

DROIT CONSTITUTIONNEL ET DROIT ADMINISTRATIF

1. LOI DU 25 NOVEMBRE 1970. DROIT BUDGÉTAIRE

Dziennik Ustaw [Journal des Lois, abrég. J. des L.] n° 49, texte 244.

Cette loi a remplacé deux lois distinctes de 1958: l'une concernant le droit budgétaire et l'autre — les revenus des conseils du peuple. Les prescriptions budgétaires demandaient à être modernisées dans l'esprit des changements apportés au système de planification et de gestion de l'économie nationale. Il s'agissait avant tout d'assouplir l'économie budgétaire de manière que des prescriptions trop formalistes n'entravent pas des dépenses rationnelles et qu'il y ait en même temps une base légale de financement des investissements des unités budgétaires par la voie de crédit bancaire. Il a été expressément constaté que les tâches assignées par le plan économique national constituent la base de l'établissement des recettes et des dépenses du budget de l'État. Les fonctions de coordination du budget relativement aux plans financiers des entreprises et d'autres unités qui figurent au budget seulement par le produit net de leur activité, ont été renforcées. On a assuré une plus grande stabilité à l'économie des conseils du peuple, en réglant le mécanisme d'attribution des subventions ou de participation dans les revenus du budget central — dans les limites nécessaires pour équilibrer les budgets locaux. La participation des conseils dans les revenus des entreprises fonctionnant sur leur territoire et gérées centralement a fait accroître l'intérêt des conseils pour la rentabilité de ces entreprises, car le dépassement du plan par celles-ci implique l'augmentation des recettes des budgets locaux.

Les fonds spéciaux que les conseils constituent avec l'excédent budgétaire de l'exercice écoulé, permettent de combler les déficits résultant de l'afflux arythmique des recettes budgétaires, de même que les déficits temporaires des fonds de roulement des entreprises subordonnées aux conseils. Les recettes budgétaires proviennent à 90% de l'économie socialisée. Le lien unissant le système économique et financier des entreprises au budget a été renforcé par la désignation des trois sources fondamentales des recettes budgétaires: l'impôt sur le chiffre d'affaires, l'impôt sur les bénéfices et les intérêts rapportés par les moyens de production.

Avec le nouveau système financier, les entreprises sont intéressées non seulement à abaisser les prix de revient, mais aussi à augmenter la productivité des moyens fixes, ou bien à se défaire des moyens de production superflus. Enfin, on a augmenté la responsabilité des organes qui exécutent le budget devant les organes représentatifs — la Diète et les conseils du peuple. Par exemple, le ministre des Finances est tenu d'informer périodiquement la Diète où en est l'exécution du budget, et le 30 juin au plus tard, le Gouvernement

est tenu de soumettre à la Diète un rapport sur l'exécution du budget de l'exercice écoulé.

**2. LOI DU 12 FÉVRIER 1970 SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LA ZONE POLONAISE
DE PÊCHE MARITIME**

J. des L. n° 3, texte 14

Cette zone comprend une bande de 12 milles de largeur, située à l'extérieur des eaux territoriales polonaises. Dans la discussion sur cette loi à la Diète, on a souligné qu'une telle zone était conforme à la pratique internationale générale et qu'elle correspondait à la Convention de Londres sur la pêche de 1964 à laquelle la Pologne avait adhéré en 1966. Conformément à la loi, seuls les bateaux de pêche polonais peuvent pratiquer la pêche dans cette zone. Cela n'exclut pas que des dérogations soient apportées par la voie d'accords internationaux pour les bateaux de pêche de ces États qui pratiquaient traditionnellement la pêche dans cette zone. Le but de cette loi est d'assurer une protection plus efficace des ressources en poissons.

**3. LOI DU 25 NOVEMBRE 1970 SUR LES CONDITIONS SANITAIRES
DES PRODUITS ALIMENTAIRES ET DE L'ALIMENTATION**

J. des L. n° 49, texte 245

Les travaux sur cette loi appelée à remplacer les prescriptions surannées d'avant-guerre et à régler tout le problème de manière complexe, conformément aux besoins modernes, ont été menés pendant 10 ans par l'Institut national d'hygiène. En mettant à profit les principes préliminaires du code d'alimentation, fixés par l'Organisation mondiale de la Santé, la nouvelle loi s'est orientée sur la prophylaxie, pour que le producteur, le technologue et l'hygiéniste veillent à ce que des aliments et des emballages contenant des substances nuisibles à la santé ne soient pas introduits dans le commerce. C'est une innovation fondamentale par rapport aux prescriptions précédentes, prévoyant comme mesure principale le retrait du commerce des articles visés, donc une mesure tardive s'il s'agit de la protection de la santé aussi bien que de la protection de l'économie nationale contre des pertes injustifiées. Les règles fixées par la nouvelle loi se caractérisent par leur universalité et supériorité, car tous les organes de l'Administration, les institutions économiques et les personnes privées sont tenus à les respecter, et il faut en tenir compte dans tous les actes juridiques concernant l'alimentation ou la production et le commerce de produits alimentaires. La production et l'introduction dans le commerce, en tant que produits comestibles ou leurs ingrédients, des substances qui, jusqu'à présent, n'ont pas servi de nourriture à l'homme, exige une autorisation de l'Inspecteur Sanitaire Général. La production et le commerce de produits alimentaires, d'excitants, stimulants ou assaisonnements (p. ex., le *chewing gum*) ou des substances accessoires (p. ex., les substances colorantes ou conservantes) sont autorisés à condition que les locaux et les installations utilisés ainsi que leur emplacement garantissent la salubrité de ces articles. Dès qu'il est fondé de soupçonner une atteinte à la loi, toute unité remplissant les fonctions de l'Administration est tenue d'en informer sans délai l'organe local de l'Inspection Sanitaire d'État.

**4. LOI DU 26 OCTOBRE 1971 SUR LA PROTECTION DES TERRES AGRICOLES
ET FORESTIÈRES ET SUR LA REMISE EN VALEUR DES SOLS**

J. des L. n° 27, texte 249

Les lois sur la protection de l'atmosphère contre la pollution et le droit des eaux servent à la protection du milieu biologique de l'homme, mais il nous manquait une protection juridique suffisante des terres agricoles et forestières. La nouvelle loi règle ce problème de manière complexe. Désormais, il faut tenir compte du principe de la protection des terres agricoles et forestières à tous les niveaux de la planification. Les possesseurs des terres agricoles sont tenus d'en jouir conformément à leur destination. Les autorités sont investies du droit de s'opposer à la destination non agricole et non forestière des terres ainsi que d'imposer l'obligation de compenser les pertes par la remise en valeur des sols pour les besoins de la production agricole ou forestière. Les autorités peuvent créer des régions d'agriculture ou de sylviculture de production intensive où les possibilités d'implantation de nouvelles entreprises industrielles sont limitées. Le propriétaire d'un fonds agricole ou forestier doit agir contre l'érosion des sols et peut être obligé par les autorités à boiser le fonds ou à y planter des espèces fourragères. L'acheteur d'un fonds agricole ou forestier qui le destine à d'autres fins, est tenu d'acquitter une taxe spéciale au Fisc et de verser des annuités évaluées en proportion des avantages manqués par suite de l'exclusion de ces fonds de la production agricole ou forestière.

**5. RÈGLEMENT DU MINISTRE DE LA SANTÉ ET DE L'ASSISTANCE SOCIALE
DU 14 DÉCEMBRE 1971 SUR LES PRESTATIONS MÉDICALES SERVIES PAR
LES ÉTABLISSEMENTS SOCIAUX DU SERVICE DE SANTÉ AUX PERSONNES
QUI DIRIGENT UNE EXPLOITATION AGRICOLE**

J. des L. n° 37, texte 345

Ce règlement pourrait être qualifié d'importance historique. L'art. 60 de la Constitution a garanti l'assurance sociale aux ouvriers et aux travailleurs non manuels seulement, car, à l'époque, les établissements sociaux du service de santé n'étaient pas en mesure de faire bénéficier de l'assistance gratuite la population rurale qui, à ce jour, représente près de la moitié de la population du pays. En 1962, le bénéfice des pensions de retraite a été accordé aux membres des coopératives agricoles de production et à leurs familles, tandis que la loi du 26 octobre 1971 (J. des L. n° 27, texte 255) leur accordait, en pratique, des assurances sociales semblables à celles dont bénéficient les travailleurs. Le règlement en question étend les prestations gratuites des établissements du service de santé aux personnes qui dirigent une exploitation agricole et à leurs familles. Ces personnes ont droit, à présent, à l'hospitalisation ou au traitement ambulatoire, aux services d'urgence, aux prothèses et moyens auxiliaires, au traitement climatique; elles ne payent que 30% du prix des médicaments.

**6. LOIS DU 29 MARS 1972 CONCERNANT LA RÉORGANISATION DE CERTAINS
MINISTÈRES ET OFFICES CENTRAUX**

J. des L. n° 11, textes 70 - 85

Le Comité de la science et de la technique est supprimé, tandis qu'à la place du ministère de l'Instruction publique et de l'Enseignement supérieur il

est créé un ministère de la Science, de l'Enseignement supérieur et de la Technique ainsi qu'un ministère de l'Instruction publique et de l'Éducation. La nouvelle structure favorise l'intégration de la science et de la technique autour des objectifs socio-économiques fondamentaux, et elle facilite également la direction du programme de l'enseignement secondaire général et de l'instruction des ouvriers. Les tâches dispersées entre différents offices centraux ont été concentrées dans les nouveaux ministères à compétences plus étendues, tels que le ministère du Commerce intérieur et des Services, le ministère de l'Économie locale et de la Protection de l'environnement, le ministère du Travail, des Salaires et des Questions sociales. Le champ d'activité du Comité polonais de normalisation a été enrichi de questions de mesures et d'épreuves. Pour les questions de l'économie des matières premières et des matériaux et pour les questions des réserves de l'État, il a été créé un Conseil national pour l'économie des matériaux auprès du Président du Conseil des ministres.

**7.LOI DU 8 JUIN 1972 PORTANT CREATION DE L'OFFICE DE MINISTRE
DES COMBATTANTS**
J. des L. n° 23, texte 164

En exposant le projet de cette loi à la Diète, le Président du Conseil des ministres a souligné qu'il traduisait l'importance que la direction politique du pays attache aux affaires de ceux qui, aux moments les plus difficiles de l'histoire de la nation, ont lutté pour son salut et son indépendance, pour son honneur, pour l'édification d'un système de justice sociale. Ce projet est aussi la preuve du souci et de la protection dont les autorités entourent et continueront à entourer les combattants, les anciens prisonniers politiques, les militants pour la liberté et la démocratie ainsi que leurs familles. Le nouvel office doit avant tout coordonner l'activité des organisations de combattants et des organes de l'Administration en matière de protection et d'assistance aux combattants et à leurs familles.

**8.LOI DU 27 AVRIL 1972. CHARTE DES DROITS ET DES DEVOIRS
DE L'ENSEIGNANT**
J. des L. n° 16, texte 114

Cette loi a été adoptée à la suite de l'intérêt particulier qui s'est manifesté au cours de la discussion nationale à l'occasion des élections à la Diète, en ce qui concerne les besoins croissants dans le domaine de l'instruction publique et de l'éducation et du rang spécial qui, dans la société, revient à l'enseignant. Au cours de la discussion à la Diète on a souligné que ce haut rang constitue un élément essentiel contribuant à l'efficacité de l'effort pédagogique de l'enseignant. La loi a introduit une notion uniforme d'enseignant, indépendamment du degré de l'établissement d'instruction et d'éducation dans lequel il est employé, sous cette réserve que les enseignants des écoles supérieures d'Etat sont appelés « enseignants académiques ». Le traitement dépend moins du type de l'école que du niveau d'instruction, du stage et des résultats du travail de l'enseignant, ce qui facilite l'accès des enseignants à des écoles de degrés et de types différents (sous certaines restrictions concernant les écoles supérieures). Les compétences des autorités scolaires de muter les instituteurs ont été élargies, avec de nombreuses garanties que cette mesure ne sera appliquée que s'il y a nécessité de mieux répartir les cadres, surtout par

rapport aux écoles rurales où il est nécessaire d'organiser des écoles de regroupement avec plusieurs instituteurs pour que les écoles atteignent le niveau de bonnes écoles urbaines. Le nombre d'heures d'enseignement dispensé dans les écoles de différents types a été uniformisé et l'on a précisé les devoirs à remplir au-delà de la norme des occupations didactiques (p. ex. avec les organisations de jeunesse, en tant que maître de classe, etc.). Les enseignants de tous les degrés sont tenus à un recyclage, et bénéficient à ce titre des réductions d'heures de travail et d'heures libres. Les qualifications requises étant sensiblement relevées, les enseignants académiques sont chargés d'organiser des cours post-diplômes, des lieux de consultation, etc., pour d'autres enseignants. Pour renforcer la position du directeur d'école, on a établi le principe qu'il est nommé pour 5 ans avec possibilité de renouvellement, ce qui permet d'évaluer plus à fond le travail des cadres. Avec une augmentation considérable des salaires et des pensions de retraite, une politique de cadres plus souple est désormais possible: l'enseignant ayant 60 ans révolus (ou 55, s'il agit d'une femme) peut être mis à la retraite ou bien, lorsqu'il y consent, continuer à travailler, si son état de santé justifie une telle décision.

**9. LOI DU 29 NOVEMBRE 1972 PORTANT RÉVISION DE LA CONSTITUTION
DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE POLOGNE**

J. des L. n° 49, texte 311

Il s'agit de petits amendements aux articles 32, 34 et 42, permettant d'introduire la réforme des autorités sur les territoires ruraux, réalisée par la loi de cette même date (voir au point 10).

**10. LOI DU 29 NOVEMBRE 1972 PORTANT CRÉATION DES COMMUNES
DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE POLOGNE**

J. des L. n° 49, texte 312 i

Voici les principales solutions de cette loi:

1) Jusqu'à présent, les territoires ruraux étaient divisés en communautés rurales [*gromada*] d'une superficie de 68 km² et d'une population de 3600 habitants en moyenne. La loi abolit cette division et crée à la place des communautés rurales, des communes [*gmina*], ayant en moyenne une superficie de 129 km² et plus de 7000 habitants. Cependant il ne s'agissait pas seulement d'agrandir les unités dirigées par le conseil du peuple local, mais de délimiter les nouvelles communes de manière qu'elles forment des microrégions socio-économiques qui, du fait de leur potentiel et de leurs aménagements, offrent les conditions optimales pour la direction complexe du développement par les conseils locaux et pour la satisfaction des besoins actuels et futurs de la population.

2) Dans les conseils du degré supérieur, l'organe d'exécution et de gestion du conseil est son présidium, donc un organe collégial élu principalement parmi les conseillers. Par contre, en ce qui concerne la commune, on a jugé que l'administration moderne exige qu'elle soit dirigée par un seul homme, c. à d. par un chef de commune, hautement qualifié, nommé pour un temps indéterminé.

3) Des conclusions ont été tirées sur le plan d'organisation du fait que souvent les intérêts d'une petite ville et d'une commune limitrophe sont liés et interdépendants à un tel point que ces deux territoires devraient être dirigés par un seul conseil commun (et par un chef commun) de ville et de commune,

¹ Le texte unique de la loi a été publié dans J. des L. n° 49, texte 314.

mais sans fusion de ces deux unités, c.-à-d. sans changement du statut respectif particulier de la ville et de la commune en vigueur jusqu'à présent.

Cette loi est analysée dans le détail dans un article publié au début du présent numéro. Nous publions plus loin le texte de cette loi et celui de la loi sur les conseils du peuple dans la rubrique consacrée aux actes législatifs.

2. *LOI DU 29 NOVEMBRE 1972 SUR LE FONDS DE COMMUNE*
J. des L. n° 49, texte 313

Indépendamment des sources élargies de revenus que comporte le budget adopté chaque année par le conseil du peuple de commune, la commune dispose d'un fonds de commune non compris dans le budget, qui fournit les ressources supplémentaires provenant des taxes dont le conseil charge la population locale, les organisations et les entreprises ainsi que des rentrées d'autres sources (p. ex., la taxe climatique, les bénéfices réalisés sur divertissements publics, manifestations sportives, etc.). Un tel système existait déjà avant, mais la nouvelle loi l'a considérablement élargi. Ce fonds permet au conseil de satisfaire les besoins supplémentaires, pour lesquels il ne trouve pas de couverture dans les ressources budgétaires, par exemple, pour l'agrandissement du réseau routier, des conduites d'eau, la construction des maisons de la culture, etc. En adoptant le fonds, le conseil fixe le montant des charges et les buts auxquels le fonds doit être affecté ainsi que les règles d'exemption de cotisation. Le chef de commune dispose du fonds conformément au plan adopté par le conseil.

3. *LOI DU 8 JUIN 1972 SUR L'EXERCICE ET L'ORGANISATION DE L'ARTISANAT*
J. des L. n° 23, texte 164

Pendant la discussion à la Diète sur le projet de cette loi, il a été souligné que, dans le cadre de la nouvelle politique socio-économique, l'artisanat joue un rôle important, surtout dans le domaine des services. La répartition inégale des entreprises artisanales et la demande accrue de services, résultant de l'accroissement des revenus de la population et du développement de la production des biens de consommation durable modernes, militent en faveur d'une stabilisation statutaire de l'artisanat et de l'application de stimulants pour son développement, avec coordination simultanée de celui-ci et du développement socio-économique. L'artisanat rend possible aussi une introduction rapide sur le marché de nouveaux modèles, or la production sur modèle, effectuée sur une petite échelle, et trop onéreuse pour l'industrie. D'autre part, la coopération entre petites entreprises industrielles et artisanales dans le domaine de la production de petites pièces détachées et des détails se justifie dans l'économie moderne. L'artisanat peut aussi contribuer à l'augmentation du niveau de vie de la population et à la stabilisation du marché.

La notion d'artisanat a été considérablement élargie. Conformément à la loi, est artisanat tout exercice professionnel par une personne physique en son propre nom d'une activité économique consistant à produire ou à prêter des services. L'artisanat doit être exercé conformément aux directives du plan économique national, qui déterminent les directions de son activité et les tâches des organisations artisanales. Les organes de l'autogestion de l'artisanat sont les corporations et les coopératives artisanales ainsi que les chambres

artisanales en tant qu'unions artisanales à l'échelon de voïvodie et l'Union artisanale centrale. Les chambres artisanales instituent des commissions pour les examens de maîtrise et d'apprenti ainsi que les examens de vérification. L'accusé de réception d'une déclaration d'exercice d'un métier artisanal suffit, en règle générale, à le pratiquer et, en principe, ne peut pas être refusé s'il s'agit de la prestation de services à la population et à l'agriculture ou de la production d'articles d'usage courant. Parfois cependant il est nécessaire d'obtenir une autorisation d'exercer un métier artisanal qui donne droit à l'emploi d'un nombre limité de salariés. On peut refuser cette autorisation à une personne ayant les qualifications requises si l'activité envisagée serait en contradiction avec l'intérêt social en raison de la nature de cette activité, de ses dimensions, du lieu d'exercice ou de non-conformité avec les principes de l'emploi rationnel des cadres qualifiés.

L'adoption de la loi est un maillon du programme de développement de l'artisanat, prévoyant des règles fiscales plus justes d'imposition, l'amélioration de l'approvisionnement technique et en matériaux ainsi que la liquidation des difficultés en matière de locaux et l'attribution d'autres formes d'assistance à l'artisanat.

4. *LOIS DU 16 DÉCEMBRE 1972 CONCERNANT LES IMPOTS SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES ET SUR LE REVENU*
J. des L. n° 53, textes 338 et 339

Les deux lois réalisent le principe adopté par les autorités politiques que le rôle prévu pour l'artisanat, le commerce et les services privés exige une politique fiscale stable et modérée à l'égard de ce secteur de l'économie. En particulier, la procédure a été simplifiée, certaines mesures qui, jusqu'à présent, donnaient le plus souvent matière à un contentieux fiscal, ont été abandonnées et le taux de l'impôt a été réduit. Par exemple, les revenus des artisans, provenant de la prestation de services à la population ou à l'agriculture et ne dépassant pas 60 000 zł par an, ne sont pas imposés plus fortement que les salaires.

5. *LOI DU 16 DÉCEMBRE 1972 MODIFIANT LA LOI PORTANT DROIT BANCAIRE*
J. des L. n° 53, texte 340

Déjà en 1964, on a introduit dans le droit bancaire la prescription que le propriétaire d'un livret d'épargne peut faire une déclaration sur la destination de son dépôt en cas de mort, au profit d'un membre de sa famille indiqué dans la déclaration, mais seulement jusqu'à concurrence de 50 000 zł. A présent, cette somme a été augmentée jusqu'à 200 000 zł., en donnant ainsi satisfaction à la demande de la population et du fait que le montant des dépôts à la caisse d'épargne a augmenté de quatre fois depuis 1964. La somme que la déclaration concerne peut être prélevée sans délai, après la mort du propriétaire du livret d'épargne, par le membre de sa famille y indiqué, sans autre formalités, car elle est abstraite de la masse successorale et n'est pas soumise à l'impôt sur les successions. Par contre, de son vivant, le propriétaire du livret d'épargne peut disposer librement de tout son dépôt, bien qu'il ait fait la déclaration susmentionnée.