

## *REVUE LÉGISLATIVE \* SURVEY OF LEGISLATION*

### *DROIT CONSTITUTION EL ET ADMINISTRATIF*

1. Loi du 28 juin 1963 modifiant la loi sur les conseils populaires (J. des L. n° 28, texte 164). Le texte unique de la loi modifiée est publié dans ce numéro de la revue.

Le dernier amendement apporté a fait consolider les changements essentiels qui se sont opérés ces dernières années dans le système des conseils et a orienté leur évolution à l'avenir. Antérieurement les pouvoirs des conseils étaient élargis surtout par une transmission progressive des compétences réservées aux organes centraux et aux entreprises dirigées à l'échelon central. Ce processus est en principe achevé, car certaines unités (les plus grandes entreprises par exemple) demandent à être centralement dirigées eu égard à leur importance nationale. Actuellement l'extension des pouvoirs des conseils s'effectue par un raffermissement de leurs compétences de coordination à l'égard des unités qui ne leur sont pas subordonnées. Par suite de cette coordination horizontale les conseils deviennent responsables de l'ensemble de l'économie dans leur ressort territorial (ainsi les conseils préviennent l'unitilisation des forces productrices, les transports non rationnels, une politique défectueuse de l'emploi, les changements de production troublant l'approvisionnement du marché local).

D'autres modifications sont orientées vers le renforcement dans le système des conseils des éléments représentatifs: le rôle de la session du conseil et de ses commissions ainsi que l'influence et les attributions des conseillers. Ainsi une entreprise employant un conseiller ne peut le licencier sans le consentement du présidium du conseil populaire. Les commission du conseil, à composition purement populaire, peuvent adresser des recommandations de caractère obligatoire à l'appareil administratif et économique du conseil, tandis que certaines décisions administratives ne peuvent être adoptées qu'après l'avis de la commission, cet avis étant parfois obligatoire pour le conseil. Cette nouvelle tendance dans l'évolution des conseils change essentiellement l'efficacité de l'action exercée par l'élément populaire sur l'administration de l'Etat.

2. Loi du 28 juin 1963 portant création d'un Comité pour la Science et la Technique (J. des L. n° 28, texte 165).

La loi part du principe que la condition fondamentale d'un développement économique planifié est le progrès technique étayé par le développement des travaux de recherche scientifique adaptés aux besoins de l'économie nationale. Le Président du Comité, qui est un organe supérieur de l'administration de l'Etat, est l'un des vice-présidents du Conseil des Ministres, et l'un de ses suppléants est le Secrétaire Scientifique de l'Académie Polonaise des Sciences. Les autres membres du Comité sont nommés par le Président du Conseil des Ministres qui les choisit parmi les ministres et les vice-ministres, les représentants de la science et de la technique ainsi que des organisations sociales. Le Comité indique les jalons du développement souhaitable de la science et de la technique, établit le plan de moyens matériels et techniques requis par ce développement, assure la mise en oeuvre appropriée des réalisations scientifiques et techniques et coordonne les activités des autres organes et institutions en ce qui concerne les problèmes fondamentaux d'adaptation du développement de la science et du progrès technique aux besoins de l'économie nationale. Le Comité exerce une influence sur les

activités scientifiques théoriques des organes de l'Académie Polonaise des Sciences et de l'Enseignement Supérieur ainsi que des centres de recherche scientifique de différents ministères, surtout dans le domaine des sciences techniques et naturelles, et aussi économiques, à l'exclusion des branches scientifiques n'exerçant pas une influence directe sur l'activité économique (les sciences humanistes par exemple). La méthode principale de travail du Comité consiste à promouvoir, organiser et coordonner les travaux scientifiques et techniques d'une grande portée interministérielle et internationale. L'appareil du Comité est très restreint, car le Comité réalise ses tâches dans le cadre des équipes spécialisées dans un problème donné, aux quelles on invite des spécialistes, savants et praticiens. En même temps a été modifiée la loi sur l'Académie Polonaise des équipes spécialisées dans un problème donné, auxquelles on invite des spécialistes, à long terme du développement de la science sur la base des principes généraux établis par le Comité et qui exclut de la compétence de l'APS la coordination de la coopération scientifique avec l'étranger dans la mesure où cette question relève actuellement du Comité.

3. Loi du 21 mai 1963 sur la pêche maritime (J. des L. n° 22, texte 115).

Cette loi constitue la codification et la modernisation des dispositions qui remontent en partie à 1916. Aux termes de cette loi est pêche maritime la pêche, la pisciculture et l'appropriation de poissons et d'autres ressources vivantes des eaux maritimes. La pêche peut être pratiquée par les entreprises d'Etat et les coopératives de travail de la pêche maritime et, avec une autorisation appropriée, aussi d'autres personnes morales ou physiques. Un bateau étranger peut pratiquer la pêche sur les eaux territoriales ou intérieures dans le cas seulement où une convention internationale l'y autorise. Dans le cas contraire, le bateau étranger est tenu d'arborer, sur ces eaux, son pavillon et la marque distinctive de son Etat ainsi que d'enlever du pont le matériel de pêche ou bien le disposer d'une façon excluant son usage. Le capitaine du bateau violant cette disposition est puni par l'office maritime d'un arrêt jusqu'à trois mois et d'une amende pouvant aller jusqu'à 4.500 zlotys, et en cas de récidive dans un délai de deux ans il est passible de peine judiciaire de détention jusqu'à un an et amende jusqu'à 100.000 zlotys. Tout bateau de pêche polonais est enregistré à l'office maritime, le bateau lui-même et son matériel de pêche doivent être marqués d'une façon visible et durable d'une marque de pêche déterminée par le document d'enregistrement. Les dispositions détaillées sur l'ordre à observer pendant les pêches et sur la protection de la pêche sont édictées par le ministre de la navigation. La loi a également établi un fondement aux prestations des personnes morales et physiques au profit de l'alevinage. Jusqu'à présent, cette action à laquelle la Pologne est tenue en vertu des conventions internationales, était effectuée par les offices maritimes à l'aide des commissions spéciales de caractère social. La surveillance sur la pêche est exercée par les offices maritimes qui nomment à cet effet des organes de la pêche maritime qui bénéficient de l'assistance à laquelle sont tenus les capitaines de bateaux (consistant par exemple à prendre à bord et amener jusqu'au port). Les pénalités administratives frappant la violation des dispositions de la loi sont prononcées par les offices maritimes.

4. Loi du 29 juin 1963 sur la mise en exploitation des communautés foncières (J. des L. n° 28, texte 160).

Cette loi vient remplacer les dispositions surannées de 1938 qui n'assuraient pas une bonne exploitation de ces terres ni ne prévenaient les nombreux litiges judiciaires portant sur le droit de propriété. Cela se comprenait parfaitement car les communautés foncières remontent à une époque très ancienne où l'on attribuait des terres aux paysans

en toute propriété et l'on accordait aux ayants-droit, en supprimant les servitudes foncières, un équivalent sous la forme d'une terre déterminée destinée à l'usufruit en commun. La nouvelle loi fixe les règles et les délais d'établissement des frontières des communautés ainsi que l'importance des parts des particuliers ayant droit d'en faire usage. D'autre part elle annule les prétentions des personnes ne possédant pas d'exploitation agricole et ne profitant pas depuis longtemps de la communauté, elle exclut aussi le partage des communautés entre les ayant droit. Ceux-ci sont tenus de fonder une société en vue de l'exploitation de la communauté, la surveillance sur une exploitation rationnelle étant exercée par le service agricole du présidium du conseil populaire d'arrondissement. La part dans la communauté ne peut être aliénée qu'en entier et seulement au profit d'une personne dirigeant une exploitation agricole située dans la localité donnée ou avoisinant la communauté.

5. Loi du 29 juin 1963 modifiant la loi sur l'encouragement des travaux d'amélioration hydrauliques pour les besoins de l'agriculture (J. des L. n° 28, texte 170).

La loi établit les conditions favorisant l'accélération des travaux d'amélioration. Ainsi lorsque, par suite d'un esprit conservateur, la majorité de propriétaires ne consentent pas à effectuer les améliorations économiquement justifiées, ces travaux peuvent être ordonnés d'office. D'autre part les agriculteurs dont les fonds profitent de travaux d'amélioration peuvent être obligés à fournir des prestations à titre onéreux (en fournissant par exemple des matériaux, des moyens de transport ou de la main d'œuvre non qualifiée). Enfin on admet, dans des cas justifiés, l'expropriation moyennant indemnité d'une partie des terres améliorées (par exemple pour obtenir une réserve destinée à recevoir les déjections).

6. Loi du 21 mai 1963 modifiant la loi sur les autorisations d'exercer l'industrie, l'artisanat, le commerce et certains services par une unité du secteur non socialisé de l'économie (J. des L. n° 22, texte 113).

Cette loi a été élaborée avec la participation des différents secteurs de l'économie non socialisée afin de créer des conditions plus avantageuses à la prestation de services à la population par l'artisanat, tout en garantissant les intérêts de la population contre les violations de la morale professionnelle. En accroissant le contrôle social dans les décisions retirant une autorisation, la loi admet le retrait d'autorisation en cas de condamnation pour le recel ou la vénalité, en cas aussi de plaintes justifiées contre la mauvaise qualité de la production ou des services ou bien contre leur exécution non consciencieuse. Le droit de demander le retrait d'autorisation est accordé aux chambres artisanales et aux autres organismes de l'autonomie économique. La loi combat aussi le trafic illicite d'autorisations au profit des prétendus associés ou chefs d'entreprise. En même temps elle abroge les dispositions transitoires de 1950 prévoyant le rachat des machines immobilisées, car redoutant le rachat les intéressés ne cherchaient pas à investir pour améliorer l'équipement technique des établissements de prestation de services.

7. Loi du 21 décembre 1962 modifiant le décret sur la procédure fiscale ainsi que le décret sur l'impôt sur le chiffre d'affaires (J. des L. n° 66, texte 327).

La loi contribue surtout à décentraliser les pouvoirs en matière de procédure fiscale et aux perfectionnements de cette procédure. Les dispositions de la procédure applicables à toutes les prestations publiques déterminent la compétence des organes financiers ainsi que les droits et obligations des citoyens dans cette procédure, elles ont donc une grande importance tant pour le bon fonctionnement des organes financiers

que, avant tout, pour asserer la légalité. La procédure sera accélérée notamment par le fait que plusieurs décisions réservées précédemment au ministre des Finances sont transférées à la compétence des organes de voïvodie (ainsi le changement d'une décision définitive avec le consentement des parties ou l'examen d'un recours contre une décision de la commission fiscale de recours). Le même effet sera atteint par le désencombrement des commissions fiscales qui, en raison de leur composition sociale, assurent le contrôle social des charges fiscales et devraient concentrer leurs efforts à régler rapidement les questions essentielles pour le contribuable, telles que l'assiette annuelle de l'impôt, la suite donnée aux recours et l'appréciation de la force probante des livres du contribuable. Un exemple du renforcement de la protection des droits du contribuable se trouve dans la recevabilité de l'examen des preuves et des explications présentées dans la procédure de recours seulement, lorsque le contribuable explique pourquoi il ne les a pas présentées pendant la procédure devant la première instance. Dans le cas où le recours n'est pas examiné dans le délai légal (trois mois) le contribuable est protégé contre les voies d'exécution plus rigoureuses (par exemple l'expropriation d'un meuble saisi).

8. Loi du 21 décembre 1962 modifiant le décret sur certains impôts locaux (J. des L. n° 66, texte 328).

Cette loi ne sert pas les buts fiscaux mais uniquement l'amélioration de l'administration. Les taxes et les impôts locaux sont en vigueur en vertu de la loi ou des résolutions des conseils qui décident de leur établissement et de leur montant dans les limites fixées par la loi, et les revenus à ce titre constituent les recettes des budgets locaux. Actuellement plusieurs impôts et taxes ont été cumulés, étant donné que leur diversité ne se justifiait plus. Ainsi ont été supprimés les versements au profit du Fonds de Logement, tandis que l'impôt sur les immeubles a été augmenté d'une manière correspondante, car les deux prestations étaient fixées d'après la valeur de rapport de l'immeuble. Une partie de ces sommes est destinée aux grosses réparations et à la reconstruction des bâtiments. En ce qui concerne les maisons unifamiliales occupées en entier par le propriétaire l'impôt dit municipal et l'impôt sur les locaux ont été supprimés, tandis que l'impôt sur l'immeuble a été augmenté proportionnellement. La taxe sur les bicyclettes et le droit perçu pour le permis d'utilisation d'une bicyclette ont été remplacés par une taxe sur les bicyclettes proportionnellement augmentée. La taxe sur les chevaux dans les exploitations agricoles a été supprimée et en même temps a été augmenté l'impôt sur le chiffre d'affaires du voiturier. Les taxes frappant les embarcations à rames et à voile ont été supprimées, car face à de nombreuses exemptions (accordées par exemple aux embarcations de sport, aux kayacs et aux bateaux de pêcheurs) l'enregistrement et le recouvrement de ces taxes n'étaient pas rentables. La loi a également introduit plusieurs dégrèvements d'impôt sur les locaux utilisés dans des buts soutenus par l'Etat, tels que les établissements gastronomiques où l'on ne sert pas d'alcool ou les établissements artisanaux prêtant des services à la population. Enfin la loi règle les taxes perçues dans les villes d'eau destinées au financement de l'agrandissement et de l'entretien des aménagements propres à ces villes d'eau. La liste des localités où le conseil populaire local peut introduire une telle taxe est arrêtée par le conseil populaire de voïvodie en accord avec le ministre de la santé.

9. Loi du 21 mai 1962 sur les substances toxiques (J. des L. n° 22, texte 116).

Cette loi est destinée à protéger la ville même contre l'intoxication fortuite par des substances toxiques par suite d'une utilisation par erreur ou par imprudence et tend à empêcher l'emploi de ces substances dans le but de suicide et de meurtre. On a trouvé

qu'il était nécessaire de remplacer par une nouvelle loi les dispositions fragmentaires antérieurement en vigueur à la suite d'un développement particulièrement rapide de la synthèse chimique qui fait naître le danger d'intoxications massives à défaut d'un contrôle organisé du commerce et des effets des différentes substances. Il s'agit là d'une loi-cadre qui prévoit l'établissement par des dispositions d'application des listes de poisons ainsi que des substances toxiques nocives, de même que la publication par les ministres intéressés des arrêtés concernant la surveillance de leur production, commerce et transport.

10. Loi du 28 mars 1963 modifiant la loi sur le service militaire obligatoire (J. des L. n° 14, texte 74).

La loi permet d'introduire de nouvelles formes et moyens d'accomplir le service militaire, tout en diminuant la période et les frais de la formation militaire, à l'exception toutefois de la formation des soldats qui sont appelés à desservir un matériel militaire plus compliqué. Etant donné la stabilité relativement précoce qu'on observe chez les jeunes, l'âge de conscription a été abaissé de 20 à 19 ans. De cette manière a été raccourcie la période qui s'écoule entre la fin des études secondaires ou de la formation professionnelle et le service militaire. Les jeunes qui poursuivent leurs études bénéficient d'un ajournement. Le service a été prolongé (jusqu'à 36 mois) dans les unités spéciales seulement (fusées et radiotechnique) ; la formation technique acquise pendant ce service facilite largement à la jeunesse l'obtention d'un emploi avantageux après le service. En même temps a été élargi le système du service des étudiants sans interruption des études et l'on a établi pour d'autres conscrits la faculté d'accomplir le service non pas pendant une période ininterrompue, mais en le répartissant sur une période de trois ans — quelques mois par ans — ou même pendant des périodes plus brèves dans le service dit territorial (consistant par exemple en un service de quatorze jours dans un camp militaire, en occupations de formation militaire d'un jour, etc.). Le service territorial facilite la préparation de la population à la défense sans avoir à abandonner pour longtemps l'exercice de la profession, la formation dans ce service étant assurée par les officiers et les sous-officiers de réserve appelés à faire des exercices militaires. Enfin la loi simplifie la procédure d'ajournement du service à ceux qui entretiennent seuls leurs familles, en transmettant l'examen de ces affaires aux organes locaux de l'administration civile. Afin de créer des conditions favorisant à la mise à profit, pendant une période plus longue, de l'expérience des sous-officiers de carrière qui ne possèdent pas des qualifications requises pour devenir officiers une nouvelle loi a institué un corps nouveau dont il est question au point suivant.

11. Loi du 29 mars 1963 sur le service militaire des porte-drapeau des Forces Armées (J. des L. n° 15, texte 78).

La loi institue un corps de porte-drapeau, intermédiaire entre le corps des sous-officiers et celui des officiers. Les porte-drapeau sont prévus à des postes inférieurs dans le service des quartiers et dans l'administration militaire, comme chefs d'ateliers, chefs de peloton de transport, etc.

12. Loi du 21 mai 1963 sur la discipline militaire et sur la responsabilité militaire des soldats pour les contraventions disciplinaires et pour l'atteinte à l'honneur et à la dignité du soldat (J. des L. n° 22, texte 114).

La loi s'est substituée aux dispositions de 1951 qui était trop générale en laissant plusieurs problèmes à être réglés dans règlements militaires ou bien en omettant certains d'autres (les distinctions par exemple). Les affaires d'officiers et de sous-

officiers de carrière relatives à l'atteinte à l'honneur et à la dignité du soldat sont instruites par des tribunaux l'honneur élus par eux-mêmes.

13. Loi du 29 mars 1963 sur les étrangers (J. des L. n° 15, texte 77).

Cette loi s'est substituée aux dispositions surannées de 1926, en abrogeant notamment plusieurs prescriptions incommodes pour les étrangers. Cela doit faciliter les visites des étrangers en Pologne qui d'ailleurs deviennent de plus en plus nombreuses (en 1962 par exemple la Pologne a été visitée par 184.000 étrangers). En vertu de la loi est étranger celui qui ne possède pas la nationalité polonaise. Les personnes possédant deux nationalités étrangères ou plus sont considérées, conformément à la Convention de La Haye de 1930, comme ressortissantes de l'un seulement des Etats qui entrent en jeu. L'immatriculation spéciale personnelle ainsi que des rigueurs de déclaration de séjour ont été supprimées et un étranger a à accomplir les mêmes formalités que les ressortissants polonais, sous cette réserve que la première déclaration de séjour est faite à la mise qui en même temps immatricule l'étranger. Mais dans ce cas aussi l'étranger n'est pas tenu de se présenter personnellement (cette formalité est accomplie par exemple par le bureau de réception de l'hôtel où s'arrête l'étranger). Il est plus facile aussi d'obtenir le visa d'entrée (dans certains cas par exemple on peut l'obtenir à la frontière). Sur sa demande un étranger peut obtenir une autorisation de séjour permanent en Pologne. L'étranger qui ne possède aucun document étranger reçoit une carte d'identité. La loi règle aussi le droit constitutionnel d'asile garantissant la protection aux ressortissants des Etats étrangers, persécutés à cause de la défense des masses travailleuses, de la lutte pour le progrès social, de l'activité pour la défense de la paix, de la lutte de libération nationale ou des activités scientifiques. L'étranger dont le séjour devient indésirable eu égard à l'intérêt public peut être expulsé, et s'il ne quitte pas le territoire national dans le délai imparti il peut être conduit immédiatement à la frontière, les frais de l'expulsion pouvant être recouvrés par la voie administrative sur lui-même ou sur la personne qui l'a invité en Pologne.

*S. Gebert*