Article 3 : L'Etat versera à la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM) la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM), au Premier ministre, au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique et à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche.

Copie en sera adressée à la section des études, de la prospective et de la coopération.

Délibéré à l'issue de la séance du 23 janvier 2025 où siégeaient : Mme Isabelle de Silva, présidente de chambre, président ; M. Cyril Roger-Lacan, conseiller d'Etat et M. Antoine Berger, auditeur-rapporteur.

Rendu le 25 février 2025.

La présidente :

Signé : Mme Isabelle de Silva

Le rapporteur :

Signé : M. Antoine Berger

La secrétaire :

Signé : Mme Magalie Café

Copyright 2025 - Dalloz - Tous droits réservés.