

Juridictions commerciales

Réforme de la déontologie et de la discipline de la profession

La réforme des règles de déontologie et de discipline des greffiers des tribunaux de commerce prévoit, au 1^{er} juillet 2022, l'élaboration d'un code de déontologie spécifique à la profession avec la mise en place d'un collège de déontologie ainsi que la création d'une procédure pré-disciplinaire, d'un service d'enquête et d'une Cour nationale de discipline.

L'évolution de la société, les exigences de la délégation de mission de service public et les attentes des usagers sont à l'origine de la réforme des règles de déontologie et de discipline de certaines professions du droit, dont les greffiers des tribunaux de commerce, organisée par la loi du 22 décembre 2021, pour la confiance dans l'institution judiciaire (L. n° 2021-1729, 22 déc. 2021, art. 31 à 41 : JO, 23 déc.).

Le greffier du tribunal de commerce exerce sa mission sous la tutelle du ministère de la justice dans le cadre fixé par les textes législatifs et réglementaires, dans le respect des règles professionnelles. Le serment, que le greffier prête, de remplir loyalement ses fonctions avec exactitude et probité, est un engagement fort pour le respect des principes de la déontologie.

En leur qualité de membres de la juridiction, les greffiers sont déjà soumis à un contrôle strict de leur activité (règles professionnelles, inspections régulières ou occasionnelles conduites par le procureur de la République, inspections menées par les chefs de cour ou l'inspection générale de la justice...). Les nouvelles dispositions prévues par la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire ont pour objectif de maintenir le niveau de qualité et d'efficacité requis dans le cadre de leur activité au service de la justice commerciale et de la tenue des registres légaux.

Le titre V de cette loi, qui vise à renforcer la confiance du public dans l'action des professionnels du droit, comporte un chapitre consacré à la déontologie et à la discipline de ces professionnels. Les articles 31 à 41 du texte concernent plus précisément la déontologie et la discipline des officiers ministériels, parmi lesquels figurent les greffiers des tribunaux de commerce, mais aussi les commissaires de justice, les notaires et les avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation (L., art. 31).

Lors de l'examen du texte au Parlement, le Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce (CNGTC), qui a été auditionné par l'Assemblée nationale et le Sénat, a eu l'occasion de rappeler qu'il partageait pleinement l'objectif global de cette réforme permettant, d'une part, de rendre plus efficace les procédures de discipline et, d'autre part, d'en assurer une meilleure sécurité juridique.

La loi du 22 décembre 2021, pour la confiance dans l'institution judiciaire, prévoit une série d'outils et de procédures contribuant à cet objectif. Mais le souci légitime d'un socle commun aux différentes professions du droit ne doit pas occulter la nécessaire adaptation aux spécificités de chacune d'entre elles.

Élaboration d'un code de déontologie spécifique à la profession

Le législateur a souhaité aller au-delà des règles professionnelles existantes, tant sur le processus d'élaboration que sur le contenu et l'adoption formelle du corpus de déontologie.

L'article 32 de la loi prévoit ainsi l'instauration d'un véritable code, préparé par les instances de chacune des professions et édicté sous la forme d'un décret en Conseil d'État. S'agissant de la profession des greffiers des tribunaux de commerce, c'est donc le CNGTC qui a la charge de préparer ce code.

Celui-ci aura vocation à regrouper les règles déontologiques pour en faciliter l'accessibilité dans la mesure où celles-ci sont aujourd'hui disséminées dans différents textes : le code de commerce, les règles professionnelles et le règlement intérieur. Ce code sera l'occasion d'actualiser les règles aujourd'hui applicables.

● Mise en place d'un collège de déontologie

Pour participer à l'élaboration de ce futur code, il est prévu la mise en place d'un collège de déontologie, composé de deux greffiers de tribunaux de commerce et de deux personnalités extérieures qualifiées, dont au moins un membre honoraire du Conseil d'État ou un magistrat honoraire de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire (L., art. 33, al. 1^{er}). Ce collège sera présidé par le président du CNGTC ou par une personne qu'il pourra désigner (L., art. 33, al. 2).

Remarque : un décret en Conseil d'État doit préciser les modalités d'application des alinéas 1 et 2 de cet article 33 (L., art. 33, al. 3).

Il faut rappeler qu'à l'origine le projet consistait à créer un code et un collège de déontologie communs à l'ensemble des officiers publics ministériels. La profession, comme le ministère de la justice, s'est opposée à cette perspective, considérant que chacune des professions devait répondre à des problématiques différentes.

A titre d'exemple, le greffier du tribunal de commerce, contrairement à d'autres officiers ministériels, est membre à part entière de la juridiction (C. com., art. L. 721-1) et exerce son activité sous l'autorité du président du tribunal et sous la surveillance du ministère public. Ce statut particulier a des répercussions sur les dispositions concernant le contrôle de son activité et la discipline, dispositions qui ne peuvent être semblables à celles des autres professions du droit.

● Maintien de la mission de surveillance par le procureur général

Les dispositions de l'article 34, I, qui prévoient que le procureur général exerce une mission générale de surveillance de la déontologie et de la discipline des officiers publics et ministériels du ressort de la cour d'appel, existent déjà pour les greffiers des tribunaux de commerce.

Cependant, il est prévu à l'avenir que le procureur général puisse saisir le service d'enquête de la profession, demander toute explication à un greffier du tribunal de commerce ou au CNGTC et exercer l'action disciplinaire à l'égard des greffiers concurremment avec l'autorité de la profession habilitée à l'exercer (L., art. 34, I).

Réforme de la procédure disciplinaire

La loi définit dans un premier temps le manquement disciplinaire comme « Toute contravention aux lois et règlements, tout fait contraire au code de déontologie commis par un professionnel, y compris se rapportant à des faits commis en dehors de l'exercice de sa profession, et toute infraction aux règles professionnelles » (L., art. 32, al. 3).

Le texte précise les principales étapes permettant de faire cesser et/ou de sanctionner le manquement disciplinaire.

● Procédure pré-disciplinaire

L'article 35 crée, en particulier, une procédure pré-disciplinaire pouvant être mise en œuvre par l'autorité habilitée par la profession, soit le CNGTC pour les greffiers des tribunaux de commerce, afin d'apporter une première réponse au manquement d'un greffier du tribunal de commerce sans constituer une sanction. Ainsi, le CNGTC pourra, même d'office, avant l'engagement éventuel de poursuites disciplinaires, demander des explications au professionnel et, le cas échéant, le convoquer, puis adresser au greffier du tribunal de commerce, à l'issue d'une procédure contradictoire, un rappel à l'ordre ou une injonction de mettre fin au manquement, le cas échéant, assortie d'une astreinte.

Dans les faits, cette procédure pré-disciplinaire existe déjà au sein de la profession des greffiers des tribunaux de commerce : les plaintes des usagers qui sont adressées au CNGTC font systématiquement l'objet d'un traitement pour qu'une réponse soit apportée. Le CNGTC prend alors contact avec le greffe concerné pour demander des explications. Soit le CNGTC apporte directement les éléments d'information à l'usager, soit il est demandé au greffe d'apporter les éléments de réponse.

L'intervention du CNGTC permet ainsi de renouer les fils du dialogue ou d'apporter une explication à l'usager (par ex. : non-complétude du dossier).

La loi confie ainsi institutionnaliser cette approche pré-disciplinaire en formalisant les échanges entre l'usager, le greffier et le CNGTC.

Les décisions prises par le CNGTC pourront être contestées par le greffier du tribunal de commerce devant le président de la juridiction disciplinaire de premier ressort (L., art. 35, dernier al.), à savoir, pour les greffiers des tribunaux de commerce, la Cour nationale de discipline.

● Traitement des réclamations

En cas d'échec de cette première étape, la loi organise dans son article 36 le traitement des réclamations à l'encontre du greffier du tribunal de commerce adressées au CNGTC. Lorsque la nature de la réclamation le permet, et sous réserve de réclamations abusives ou manifestement mal fondées, le CNGTC pourra convoquer les parties en vue d'une conciliation (L., art. 36, al. 2).

L'auteur de la réclamation et le greffier du tribunal de commerce concerné seront informés des suites réservées à la réclamation et de la possibilité de saisir le procureur général ou la juridiction disciplinaire, soit la Cour nationale de discipline pour les greffiers des tribunaux de commerce (v. ci-dessous).

Création de deux instances disciplinaires

La réforme de la procédure disciplinaire va nécessiter la création de deux nouvelles instances, à savoir un service d'enquête et une Cour nationale de discipline.

● Service d'enquête

L'article 37 prévoit l'instauration, auprès de la Cour nationale de discipline, d'un service chargé de réaliser les enquêtes sur les agissements susceptibles de constituer un manquement disciplinaire. Ce service d'enquête pourra être saisi par le CNGTC, le procureur général ou par la Cour nationale de discipline dans le cadre de ses pouvoirs d'instruction.

L'enquête devra être conduite en toute indépendance. Le professionnel concerné sera tenu de répondre aux convocations du service d'enquête et de lui fournir tous renseignements et documents utiles, sans pouvoir opposer le secret professionnel (L., art. 37, al. 2).

Les modalités de fonctionnement du service d'enquête (saisine, désignation des membres, déroulement de la procédure d'enquête) seront précisées par décret en Conseil d'État (L., art. 37, al. 3).

Si la loi reste silencieuse sur la composition du service d'enquête, il a été indiqué lors des travaux parlementaires ainsi que dans le rapport du Conseil d'État que le service d'enquête devrait être composé en tout ou partie de membres de la profession. Elle précise néanmoins que les membres de ce service d'enquête ne pourront pas siéger au sein de la Cour nationale de discipline (L., art. 37, al. 4).

Remarque : le CNGTC sera attentif à ce que le principe du contradictoire soit respecté dans le cadre de cette enquête.

● Cour nationale de discipline

S'agissant des greffiers des tribunaux de commerce, une Cour nationale de discipline est instituée auprès du CNGTC, chargée de connaître des poursuites contre les professionnels (L., art. 38, II).

Cette Cour nationale de discipline, qui remplacera l'actuelle Formation disciplinaire, sera composée d'un magistrat du siège de la Cour de cassation, honoraire ou en activité, qui la présidera, et de quatre membres de la profession, tous nommés par arrêté du garde des Sceaux pour une durée de 3 ans, renouvelable une fois (L., art. 38, IV).

Les principes de récusation et de déport de droit commun permettront de garantir l'impartialité de la juridiction.

Les arrêts de la Cour nationale de discipline pourront faire l'objet d'un recours devant la Cour de cassation qui statue en fait et en droit.

Nouvel arsenal de peines disciplinaires

Lors des travaux préparatoires à la loi, le manque d'efficacité et l'inadaptabilité des peines aujourd'hui applicables dans le cadre de procédures disciplinaires avaient été pointés du doigt. Pour répondre à ces critiques, de nouvelles sanctions pourront à l'avenir être prononcées contre un professionnel, (personne physique ou morale), à savoir l'avertissement, le blâme, l'interdiction d'exercer à titre temporaire pendant une durée maximale de 10 ans, la destitution et le retrait de l'honorariat (L., art. 39, I).

La loi introduit une nouveauté en autorisant la Cour nationale de discipline à prononcer contre le greffier du tribunal de commerce (sauf lorsqu'il est salarié) une peine d'amende, le cas échéant assortie d'un sursis, dont le montant ne pourra excéder 10 000 € ou 5 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé par le greffier au cours du dernier exercice clos calculé sur une période de 12 mois.

A titre de sanction complémentaire, la cour pourra ordonner la publicité de toute peine disciplinaire.

Il convient également de signaler que l'article 40 de la loi prévoit une nouvelle procédure, dite « de suspension provisoire », lorsque l'urgence ou la protection d'intérêts publics ou privés l'exige. Cette suspension ne pourra excéder une durée de 6 mois, renouvelable une fois.

Entrée en vigueur de la réforme

Il est prévu un calendrier de mise en œuvre accélérée de ces différentes mesures et une entrée en vigueur fixée au 1^{er} juillet 2022 (L., art. 59, XIV).

En effet, comme indiqué dans l'article 41, le gouvernement a été habilité à prendre par ordonnance toutes dispositions relevant du domaine de la loi dans un délai de 8 mois à partir de la publication du texte au *Journal officiel*, soit avant le 22 août 2022.

Deux décrets sur la déontologie (code, art. 32 et collèges, art. 33) et la procédure disciplinaire (procédure pré-disciplinaire, art. 35 et traitement des réclamations, art. 36) sont annoncés par la loi et devraient être publiés avant le 1^{er} juillet 2022.

Cette réforme, dont il reste à écrire pour chaque profession le code de déontologie applicable, doit permettre de démontrer la modernité et la sécurité juridique du statut de greffier du tribunal de commerce, officier public et ministériel, en permettant la délégation du service public à des professionnels libéraux, dans le respect de règles déontologiques rénovées garantissant la qualité du service rendu, et de renforcer la confiance des usagers et des justiciables dans la justice commerciale.

L'ordonnance relative à la déontologie et à la discipline des officiers ministériels, les décrets relatifs aux services d'enquête et aux collèges de déontologie ainsi qu'aux inspections devront tenir compte des particularités de chaque profession. De leur rédaction dépendra le succès de cette ambitieuse réforme.

➤ L. n° 2021-1729, 22 déc. 2021, art. 31 à 41 : JO, 23 déc.

Frédéric Barbin
Greffier associé du tribunal de commerce de Nantes
Président de la commission inspections & déontologie du CNGTC
Président honoraire de la profession