

## CHRONIQUE DE LA VIE SCIENTIFIQUE \* CHRONICLE

DROIT POLONAIS CONTEMPORAIN  
POLISH CONTEMPORARY LAW  
1989 n° 1-4 (81 - 84)  
PL ISSN 0070 - 7325

### LES PROBLÈMES JURIDIQUES DU FONCTIONNEMENT DU TRIBUNAL CONSTITUTIONNEL

(CONFÉRENCE SCIENTIFIQUE A WROCLAW,  
LE 18 NOVEMBRE 1987)

La conférence était organisée par l'Institut du Droit Constitutionnel à l'Université de Wrocław. Les rapports suivants y ont été présentés : *Le Tribunal Constitutionnel et le principe de la supériorité de la Diète* (J. Rapel) ; *Les questions juridiques* (K. Wojtowicz) ; *Les normes de la procédure devant le Tribunal Constitutionnel et les principes directeurs de cette procédure* (J. Mokry) ; *Le caractère juridique des arrêts du Tribunal Constitutionnel* (S. Kaźmierczyk). Ces rapports ont été publiés \* et nous n'en parlerons pas ici.

Dans une allocution d'ouverture, J. Trzciński a rappelé les opinions de la doctrine sur le contrôle de la constitutionnalité du droit en Pologne et a déclaré que la science du droit constitutionnel était bien préparée à présenter aux décideurs politiques le projet de création d'un Tribunal Constitutionnel (T.C.), bien que la prise de décision fût neutralisée par ceux dont l'activité devait faire l'objet de ce contrôle. Ensuite, l'auteur a parlé de l'influence exercée par le Tribunal sur la vie socio-politique, notamment sur les opinions courantes et sur la vie juridique. Il a notamment fait ressortir l'importance que le contrôle de la constitutionnalité du droit présente pour la position de la Constitution dans le système des sources du droit, pour la bonne interprétation des dispositions de la Constitution, pour la protection des droits et libertés civiques constitutionnellement garantis. Il a également mis en relief l'influence du contrôle de la constitutionnalité du droit sur le modèle de la structure des organes de l'État et de leur activité ainsi que l'importance de l'activité du T.C. pour la protection des rapports socio-politiques et économiques aménagés par la Constitution. Il a souligné que la jurisprudence du Tribunal exercera une influence sur le contenu de la nouvelle Constitution.

A la discussion ont pris part les représentants de la science du droit de différents centres scientifiques du pays ainsi que les représentants de la pratique judiciaire, dont presque tous les membres du T.C.

L'analyse des relations entre la Diète, le T.C. et les autres organes de l'État ne serait valable sans une étude théorique et doctrinale de l'influence exercée sur ces structures des institutions nouvelles telles que le Tribunal d'État, le T.C., la Haute Cour Administrative. Elles ont toutes renforcé le rôle de la Diète (H. Gro-

---

\* Trybunał Konstytucyjny. Materiały konferencyjne [Tribunal Constitutionnel. Matériaux d'une conférence], sous la dir. de J. Trzciński, « Acta Universitatis Wratislaviensis », 1987, Prawo, n° 1037.

szyk). L'aménagement des rapports entre la Diète et le T.C. se manifeste le mieux dans la compétence de ce dernier d'examiner les lois. Le Tribunal respecte le principe traditionnel de la supériorité de la Diète, et c'est avec beaucoup de réserve qu'il entreprend d'apprécier les lois. Il s'ensuit que lorsque l'affaire donnée peut être tranchée sans qu'on doive examiner la loi, le T.C. s'en abstiendra (J. Surowiec). Quant à la compétence du Tribunal, on a fait remarquer que l'art. 1 de la loi concernant le T.C. n'est pas conforme à l'art. 33<sup>a</sup> al. 1 de la Constitution, car il rétrécit la compétence d'attribution du T.C. (A. Kubiak). Parlant de la faculté de soumettre la résolution de la Diète au contrôle du T.C., A. Szmyt a donné des arguments en faveur d'un tel contrôle sur l'exemple de la relation entre le Règlement de la Diète et la Constitution ainsi qu'entre ce Règlement et les lois. Puisque le Règlement de la Diète est fondé sur la Constitution, il est égal à la loi ; s'il est fondé sur la loi (p. ex. sur les droits et devoirs du député), il peut en être un acte d'approbation. Il n'y a donc pas d'arguments formels contre la faculté de la soumettre au contrôle du T.C. A. Szmyt a également évoqué les problèmes du droit parlementaire interne. Dans la loi sur les droits et devoirs du député et dans le Règlement de la Diète, on renvoie entre autres aux actes du Président de la Diète et à ceux du Bureau de la Diète. Ces actes peuvent être de caractère normatif, aussi le T.C. peut-il les examiner.

La position du T.C. dans le système des organes de l'État est un problème discutabile. J. Trzciński a présenté la thèse selon laquelle le T.C. est un organe particulier du contrôle d'État, organe de contrôle de la constitutionnalité du droit. Son activité n'étant pas une application du droit, ne peut être qualifiée d'administration de la justice. Cette thèse a été attaquée par K. Buchała, car à son avis le T.C. est un tribunal particulier. Bien qu'à la base de son activité n'existe aucun état de fait, néanmoins à l'origine des questions et propositions se trouvent des circonstances déterminées (et la question juridique n'est qu'un prétexte pour examiner la constitutionnalité). D'un autre côté, l'activité des tribunaux de droit commun n'a pas toujours à l'origine l'existence d'un état de fait. Par ailleurs, la compétence de la Cour Suprême prévue à l'art. 13 de la loi de 1984 ressemble, elle aussi, sensiblement à celle du T.C., la différence ne concernant que les effets juridiques.

Le rôle du T.C. dans la réalisation de la légalité se trouve renforcé par la faculté qu'il a d'ouvrir la procédure sur sa propre initiative. Ce qui importe ici ce sont les matières non imposées mais choisies par le T.C. Il appartient au Tribunal de fixer librement le critère de son choix. S. Paweła a avancé la thèse selon laquelle le T.C. est obligé d'engager la procédure sur son initiative dès qu'il aura appris que la constitutionnalité est violée (il serait inadmissible que sa fonction se borne à signaler seulement le cas). Et il aurait cette obligation lors même que la requête ou la question juridique viennent d'un sujet de droit qui n'a pas qualité pour agir. L'évolution souhaitable de l'activité du T.C. devrait aboutir à son influence réelle sur la législation (N. Gajl). A. Kubiak, qui s'est prononcé contre une place trop large laissée à l'initiative propre du T.C. (ce qui risquerait d'aboutir au « règne des juges »), a déclaré qu'indépendamment du champ d'application de la jurisprudence du T.C. celle-ci aura une influence sur des solutions législatives durables.

Bon nombre de discutants, et principalement des juges au T.C., ont abordé la problématique des questions juridiques et de leur importance dans le processus de contrôle de la constitutionnalité du droit. Les controverses concernaient le pouvoir des tribunaux de 1<sup>er</sup> instance d'adresser de telles questions au T.C. J. Linowski, juge à une cour de voïvodie, a pris parti contre ce pouvoir. A son avis, la

solution adoptée est correcte, et poser une question juridique au T.C. peut être une tâche difficile même pour une cour de voïvodie statuant en I<sup>re</sup> instance. Dans la loi sur la Cour Suprême il conviendrait d'obliger cette juridiction à informer le T.C. du refus de poser une question juridique.

Selon K. Buchała c'est le contraire : le tribunal statuant en I<sup>re</sup> instance a le droit de poser une question juridique. Les questions juridiques ne doivent pas être identifiées aux problèmes juridiques dont il est question dans la loi sur la Cour Suprême. Cette loi n'autorise pas le président de la Cour à les examiner. Ce qui est une évidente inconsistance c'est l'absence de l'obligation d'adresser une question juridique au T.C. dès qu'on constate que la question est fondée et aussi l'absence de l'obligation d'informer le Tribunal du cas d'inconstitutionnalité. Quelques discutants ont rappelé que la Cour Suprême ne transmet ni questions juridiques ni informations, bien qu'il semble qu'elles doivent être nombreuses en raison de l'inconsistance considérable du système du droit.

De l'avis de A. Józefowicz, la décision du tribunal statuant d'adresser une question juridique à l'organe ayant le droit de la soumettre au T.C., devrait être envoyée avec le dossier au T.C. avec la requête tendant 'à obtenir la réponse à cette question juridique. Il a, par ailleurs, fait remarquer que ni l'art. 22 al. 2 de la loi sur le T.C. ni les autres dispositions n'indiquent le moyen de donner suite à l'information communiquée au T.C.

Mme M. Łabor-Soroko s'est prononcée pour un élargissement du cercle des agents juridiques ayant le droit d'engager la procédure, en soulignant qu'il s'agit du tribunal de droit commun, en laissant de côté son administration. Le tribunal pourrait adresser la question juridique au T.C. tant d'office qu'à la requête des parties .au procès. De l'avis de A. Kabat, les tribunaux de droit commun ont conservé leur droit de contrôler la constitutionnalité des actes concrets inférieurs à la loi, mais lorsque l'acte concerne plusieurs sujets et des questions importantes, le tribunal, en déclarant son inconstitutionnalité, ne devrait pas se contenter de ne pas appliquer ses normes dans l'affaire donnée, mais prendre des mesures tendant à ce que l'ayant droit adresse la question juridique au T.C.

La loi sur le T.C. ne précise pas la force légale de ses arrêts. Qu'ils soient définitifs, cela résulte de ce qu'il y a un degré de juridiction. De l'avis de S. Pawela, il faut distinguer la force obligatoire de l'arrêt à l'égard de l'organe et à l'égard de l'acte. La force légale des arrêts est diversifiée aussi en fonction de leur destinataire. Les arrêts du T.C. ne lient pas la Diète qui est seulement obligée de prendre position, sans doute sous forme de résolution avec l'interprétation authentique de la disposition concernée. La force légale d'une telle résolution est un problème.

Il faudrait considérer l'opportunité de lier les tribunaux de droit commun par les arrêts du T.C. rendus à l'issue de l'examen des questions juridiques. Actuellement, un arrêt du T.C. ne lie le tribunal que dans l'affaire concrète qui a donné lieu à une question juridique. Dans les autres affaires, les tribunaux ne peuvent être liés, tout au plus, que par l'autorité du T.C. Celui-ci n'est pas lié par ses arrêts, mais les arrêts rendus par l'assemblée plénière lient les autres corps statuant, ce qui ne signifie pas que l'assemblée plénière ne puisse changer d'avis (S. Pawela). Polémiquant avec T. Szymczak au sujet de l'opposabilité des arrêts du T.C., K. Działocha a fait remarquer que la loi amendée concernant les locaux tient largement compte des remarques du Tribunal que contiennent les arrêts rendus dans les affaires U1 et U5/86. Il a constaté que le rôle qu'aura joué

le Tribunal dans l'amélioration de l'état et de la stabilité du système juridique, dépendra dans une grande mesure de l'unité de sa jurisprudence.

On ne saurait reconnaître comme principe directeur de la procédure devant le T.C. la présomption de la conformité des actes normatifs dans le système des sources du droit. L'effet de cette présomption se rapporte uniquement à la répartition de la charge de la preuve dans cette procédure (A. Kabat). Le principe de conformité ne peut être réduit là l'interdiction des actes contraires aux actes de rang supérieur. De ce principe découle également la mise en oeuvre des normes qui contiennent les actes de rang supérieur, dont surtout la Constitution (A. Gwiżdż). A cela se rattache le problème de la hiérarchie interne des normes constitutionnelles. Au premier rang figurent les principes généraux, donc les normes qui présentent une importance particulière pour l'ensemble des normes constitutionnelles (p. ex. le principe de l'égalité des citoyens devant la loi). De l'avis de L. Wiśniewski se pose cependant le problème de la force obligatoire des principes universellement en vigueur, p. ex. celui de la politique pacifique de l'État ou celui proclamant que tout ce qui n'est pas défendu est permis.

Dans la procédure devant le T.C., le principe du caractère contradictoire du procès connaît une limitation sensible (A. Kabat). Dans le cas d'initiative du Tribunal, derrière la décision introductive d'instance il n'y a pas d'agent juridique qui pourrait participer à la procédure (M. Łabor-Soroka, S. Pawela). Ni la loi sur le T.C. ni la résolution concernant la procédure devant ce Tribunal ne tranchent pas sans équivoque le problème de l'agent juridique à qui incombe la charge de la preuve dans la procédure devant le T.C. Pour le procès civil le principe y relatif est formulé par le droit matériel — l'art. 6 du Code civil (A. Kabat).

Une nette notion de la constitutionnalité du droit a des incidences aussi bien sur la forme des arrêts que sur le contenu des motifs. Il faut chercher à préciser les notions de contradiction et de non-conformité, et à établir toute l'étendue de la non-conformité et non seulement de sa partie qui se nomme contradiction (K. Buchała). A cet effet il faut examiner non pas les textes mais les normes juridiques. A ces dernières sont applicables des termes tels que contradiction logique, opposition logique ou non-conformité praxéologique. Si l'on adopte ce point de vue, on peut trancher le point de savoir quelle est la relation entre les dispositions qui contiennent ces normes (W. Bossy). Parfois dans la jurisprudence du Tribunal, l'alternative conforme ou non conforme ne suffit pas. Il arrive que l'acte normatif examiné sous l'angle de sa constitutionnalité ne soit pas incompatible avec une disposition de la Constitution ou d'une loi sans qu'on puisse cependant constater qu'il est conforme à cette disposition. Dans ce cas il semble possible et opportun d'employer dans l'arrêt du T.C. la formule « n'est pas contraire » au lieu de la formule « est conforme ». Si la conformité n'est possible que dans la combinaison : la norme plus son interprétation, il faut que cette combinaison figure dans l'arrêt (S. Pawela). Cependant la signification d'une telle interprétation demeure un problème.

La question de la compétence du T.C. de statuer sur la constitutionnalité des conventions internationales a été soulevée par J. Kolasa. Quelle que soit la législation en vigueur, le champ d'application de ces conventions quant à objets, leur place dans le système des sources de droit et leurs relations avec les autres actes de droit interne devront aboutir à ce qu'on en tienne compte davantage dans le droit positif, y compris la Constitution et la loi sur le T.C. Cette opinion a été partagée par A. Klafkowski qui a fait remarquer toutefois que dans l'état

juridique actuel la décision du législateur de soustraire les conventions internationales à la compétence du T.C. était justifiée et opportune.

A la fin de la conférence, le président du T.C., le prof. A. Klafkowski, a souligné l'importance que les recherches menées par la science du droit sur la problématique du contrôle de la constitutionnalité du droit présentent pour l'activité du T.C., et a remercié la Faculté de Droit et d'Administration de l'Université de Wrocław d'avoir organisé la conférence d'un grand intérêt à ce point de vue.

*Krzysztof Domarecki*  
*Artur Preisner*