

La réforme de la procédure disciplinaire des huissiers de justice ... un pas en arrière plutôt qu'un pas en avant

Synthèse

Le projet de loi portant modification de la loi du 16 mars 1803 contenant organisation du notariat, introduisant un conseil de discipline pour les notaires et les huissiers de justice dans le Code judiciaire et des dispositions diverses approuvé en date du 22/11/2022 a été publié au Moniteur belge le 22/12/2022. Les articles du Code judiciaire relatifs à la procédure disciplinaire des huissiers de justice ont donc été modifiés.

Nous constatons sur certains points un **recul** par rapport à la procédure actuellement en vigueur (place du **plaignant**, suppression de l'obligation de présence d'un **membre extérieur** à la profession au sein du Conseil de discipline...).

En outre, le texte manque parfois de **clarté** sur les étapes de procédure.

- **Les délais** sont trop longs et non définis quant à leur prise de cours (impact sur la prescription). Il convient donc de définir clairement et précisément ces délais au risque de retomber dans les dérives constatées précédemment (le délai d'instruction d'une plainte pouvant actuellement dépasser 3 ou 4 ans pour aboutir à une décision de rejet de la plainte pour prescription) ;
- **La place du plaignant** (droits, obligations...) n'est pas circonscrite et il est réduit au simple rôle de lanceur d'alerte. Il ne pourra, par exemple, plus saisir directement l'instance disciplinaire si l'auditeur ne donne pas suite à sa plainte ;
- **Le plaignant doit motiver sa plainte**, voire même selon certaines interprétations qualifier lui-même les faits sur le plan de la déontologie, ce qui est irréaliste
- La composition de la commission ne garantit pas l'impartialité des débats : la **place d'huissiers-asseesseurs** y est trop prépondérante. En effet, s'il est essentiel que des huissiers aptes à expliquer leur métier puissent donner un avis éclairé au magistrat, il n'en demeure pas moins qu'ils ne devraient pouvoir siéger au Tribunal disciplinaire qu'en qualité de « juge consulaire » et ne devraient pas représenter plus de 50% des voix.

En effet, face à une plainte émanant d'un consommateur, l'impartialité objective est mise à mal : en raison du nombre restreint d'huissiers et de la concentration de plus en plus présentes d'études d'huissiers, il est raisonnable de craindre que l'huissier mis en cause soit en relation d'affaires avec l'huissier-asseesseur et qu'il ne prenne donc pas de décision négative à son encontre si la plainte émane d'un justiciable. En outre, le justiciable pourrait craindre que l'huissier-asseesseur ne prendrait jamais de décision négative à l'égard d'actes qu'il poserait de la même manière dans le cadre de sa fonction.

Néanmoins, les règlements d'ordre intérieur de la procédure disciplinaire (un ROI établi par la CNHB concernant l'auditorat et un ROI établi par le conseil de discipline mais qui doit être soumis à l'avis de la CNHB) doivent encore être adoptés et nous espérons qu'ils permettront d'éclaircir ces points et/ou de les régler de manière adéquate.

1. Généralités

Dans le projet de loi précité, le législateur a donc prévu une nouvelle réforme de la procédure disciplinaire des huissiers de justice qui entrera en vigueur le 01/01/2024.

La loi consacre en réalité des changements importants dans le monde du notariat et n'aborde la procédure disciplinaire des huissiers qu'aux articles 81 à 110 (et parmi eux la moitié sont purement formels).

Les principaux changements consistent en :

- La création d'un **auditorat** dont la fonction est de suivre le dossier tout au long de la procédure, là où la partie « à charge » était laissée au plaignant dans la procédure précédente.
- La « **fédéralisation** » des poursuites puisqu'il n'y aura qu'un auditorat et qu'un seul Conseil de discipline au niveau national, là où il y avait une commission disciplinaire par Cour d'Appel.
- L'apparition des certains **délais** censés limiter un peu mieux la procédure dans le temps. Ceci est un point positif puisqu'actuellement il n'y a aucun délai prévu ni pour l'instruction de la plainte devant la CNHB ni devant la commission disciplinaire.

2. La procédure disciplinaire avant et après la réforme

Pour une présentation de la procédure avant et après la réforme, voyez l'article publié par l'Observatoire du crédit et de l'endettement.

3. Commentaires spécifiques articles par articles

Art 81 → L'art 533 C. Jud. crée, au sein de la Chambre nationale des huissiers de justice, un auditorat avec une compétence nationale pour les matières disciplinaires. Il y a toutefois 2 chambres linguistiques composées de 3 huissiers issus de 3 arrondissements différents.

Pour les détails pratiques de l'attribution des affaires entre auditeurs et la procédure de récusation, il est renvoyé au ROI futur.

Le secrétariat et le financement de cet auditorat sont assurés par la CNHB.

Commentaires :

- 1. Il est essentiel de prévoir dans le ROI des règles claires d'attribution afin d'éviter les conflits d'intérêt. L'huissier en charge du dossier ne peut avoir d'ententes commerciales avec l'huissier ou l'étude mise en cause et doit se désister ou être récusé si c'est le cas.*
- 2. Autre point à clarifier dans le ROI : Le cas d'une plainte contre une étude n'a pas été envisagé. Elle devrait être possible. Lorsqu'un plaignant a affaire avec une étude composée de plusieurs huissiers, il doit pouvoir déposer plainte contre l'ensemble de l'étude. Il n'est en effet pas en mesure de déterminer si les faits reprochés sont liés au gestionnaire du dossier, ou si tous les huissiers associés peuvent être tenus pour responsables ou seulement l'huissier principal. Sachant que l'étude peut être composée d'huissiers de rôle linguistique différents... Il faut préciser qu'on peut lire dans la jurisprudence ce qui suit : « À partir du moment où plusieurs huissiers exercent leurs activités professionnelles en commun, au travers d'une société civile, la société ainsi créée engage sa responsabilité sur le plan tant contractuel que quasi délictuel pour tous les actes posés, notamment par ses gérants » (Mons, 1^{er} mars 2001, R.G.D.C., 2002, p. 236).*
- 3. La place du plaignant, dans le cadre de la procédure, n'a pas été définie. Comme cela a été confirmé par la jurisprudence du tribunal de première instance de Bruxelles, la procédure a pour but de sanctionner un comportement violant une règle déontologique. La victime n'est pas partie à la cause. De ce fait, elle doit pouvoir être informée par l'auditeur (tant sur le déroulement de la procédure, ses possibilités de recours que sur la décision prise.). Le contenu*

de l'information, le mode de communication de l'information et les délais dans lesquels elle doit être communiquée doivent être précisés clairement dans le ROI.

4. Il conviendrait également de préciser dans le ROI que l'auditorat peut maintenir l'analyse de la plainte même lorsque le plaignant souhaite la retirer (objectivement, cela éviterait des pressions de l'huissier sur le plaignant).

Ex. : Commission de discipline des huissiers de justice de Bruxelles – Chambre francophone, 1^{er} septembre 2017 réf. 007-16) sur la notion de « plaignant », de « autres personnes intéressés » et surtout de « procédure disciplinaire » :

« les dispositions légales qui régissent la procédure disciplinaire font référence aux notions de « plaignant », de « plainte » et de « réclamation ». Aucune de ces notions n'a cependant été définie.

[...]

Comme le relève d'ailleurs la partie mise en cause, la question de savoir qui peut introduire une plainte n'est donc pas expressément réglée par le Code judiciaire, lequel fait également sans plus de précision, référence à la notion de « plaignant » (voir notamment article 537 du Code judiciaire.)

[... la Commission cite les articles 538 et 541 du Code judiciaire en soulignant « les tiers intéressés qui en ont exprimé le souhait » et « les éventuelles autres personnes intéressées » ...]

Il résulte de l'analyse de ces dispositions que la volonté du législateur est clairement de permettre à toute personne intéressée de faire valoir son point de vue dans le cadre de la procédure disciplinaire, tant devant la Commission de discipline que devant le juge des saisies. Dès lors que l'huissier de justice est dans le cadre de sa pratique quotidienne amenée à rencontrer différents intermédiaires, tandis que le législateur entend réserver un rôle à toute personne intéressée, la commission estime que la possibilité d'introduire une plainte doit être ouverte à toute personne intéressée.

Il n'y a, en cela, aucune contradiction avec l'article 17 du Code judiciaire qui vise la qualité et l'intérêt pour introduire une action.

La mise en mouvement de la procédure disciplinaire par le biais d'une plainte ne constitue pas une « action » au sens du Code judiciaire. La procédure disciplinaire s'apparente, à cet égard, à une procédure à caractère pénal qui est, en règle générale mise en mouvement notamment par une plainte, et laquelle est généralement ouverte à toute personne intéressée ou concernée, qui peut ainsi dénoncer des faits. La référence que fait la partie mise en cause dans ses conclusions, à la procédure pénale ne concerne que le cas de la mise en œuvre de l'action civile, mais ne concerne pas le fait pénal ou l'infraction, laquelle sous réserve de certaines limitations, peut être, comme il vient d'être précisé, portée à la connaissance des autorités par toute personne intéressée. »

Art 82 → Art 534 C.Jud. : Les auditeurs sont élus pour 3 ans par l'assemblée générale de la CNHB. Renouvelable 1 fois.

Art 83 → L'art 535 C. Jud. prévoit 2 façons de saisir l'auditorat :

- Par plainte écrite et motivée déposée par un tiers ou par un membre de la profession ;

- Par dénonciation du Procureur du Roi, du rapporteur d'une des Chambres d'arrondissement ou de la CNHB.

L'auditorat peut :

- Classer sans suite ;
- Proposer une transaction (pas en cas de plainte ou de dénonciation du Procureur) ;
- Engager la procédure disciplinaire auprès du Conseil de discipline.

Pour les détails concernant le fonctionnement et l'organisation de l'auditorat, il est renvoyé au ROI et un point d'attention particulier est placé sur la désignation d'un canal numérique pour la notification des décisions disciplinaires.

Commentaires :

1. *Le texte introduit une exigence de motivation qui n'existait pas auparavant. S'il est important d'éviter les plaintes farfelues et sans fondement, cette exigence de motivation devrait être précisée dans le ROI. Il faut en effet, prendre en compte le fait que les particuliers ne sont pas des juristes avertis et que leurs plaintes peuvent être fondées même si les faits reprochés à l'huissier sont peu ou mal motivés en fait ou en droit.*
2. *Le ROI devrait également prévoir la possibilité pour l'auditeur de demander des informations complémentaires à ce stade au débiteur afin d'éviter le risque de voir la plainte du débiteur classée sans suite sur base d'une motivation insuffisante.*
3. *La partie plaignante indique et motive les faits. Le ROI devrait préciser qu'on ne peut pas lui demander de les qualifier en tant que violation déontologique. S'agissant d'une procédure disciplinaire, la charge de qualifier la ou les violations déontologiques sur base des faits communiqués devrait en effet revenir à l'auditorat. (voir décision précitée de la Commission de discipline des huissiers de justice de Bruxelles – Chambre francophone, 1^{er} septembre 2017 réf. 007-16),*

Ex. : Commission de discipline des huissiers de justice, ressort de la Cour d'appel de Liège, 13 mars 2020 : « Le [plaignant] ne vise pas de manière précise les règles déontologiques qui auraient été violées par l'huissier ».

En effet, comme précisé plus haut les plaignants ne sont pas des juristes avertis. En outre, le Code de déontologie n'est pas disponible de manière publique sur le site internet de la CNHB. De plus, même si ce code était disponible, il serait très difficile pour un justiciable de pouvoir trouver le ou les termes juridiques (« défaut au devoir de probité »...) qualifiant le ou les faits donnant lieu à la plainte. Il conviendrait que ce code soit publié et que des exemples soient disponibles pour aider le justiciable à mieux motiver sa plainte. Néanmoins, la qualification doit être opérée par l'auditorat (comme c'est le cas en matière pénale : les faits sont dénoncés par la victime et le Ministère public qualifie pénalement les infractions).

4. *La lecture du texte laisse à penser que c'est l'auditorat qui prendra les décisions et non l'auditeur lui-même. Ce point est à éclaircir et, si c'est bien le cas, le ROI devrait préciser comment les décisions sont prises et le délai dans lequel elles doivent être prises (voir plus loin).*
5. *La transaction serait différente de l'accord amiable prévu à l'article 537 §4 ce qui signifie que l'auditorat aurait en réalité 4 possibilités.*

Art 84 → L'art 536 C. Jud. prévoit un délai d'un mois entre la réception de la plainte pour transmission à l'huissier incriminé et celui-ci a un mois pour présenter ses observations par écrit. Il informe également le Rapporteur de la CNHB et leur transmet les pièces en sa possession.

Commentaire :

Ce premier délai existait déjà dans la précédente mouture de l'article 536 C. Jud. (pas le 2^{ème}). Le point de départ du délai d'un mois doit donc rester la réception de la plainte même si l'auditeur demande des infos supplémentaires au plaignant.

Art 85 → l'art 537 C. Jud. accorde à l'auditeur un délai de 3 mois pour rédiger un rapport, délai prolongeable d'un mois. Il permet à l'auditeur de poser des questions supplémentaires au plaignant et à l'huissier incriminé ou même de demander des avis non contraignants à une personne extérieure.

Commentaire :

Le nouvel article 537 CJ, § 2 CJ énonce : « § 2. Il peut demander aux parties des documents ou des explications complémentaires si cela est nécessaire à l'établissement d'un rapport utile. ». Le ROI devrait prévoir la possibilité pour l'auditorat de procéder à l'examen de documents utiles à l'enquête au sein de l'étude de l'huissier incriminé afin de pouvoir vérifier, le cas échéant, s'il s'agit d'un cas isolé, d'une erreur ou d'une pratique répétitive. La question de la répétition ou non de la faute est d'importance cruciale d'un point de vue disciplinaire puisqu'elle a une grande influence sur la sanction. Or le seul moyen de prouver cette répétition reste de vérifier s'il existe des dossiers avec des infractions similaires au sein de l'étude.

Art 86 → l'art 538 C. Jud. : la décision de poursuivre ou non revient à l'auditorat. La possibilité de transaction ne peut être permise que 2 fois en 5 ans et seulement s'il s'agit d'une dénonciation d'un des rapporteurs (donc pas quand elle provient d'un plaignant ou de l'auditorat). Pour veiller à cela, il est institué un registre des transactions. Elle est perçue au profit du trésor et est recouverte par le SPF Finances.

La décision de l'auditorat est communiquée par le secrétariat à toutes les parties.

Si le délai de 3 mois (+ 2 x 1 mois) est dépassé, le plaignant peut demander un changement d'Auditeur. Par contre, le texte ne précise pas le délai dont ce remplaçant va disposer pour rendre son rapport.

Commentaires :

1. *Voir plus haut. Ce n'est pas l'auditeur mais l'auditorat qui décidera de l'étape suivante. Il semblerait donc que le rapport de l'auditeur devra être analysé et discuté au sein de l'auditorat mais le modèle de rapport ainsi que le fonctionnement de l'auditorat devront être précisés dans le ROI pour cela.*

Le ROI devrait donc préciser la manière dont les décisions se prendront (vote , etc.), le mode de communication des décisions aux parties, etc.

Le ROI devrait également préciser que la décision transmise aux parties (art.538 §4) doit être motivée et rendue dans le délai de 3 mois prévu à l'article 537 §1^{er}

2. *Si le délai de 3 mois (+ 2 x 1 mois) est dépassé, le plaignant peut demander un changement d'Auditeur. Par contre, le texte ne précise pas :*

- *le délai dans lequel le secrétariat doit informer le plaignant du dépassement du délai ;*
- *le délai dans lequel la décision qui procède au remplacement de l'auditeur doit intervenir ;*
- *le délai dont ce remplaçant va disposer pour rendre son rapport. Ce point est un problème majeur d'autant plus que l'article 555/5ter C. Jud prévoit que la procédure disciplinaire doit être ouverte dans les deux ans de la connaissance des faits, sous peine de prescription. Le ROI devrait préciser que :*

Le ROI devrait donc clarifier ces délais de la manière suivante :

- *le secrétariat dispose d'un délai de maximum de 5 jours pour informer du dépassement du délai ;*
- *la décision procédant au remplacement doit intervenir dans les 10 jours maximum de la réception de la demande de remplacement ;*
- *le remplaçant disposera au maximum du même délai de 3 mois pour rendre son rapport.*

3. *Les rapporteurs et le Procureur du roi peuvent passer outre un classement sans suite en saisissant directement le Conseil de Discipline. Cette possibilité n'est plus ouverte au plaignant (mais seulement au procureur/ rapporteur/ CNCB). Il s'agit donc d'un recul par rapport à la législation précédente.*

Art 99 → L'article 555/3 C. Jud. prévoit les sanctions possibles :

- le rappel à l'ordre;
- le blâme;
- l'amende disciplinaire pouvant aller de 125 euros à 25.000 euros, perçue par le trésor public;
- l'exclusion de tous les organes professionnels mentionnés au livre VI (CNHB – Conseil de discipline, ...) , pour maximum cinq ans la première fois, et dix ans en cas de répétition;
- la suspension;
- la destitution ou, selon le cas, le retrait du titre.

L'amende disciplinaire peut être infligée en même temps qu'une autre sanction.

Art 101 → L'art 555/5 C. Jud. ouvre la porte à une suspension préventive de l'huissier incriminé.

Art 103 → L'art 555/5bis institue le Conseil de Discipline avec une chambre néerlandophone et une chambre francophone composée chacune d'un magistrat et de 2 assesseurs huissiers. Les assesseurs sont élus par l'assemblée Générale de la CNHB, 4 par arrondissement, pour une durée de 3 ans renouvelable 1 fois.

La fonction de greffier est assurée par le Tribunal.

Commentaires :

1. *il n'est plus prévu la présence d'un membre extérieur à la profession au sein du Conseil de discipline, ce qui maintient et conforte l'image de « jugement de ses pairs ». c'est donc un recul par rapport à l'ancien texte.*

2. *La place des huissiers-asseesseurs est prépondérante : d'un siège à trois membres, deux sont huissiers et votent (art. 555/5sexies). Il est évident que le magistrat n'a pas forcément la connaissance du terrain. Néanmoins, il devrait être le seul à prendre la décision sur base d'un éclairage des huissiers-asseesseurs.*

En effet, face à une plainte émanant d'un particulier, l'impartialité objective est mise à mal : en raison du nombre restreint d'huissiers et de la concentration de plus en plus importantes des études d'huissiers, il est raisonnable de craindre que l'huissier mis en cause est en relation d'affaires avec l'huissier-asseesseur et qu'il ne prendra donc pas de décision négative à son encontre. En outre, le justiciable pourrait craindre que l'huissier-asseesseur ne prendrait jamais de décision négative à l'égard d'actes qu'il poserait de la même manière dans le cadre de sa fonction-

Qui plus est, on a remarqué, dans la pratique, que les huissiers n'étaient pas non plus à même de connaître leur propre statut (ex. : Commission de discipline des huissiers de justice, Ressort de la Cour d'appel de Liège, 13 mars 2020 : « Par courrier du 31/08/2017, le Procureur du Roi a clôturé le dossier, se ralliant à la position de la Chambre qui appelait de ses vœux une intervention du Législateur pour protéger les intérêts des consommateurs et mettre fin à des dérives commerciales qui apparaissent parfois comme étant débridées ; la Chambre appelait,

de manière légaliste, que le Code judiciaire conférait à l'huissier une obligation légale d'instrumenter sans lui confier le moindre pouvoir juridictionnel ». Or, le prescrit de l'article 519, §2, du Code judiciaire est clair : « Les huissiers de justice ont des compétences résiduelles pour lesquelles ils n'ont pas de monopole ni d'obligation d'exercer leur ministère et, notamment : 5° assurer le recouvrement de dettes à l'amiable; » ; on peut donc raisonnablement admettre que la décision est fondée sur une méconnaissance légale du statut de l'huissier par la Chambre d'arrondissement des huissiers de Liège mais également par la commission de discipline composée de 2 huissiers).

Dès lors, les huissiers-asseesseurs devraient avoir une place d'experts judiciaires mais le siège devrait être constitué d'un ou de plusieurs magistrats afin de garantir une impartialité et une indépendante tant objectivement que subjectivement.

- 3. Le ROI fixé par le conseil de discipline devra déterminer le fonctionnement et la désignation des asseesseurs. Il est essentiel ici aussi de veiller à mettre en place des règles permettant de limiter au maximum les conflits d'intérêts.*

Art 105 → L'art 555/5ter C. Jud. fixe les règles d'incompatibilité pour les asseesseurs dont l'interdiction d'avoir leur bureau dans l'arrondissement judiciaire où l'intéressé mis en cause a son bureau.

Comme dans la procédure précédente, le Conseil de discipline convoque toutes les parties + le procureur du Roi de l'arrondissement de l'accusé, mais pas le plaignant, qui sera prévenu par l'auditeur sans préciser de délai ni de sanction..

A noter que la procédure disciplinaire est, sous peine de prescription, ouverte dans les deux ans de la connaissance des faits.

Commentaires :

- 1. Le plaignant qui le souhaite peut être entendu ou faire entendre un témoin ou encore déposer des pièces justificatives auprès du greffe. Mais, il ne dispose que de 8 jours à dater de la convocation pour ce faire. Pour ce que cette disposition soit effective, il faut donc que le plaignant soit informé en même temps que l'huissier de la convocation. Ceci devrait être précisé dans le ROI.*
- 2. En outre, pour que l'intervention du plaignant à l'audience soit utile, il devrait également être spécifié dans le ROI qu'il peut consulter le dossier et les arguments de l'huissier de justice. En effet, il n'est pas prévu que le rapport qui a été rédigé suite à l'instruction du dossier lui soit communiqué, ni même qu'il puisse recevoir les observations écrites ou orales de l'huissier ni les conclusions déposées le cas échéant par son avocat Il va donc être entendu sans avoir pu prendre connaissance des arguments de l'auditeur ni ceux de l'huissier de justice mis en cause avant l'audience.*
- 3. Le délai de prescription de 2 ans nous semble très court. En effet, si tout se passe bien, la décision de l'auditorat est censée intervenir dans les 5 mois du dépôt de la plainte. Mais si ces délais ne sont pas respectés, la seule solution possible pour le plaignant est de demander un changement d'auditeur, ce qui impliquera l'écoulement d'un nouveau délai d'instruction...*

Art. 107 → L'article 555/5quinquies C. Jud. laisse au moins un mois entre la date de la 1ère convocation et l'audience pour les débats, qui est en principe publique. S'il y a des témoins, toutes les parties peuvent les interroger sauf le plaignant.

Art 108 → Art. 555/5sexies C. Jud. la décision est prise à scrutin secret mais rendu en audience publique dans le mois de la clôture des débats.

Art 109 → Art. 555/5septies C. Jud. dans les 15 jours du prononcé, la décision est transmise par le greffe à toutes les parties en cause (plaignant compris)

Art 110 → Art. 555/5octies C. Jud. parle de la possibilité de faire appel (ou opposition pour l'accusé en défaut) dans le mois de la notification. Cette possibilité n'est toutefois pas ouverte au plaignant.