

N° 150

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 décembre 1990

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de résolution de MM. Ernest CARTIGNY, Daniel HOEFFEL, Marcel LUCOTTE et Charles PASQUA tendant à la création d'une **commission d'enquête** chargée de recueillir tous les éléments d'information possibles sur les **grèves des magistrats, des avocats et des fonctionnaires de justice** notamment sur celles qui ont donné lieu à leurs manifestations sur la voie publique des 21 juin, 23 octobre, 15 novembre, 30 novembre 1990, sur les motifs, quelle qu'en soit la nature, qui ont pu contribuer à provoquer ces grèves et ces manifestations, puis de soumettre ses conclusions au Sénat,*

Par M. Hubert HAENEL,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, *président* ; Louis Virapoullé, François Giacobbi, Charles de Cuttoli, Michel Darras, *vice-présidents* ; Charles Lederman, Germain Authié, René-Georges Laurin, Marcel Rudloff, *secrétaires* ; Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Pierre Biarnès, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Jean Chamant, Raymond Courrière, Étienne Dailly, André Daugnac, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles d'Ornano, Georges Othily, Robert Pagès, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Roger Romani, Michel Rufin, Jacques Sourdille, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon et Georges Treille.

Voir le numéro :

Sénat : **136** (1990-1991)

Justice

SOMMAIRE

	Pages
EXPOSÉ GÉNÉRAL	3
PROPOSITION DE RÉOLUTION	5
TABLEAU COMPARATIF	7

Mesdames, Messieurs,

1. Les Présidents de quatre des groupes politiques constitués au Sénat ont déposé le 6 décembre dernier une proposition de résolution « tendant à la création d'une Commission d'enquête chargée de recueillir tous les éléments d'information possibles sur les grèves des magistrats, des avocats et des fonctionnaires de justice, notamment sur celles qui ont donné lieu à leurs manifestations sur la voie publique des 21 juin, 23 octobre, 15 novembre, 30 novembre 1990, sur les motifs, quelle qu'en soit la nature, qui ont pu contribuer à provoquer ces grèves et ces manifestations, puis de soumettre ces conclusions au Sénat ».

Conformément à l'article 11 de notre règlement, cette proposition a été renvoyée pour examen au fond à la Commission des Lois qui doit statuer, d'une part, sur l'opportunité de la constitution d'une telle commission et, d'autre part, sur la compatibilité de la proposition de résolution avec les dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement, des assemblées parlementaires.

2. L'opportunité ne fait aucun doute : la crise de la justice est patente et revêt depuis quelques mois une acuité particulière même s'il est exact que certaines de ses causes sont fort anciennes. Le Garde des Sceaux en convenait d'ailleurs récemment en décelant une double crise de la justice :

- « *crise de la société à l'égard de la justice : la demande de justice ne cesse d'augmenter... Or, les justiciables sont insatisfaits... il s'ensuit des critiques qui peuvent devenir dangereuses pour la démocratie ;*

- *malaise de la justice elle-même sur sa propre fonction. Tous ceux qui concourent à la justice sont insatisfaits. Ils expliquent bien que leurs conditions de travail sont mauvaises, qu'ils sont insuffisamment reconnus et qu'ils ont du mal à faire leur travail dans de bonnes conditions".*

Il est, par conséquent évident qu'il y a péril en la demeure et que le Sénat se doit de **dresser un état des lieux et de mener une réflexion d'ampleur sur ce sujet**. Cette réflexion, conformément à la tradition sénatoriale et aux besoins de l'institution judiciaire, sera bien entendu d'autant plus efficace qu'elle sera critique sans être polémique, sereine sans être complaisante, exhaustive sans être pointilliste.

3. **L'appréciation de la proposition de résolution** à l'égard de l'article 6 de l'ordonnance précitée du 17 novembre 1958 appelle deux observations :

- la proposition de résolution envisage la création d'une commission d'enquête. Or, l'ordonnance dispose que « *les commissions d'enquête sont formées pour recueillir des éléments d'information sur des faits déterminés et soumettre leurs conclusions à l'assemblée qui les a créées. Il ne peut être créé de commission d'enquête lorsque les faits ont donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits qui ont motivé sa création.* »

Pour vérifier que les faits visés par une proposition de résolution n'ont pas donné lieu à des poursuites judiciaires, le Président du Sénat interroge le Garde des Sceaux et ce n'est que lorsque la réponse négative de celui-ci est connue que le Sénat statue en séance publique sur la création de la Commission. En l'espèce, cette procédure risque de demander quelques délais, d'une part et il semble, d'autre part, que la presse se soit fait l'écho de l'éventualité de poursuites judiciaires. Tant pour des raisons de calendrier -la proximité de la fin de la session parlementaire- que pour des raisons de fond -une commission d'enquête est précaire alors qu'il y a péril en la demeure- il semble donc opportun de ne pas retenir la formule de la Commission d'enquête.

En revanche, la formule de la Commission de contrôle, « *formée pour examiner la gestion administrative, financière ou technique de services publics ou d'entreprises nationales en vue d'informer l'assemblée qui l'a créée du résultat de son examen* » ne souffre aucune de ces difficultés procédurales. Elle correspond parfaitement, de surcroît, à l'objet de la proposition de résolution qui est de procéder à une réflexion aussi globale que possible sur les problèmes de la justice. Telles sont les raisons pour lesquelles la Commission des Lois, adhérant pleinement aux préoccupations des auteurs de la proposition de résolution, vous demande d'adopter la résolution suivante :

Proposition de résolution

**tendant à la création d'une commission de contrôle
chargée d'examiner les modalités d'organisation et
les conditions de fonctionnement des services
relevant de l'autorité judiciaire**

Article unique

Il est créé une commission de contrôle chargée d'examiner les modalités d'organisation et les conditions de fonctionnement des services relevant de l'autorité judiciaire.

Cette commission est composée de 21 membres.

TABLEAU COMPARATIF

Texte de la proposition de résolution	Conclusions de la commission
Intitulé de la proposition de résolution :	Intitulé de la proposition de résolution :
<p>Proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête chargée de recueillir tous les éléments d'information possibles sur les grèves des magistrats, des avocats et des fonctionnaires de justice, notamment sur celles qui ont donné lieu à leurs manifestations sur la voie publique des 21 juin, 23 octobre, 15 novembre, 30 novembre 1990, sur les motifs, quelle qu'en soit la nature, qui ont pu contribuer à provoquer ces grèves et ces manifestations, puis de soumettre ses conclusions au Sénat.</p>	<p>Proposition de résolution ... <i>...commission de contrôle, chargée d'examiner les modalités d'organisation et les conditions de fonctionnement des services relevant de l'autorité judiciaire.</i></p>
Article unique	Article unique
<p>Il est créé une commission d'enquête chargée de recueillir tous les éléments d'information possibles sur les grèves des magistrats, des avocats et des fonctionnaires de justice, notamment sur celles qui ont donné lieu à leurs manifestations sur la voie publique, des 21 juin, 23 octobre, 15 novembre, 30 novembre 1990, sur les motifs, quelle qu'en soit la nature, qui ont pu contribuer à provoquer ces grèves et ces manifestations, puis de soumettre ses conclusions au Sénat.</p>	<p>Il est. créé une commission <i>de contrôle</i> chargée <i>d'examiner les modalités d'organisation et les conditions de fonctionnement des services relevant de l'autorité judiciaire.</i></p>
<p>Cette commission est composée de 21 membres.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>