

*LA POSITION DE LA COUR SUPRÊME DANS LE SYSTEME DE LA
RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE POLOGNE
(genèse, évolution, perspective)*

Marian Rybicki

I. LES PREMIÈRES ANNÉES DE LA POLOGNE POPULAIRE (1944 - 1950)

Le Manifeste du Comité Polonais de Libération Nationale du 22 juillet 1944 statuait que, jusqu'à la convocation de la Diète législative qui, en qualité de porte-parole de la volonté de la nation, devait adopter une nouvelle Constitution, les principes fondamentaux de la Constitution de Mars 1921 seraient en vigueur. Cela concernait l'ensemble des principes sur lesquels devait se baser l'organisation des tribunaux dans cette première période.

A la différence des autres pays qui ont emprunté, en résultat de la révolution, la voie de l'édification du socialisme (p. ex. en Union soviétique après la Révolution d'Octobre ou en Yougoslavie après 1945), on ne procéda pas en Pologne à l'abolition générale des lois et d'autres actes juridiques de rang inférieur datant de la période antérieure, c'est-à-dire d'avant septembre 1939. Seuls quelques-uns de ces actes nettement contraires aux principes démocratiques du nouveau système ont été annulés et remplacés par des nouvelles lois ou décrets. Il en fut ainsi par exemple dans le cas de la dissolution de la Police d'État et la création de la Milice Civique par décret du CPLN du 7 octobre 1944. Ce furent pourtant des cas rares, voir exceptionnels. La majorité considérable des actes juridiques en vigueur en Pologne d'avant septembre 1939 ont gardé leur force obligatoire après 1944 et constituaient la base de l'activité des organes d'État réformés, dans les nouvelles conditions du pouvoir populaire, reprenant le travail sous une nouvelle direction, mais employant une grande partie des anciens cadres de travailleurs.

Cela concernait en particulier les tribunaux de droit commun reprenant leur activité sur les territoires libérés du pays à l'appel du nouveau pouvoir, en se basant sur les dispositions juridiques relatives

à la structure, les compétences et le mode de procédure des tribunaux en vigueur le 1^{er} septembre 1939.

Un fait significatif à cet égard et caractéristique pour les rapports du nouvel État populaire envers les actes juridiques, provenant de la précédente formation constitutionnelle, est la continuité de la force obligatoire de la loi sur l'organisation des tribunaux de droit commun du 6 février 1928.

Cette loi, après maints amendements, reste d'ailleurs en vigueur jusqu'aujourd'hui, bien que son texte actuel diffère beaucoup du texte premier d'il y a plus d'un demi siècle. Cependant, de nombreux éléments de l'ancienne systématique et forme y ont été maintenus ainsi que nombre de normes à caractère fondamental, définissant la position des tribunaux et des juges.

Ainsi, par la volonté du nouveau législateur nous assistions en Pologne non seulement au phénomène de la restitution de la force obligatoire (dans les années 1944 - 1952) des principes fondamentaux de la Constitution de Mars 1921, mais aussi du maintien en vigueur des actes juridiques obligatoires avant le 1^{er} septembre 1939 qui n'étaient pas en contradiction avec les principes démocratiques et la direction essentielle du développement de l'État populaire et qui pouvaient être appliqués dans l'édification du nouveau système.

Cette attitude du pouvoir populaire était dictée sans nul doute par les conditions particulières dans lesquelles s'est accomplie la révolution sociale en Pologne. Le commencement de l'édification du nouveau système coïncidait avec la libération nationale de l'occupation génocidaire nazie, avec le renversement de tout le système haï des régimes de terreur de l'occupant et de toutes les institutions servant ce but.

Restituant, dans leur ancienne forme, de nombreuses institutions et constructions juridiques d'avant la guerre, enracinées dans la mémoire et la conscience du peuple, le pouvoir populaire soulignait sa volonté de continuer sa propre structure d'État en conservant les formes et institutions juridiques qui, remplies d'un nouveau contenu de classe, pouvaient être utilisées comme un instrument au service du nouveau système. De cette façon, on empêcha que se produise une sorte de « vide juridique » pouvant entraver et freiner l'oeuvre de reconstruction du pays dévasté par la guerre.

C'est pourquoi, immédiatement après la libération, le Ministère de la Justice lança un appel aux juges, procureurs et autres fonctionnaires de l'administration de la justice à réintégrer leur poste de travail.

En ce qui concerne la Cour Suprême, peu après la libération de Varsovie, car déjà le 28 février 1945, le Président du Conseil National du Peuple a nommé au poste de Premier Président de la Cour Suprême, Wa-

claw Barcikowski, éminent juriste, avocat connu et défenseur dans les procès politiques de la période d'avant-guerre, à cette époque membre du présidium du Conseil National du Peuple.

En raison de la destruction de l'ancien siège de la Cour Suprême, le Palais de la République à Varsovie ainsi que du manque de locaux appropriés dans la capitale ruinée, par règlement du Ministre de la Justice du 3 mars 1945 le siège de la Cour Suprême a été transféré provisoirement à Łódź où, après quelques mois, les deux Chambres : Civile et Pénale reprirent leurs fonctions.

Le processus de la reconstruction des tribunaux polonais de droit commun avec en tête la Cour Suprême et leur mise en place en principe à l'appui des anciens cadres de juges, ne pouvaient s'opérer rapidement et sans troubles.

Les juges qui ont survécu à la guerre, dispersés après l'insurrection de Varsovie, revenant des camps en Allemagne et de l'émigration en Occident, se présentaient successivement à l'appel des nouvelles autorités pour entreprendre le travail au service de l'État renaissant et démocratique.

Au lendemain de la libération, devant l'immensité des crimes perpétrés par l'occupant, les organes ordinaires de l'administration de la justice et les moyens traditionnels ainsi que les mesures de punition semblaient être insuffisants. Aussi, déjà au cours des premiers mois du pouvoir populaire, par décret du CPLN du 12 octobre 1944, ont été institués des tribunaux pénaux spéciaux chargés d'instruire les affaires des criminels nazis coupables des homicides et des violences commises contre la population civile et les prisonniers, ainsi que des traîtres de la nation polonaise. Ils statuaient en collège d'un juge, nommé parmi les personnes ayant des qualifications de juge, et de deux assesseurs nommés d'après la liste établie par le Présidium du CNP parmi les candidats présentés par les conseils du peuple de voïvodie. Les jugements de ces tribunaux étaient définitifs et avaient force de chose jugée, avec ceci que le condamné pouvait adresser une demande en grâce au Président du CNP.

L'activité de ces tribunaux spéciaux n'a duré que pendant une période, relativement courte, de 2 ans. Après avoir réalisé leurs tâches les plus importantes, ils ont été dissous en vertu du décret du 17 novembre 1946 et les affaires relevant de leur compétence ont été transmises aux tribunaux de droit commun, notamment aux tribunaux régionaux.

Un caractère transitoire semblable, justifié par le poids exceptionnel des affaires instruites, avait l'activité du Tribunal National Suprême créé le 22 janvier 1946 pour juger les principaux criminels de guerre remis à la Pologne par les autorités alliées. Le Président du TNS était le Premier Président de la Cour Suprême. Le Tribunal statuait en collège

de 3 juges et 4 assesseurs, nommés parmi les députés au Conseil National du Peuple. Ses jugements, condamnant entre autres le commandant du camp de concentration d'Auschwitz ainsi que les gauleiters hitlériens de Poznań et de Gdańsk, étaient définitifs. Après 1948, d'autres procès de ce genre se déroulaient devant les tribunaux de droit commun.

La guerre et l'occupation ont provoqué non seulement d'immenses pertes de vies humaines et la destruction du patrimoine national, mais ont causé également de grands désordres moraux qui se sont fait ressentir après la libération. Les graves pénuries et les difficultés économiques étaient approfondies par le relâchement de la discipline civique et la démoralisation de certains groupes de la population. Pour lutter efficacement contre les infractions visant les intérêts de la vie économique et sociale du pays renaissant, les moyens normaux de punition s'avéraient insuffisants. On a donc eu recours, dans ce domaine aussi, aux mesures extraordinaires. Le décret du 16 novembre 1945 a institué la Commission Spéciale pour la lutte contre les abus et les malfaisances économiques. Ses tâches consistaient à dévoiler et à poursuivre les infractions telles que les appropriations et le pillage du bien public ou restant sous la gestion publique, la corruption, la spéculation ainsi que les actes de brigandage qui se produisaient particulièrement sur les Territoires Occidentaux de la Pologne.

Dans les cas de ce genre d'infractions, la Commission spéciale n'envoyant pas l'affaire sur la voie judiciaire pouvait, après avoir terminé l'enquête, statuer elle-même infligeant aux coupables les peines suivantes : placement dans un centre de travail obligatoire pour une durée ne dépassant pas deux ans, amende, confiscation des objets, fermeture de l'établissement, interdiction de séjour de l'auteur dans des régions déterminées pour une période de 5 ans. Les décisions de la Commission étaient définitives et n'étaient susceptibles d'aucun moyen de recours.

A mesure que la vie économique du pays se stabilisait, l'activité de la Commission Spéciale et de ses Représentations était limitée et remplacée par la juridiction des tribunaux. La liquidation de la Commission Spéciale eut lieu en 1954 et les affaires relevant de ses compétences ont été transférées aux organes du parquet et aux tribunaux de droit commun.

Une autre cause, notamment le danger croissant menaçant le pouvoir populaire de la part des forces réactionnaires clandestines qui en 1945 avaient nettement intensifié leur activité, a provoqué un important élargissement des compétences des tribunaux militaires et une extension de celles-ci sur une série d'infractions à caractère contrrévolutionnaire, commises par des personnes civiles.

Cela a été réalisé par voie de décret du 16 novembre 1945 sur les in-

fractions particulièrement dangereuses dans la période de reconstruction du pays.

Établissant une vaste liste des infractions les plus dangereuses dirigées contre la sécurité publique et relevant de la compétence des tribunaux militaires, le décret a compté parmi celles-ci non seulement les actions armées, par exemple la perpétration d'un attentat contre des unités des forces armées polonaises et alliées ou actes de sabotage, mais aussi des infractions du genre de celle commise par exemple par un citoyen polonais « entrant en connivence avec une personne agissant dans l'intérêt d'un gouvernement étranger ou d'une organisation étrangère en vue d'agir au préjudice de l'État polonais » (art. 6 du décret), ce qui, dans les conditions d'alors permettait d'appliquer les dispositions du décret à un large cercle de personnes civiles.

Comme le démontrent les décrets publiés dans les années 1944 - 1946 concernant les compétences et le mode de procédure des tribunaux et organes spéciaux nouvellement créés, le rôle effectif et l'étendue des compétences de la juridiction de droit commun y compris de la Cour Suprême en tant que son organe supérieur, ont été sensiblement limités s'il s'agit de la jurisprudence dans les affaires pénales.

Sans nul doute, le caractère même de nombreuses infractions dangereuses et en même temps typiques pour cette période, dépassait les possibilités des tribunaux de droit commun, qui se reformaient sur les principes définis dans le droit antérieur et à l'appui des anciens cadres de juges. Il convient de rappeler que cette période, la plus difficile pour le pouvoir populaire, n'était pas près de se terminer. Elle ne s'est pas terminée au moment de la libération de tout le pays et de la capitulation de l'Allemagne. Au contraire, la lutte contre les organes du pouvoir populaire menée par les forces de la réaction à l'intérieur du pays s'était intensifiée. La normalisation attendue des rapports politiques que semblait annoncer la création du Gouvernement Provisoire d'Unité Nationale en juin 1945, avec la participation de représentants du centre d'émigration de Londres, s'est très vite avérée illusoire en raison de l'attitude hostile des forces concentrées autour du Parti Paysan Polonais.

La période du référendum populaire de juin 1946 ainsi que la campagne précédant les premières élections à la Diète Législative, fixées pour le 19 janvier 1947, ont apporté une nouvelle intensification de cette lutte.

Cette période difficile fut clôturée par la victoire du Bloc des Partis démocratiques dans les élections à la Diète Législative. Elle a ouvert la voie à la normalisation et la stabilisation des rapports intérieurs sur le fond des transformations et réformes institutionnelles réalisées déjà auparavant.

C'est ainsi qu'elle fut traitée dans le premier acte ayant rang de loi

fondamentale, votée par la Diète Législative nouvellement élue, et notamment dans la Loi Constitutionnelle du 19 février 1947 sur le régime et le rayon d'action des organes suprêmes de la République Polonaise (Petite Constitution) qui demeura en vigueur jusqu'au moment de l'adoption par la Diète d'une nouvelle et pleine Constitution de la Pologne Populaire.

En ce qui concerne la question du rôle et de l'étendue des compétences de la juridiction des tribunaux de droit commun avec au sommet la Cour Suprême ainsi que sa position envers les organes spéciaux et les compétences élargies de la juridiction militaire, la Petite Constitution renfermait dans l'art. 25 al. 1 l'annonce extrêmement importante de la promulgation d'une loi définissant « le mode de la prise en charge par la juridiction de droit commun de toute l'administration de la justice ».

Il est vrai que le délai exact de la promulgation d'une loi de ce genre n'a pas été fixé, mais il résultait du déroulement des débats à la Diète et des interventions des représentants des clubs parlementaires, qu'elle devait avoir lieu encore au cours de la législature de la Diète Législative, donc avant l'adoption de la nouvelle Constitution, à mesure qu'évoluait la normalisation des rapports intérieurs.

Simultanément, l'art. 26 de la Petite Constitution statuait qu'une loi spéciale déterminerait le régime et le rayon d'action des organes compétents à statuer sur la légalité des actes administratifs dans le domaine de l'administration publique.

Il résulte de la comparaison du contenu des dispositions de l'art. 25 et de l'art. 26 et des déclarations des représentants de la doctrine, que la notion de « toute l'administration de la justice » qui devait être admise par les tribunaux de droit commun englobait, conformément du reste avec la législation et la doctrine de la période d'avant-guerre, uniquement les tribunaux appelés à instruire les affaires civiles et pénales dans les formes d'avant-guerre avant tout en vertu des dispositions de la Constitution de mars. 1921. Cela signifiait laisser en dehors de la Cour Suprême la possibilité de contrôle de la jurisprudence des tribunaux administratifs avec la Haute Cour Administrative aussi bien que la jurisprudence des tribunaux militaires (dans l'étendue traditionnelle de leurs compétences, donc à l'égard des personnes militaires), constituant un secteur tout à fait indépendant des organes judiciaires avec leur propre Haute Cour Militaire au sommet. Les représentants de la pratique et de la doctrine ont attiré l'attention que la formule figurant dans la Petite Constitution sur le transfert de toute l'administration de la justice à la « juridiction des tribunaux de droit commun » — ne doit pas être traitée selon les termes du droit sur l'organisation des tribunaux de droit commun. Dans la situation concrète existant en 1947, elle signifiait seulement que

seraient supprimées les compétences exceptionnelles des tribunaux militaires à l'égard des personnes civiles et que serait exclu l'exercice de la fonction d'administration de la justice par des organes extra-judicieux. Il s'agissait donc de la liquidation des organes exceptionnels en matière d'administration de la justice ou de la limitation des compétences que le législateur de 1947 considérait comme un produit transitoire de la période d'après-guerre ¹.

C'était donc une conception très éloignée et même tout à fait différente de la conception contemporaine, socialiste de la Cour Suprême polonaise conformément à laquelle elle est aujourd'hui l'unique organe judiciaire suprême appelé à exercer le contrôle de l'activité de tous les autres tribunaux, aussi bien de droit commun (actuellement ce sont les tribunaux de région et de voïvodie) que les tribunaux d'exception, dont font partie les tribunaux militaires ainsi que les tribunaux de travail et d'assurances sociales.

Le législateur constitutionnel de 1947 ne définissant pas lui-même le délai dans lequel toute l'administration de la justice devait être reprise par les tribunaux compétents et dans lequel devaient cesser d'exister les tribunaux spéciaux, a laissé la fixation de ce délai aux lois ordinaires.

Dans la situation politique formée après le succès électoral du bloc des partis démocratiques, lorsque les forces de la réaction perdirent l'espoir de renverser le pouvoir populaire et que la stabilisation des rapports intérieurs progressait nettement, on pouvait prévoir que ce délai serait proche, et qu'en tout cas il devancerait l'adoption de la nouvelle Constitution par la Diète Législative. Il en fût autrement. Une entrave à la prompte réalisation de l'annonce formulée dans l'art. 25 al. 1 de la Petite Constitution, fut l'intensification du climat de la « guerre froide » dans la situation internationale et, par suite, l'aggravation des rapports politiques à l'intérieur du pays, amplifiée dans les années 1948 - 1950 par les événements dramatiques liés à la période du culte de la personnalité et à la théorie, régnant dans le mouvement communiste et ouvrier international, sur l'aggravation constante de la lutte de classe à mesure des progrès dans l'édification socialiste.

Ce n'est que lorsque furent surmontées ces fausses théories et la pratique basée sur celles-ci, et après la dénonciation des vices commis sur ce fond dans le travail des organes de poursuite et de l'administration de la justice, que l'annonce constitutionnelle de 1947 fut pleinement réalisée.

En 1954, on liquida la Commission Spéciale pour la lutte contre les ¹

¹ Cf. K. Grzybowski, *Ustrój Polski współczesnej, 1944 -1948* [Le système de la Pologne contemporaine 1944- 1948], Kraków 1948, p. 197; I. Klajnerman, *Nowy ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej* [Le nouveau système étatique de la République Polonaise], Warszawa 1958, p. 74.

abus et la malversation économique, transmettant la jurisprudence dans les affaires relevant de ses compétences aux tribunaux de droit commun et en 1955 on exclua des compétences des tribunaux militaires les affaires concernant les infractions commises par des personnes civiles, les transmettant aux tribunaux de droit commun, à l'exception des affaires d'espionnage.

II. *LA RÉFORME DE LA JURIDICTION DANS LES ANNÉES 1949 - 1950*

Malgré les retards importants dans la liquidation des organes spéciaux, qui étaient dus à l'ensemble des phénomènes subsistant dans la vie politique de la Pologne durant la période du culte de la personnalité, et qui excluaient la possibilité d'exercer la surveillance juridictionnelle par la Cour Suprême de certaines catégories d'affaires pénales d'ordre politique, même sur la base étroite que donnait le contrôle de cassation, à la même époque mûrissait et fut réalisée une réforme essentielle de la juridiction qui entraîna un élargissement notable du contrôle de la Cour Suprême sur la jurisprudence dans toutes les affaires relevant de la compétence des tribunaux de droit commun.

Cette réforme réalisée par voie de promulgation de quelques nouvelles lois a changé non seulement le modèle précédent du procès civil et pénal, mais aussi la structure et le réseau des tribunaux de droit commun ainsi que le caractère de la surveillance juridictionnelle de la Cour Suprême.

On admit le principe du double degré de juridiction et on institua la révision comme nouveau moyen de recours qui comportait les éléments de l'ancien recours et cassation.

Un nouveau réseau de tribunaux fut formé, adapté à la division territoriale administrative du pays : les tribunaux d'arrondissement et de voïvodie. Ont été maintenus deux genres de tribunaux de première instance à divers degrés, mais différents des anciens. Dans le nouveau système, la Cour Suprême constitue un tribunal de seconde instance, connaissant des pourvois formés contre les décisions des tribunaux de voïvodie rendues en première instance. Le fondement du recours pouvaient être les exceptions générales définies si largement que chaque affaire jugée dans un tribunal de voïvodie en tant que tribunal de première instance pouvait être soumise au contrôle de la Cour Suprême en cours d'instance ordinaire.

Il en était autrement dans les affaires instruites en première instance par le tribunal d'arrondissement. Par rapport à ces jugements, l'instance de révision était le tribunal de voïvodie en tant que tribunal de seconde instance, et dans la procédure de recours ordinaire ces décisions n'étaient pas soumises au contrôle juridictionnel de la Cour Suprême.

Un élément nouveau très important introduit par la réforme a été l'attribution à la Cour Suprême de moyens de contrôle extra-juridictionnel des décisions définitives des tribunaux de droit commun de tous les degrés, donc des tribunaux d'arrondissement et des tribunaux de voïvodie.

Cette extension du contrôle juridictionnel de la Cour Suprême était dictée par le besoin d'assurer une application uniforme de la loi par tous les tribunaux de droit commun dans tout le pays, ce qui ne pouvait être obtenu que par voie de centralisation de toute la haute surveillance sur la jurisprudence de ces tribunaux dans la Cour Suprême.

La réforme a introduit à cet effet les moyens de contrôle extra-juridictionnel de la Cour Suprême, consistant à :

- 1) connaître des pourvois en révision extraordinaire contre des décisions judiciaires passées en force de chose jugée,
- 2) arrêter les directives pour l'administration de la justice et la pratique judiciaire,
- 3) adopter des résolutions contenant des réponses aux questions juridiques.

Ont droit de soumettre une proposition concernant l'adoption par la Cour Suprême des moyens susmentionnés de contrôle extra-juridictionnel — le Ministre de la Justice, le Procureur Général et le Premier Président de la Cour Suprême.

La réforme judiciaire des années 1949 - 1950 avait un caractère universel. A côté de l'amélioration de l'activité des tribunaux par l'introduction du principe du double degré de juridiction, elle constituait également un moment décisif dans le processus de la démocratisation de la juridiction en instituant le principe de la participation des assesseurs à la procédure civile et pénale de première instance². Du point de vue du rôle et de la position de la Cour Suprême, la réforme a apporté une extension de l'étendue du contrôle judiciaire de la Cour Suprême, créant la possibilité de contrôler toute affaire jugée par un tribunal de droit commun du degré inférieur.

Bien que la réforme concernait seulement la juridiction de droit commun qui, dans ces années, était compétente pour l'ensemble des affaires civiles et une partie des affaires pénales, elle constituait un bon point de départ pour l'extension ultérieure du contrôle juridictionnel de la Cour Suprême sur d'autres importantes catégories d'affaires pénales, relevant des compétences des tribunaux de droit commun.

La formation, à l'issue de cette réforme, du nouveau modèle de la

² Cf. J. Jodlowski, *La participation des représentants de la société à l'administration de la justice en Pologne*, « Droit Polonais Contemporain », 1972, n° 17/18, p. 5 et suiv.

Cour Suprême polonaise, en tant qu'organe doté de très larges moyens de contrôle extra-juridictionnel de la jurisprudence des tribunaux de droit commun a accéléré le mûrissement de la conception d'extension de ce genre de contrôle de la Cour Suprême également sur les tribunaux spéciaux. Cette conception a trouvé son expression dans la Constitution de la RPP de 1952. L'article 51 de la Constitution statuait que « la Cour Suprême est l'organe judiciaire suprême et exerce la surveillance de l'activité juridictionnelle de tous les autres tribunaux ». Que la question n'était pas encore reconnue par le législateur comme mûre pour être réalisée, témoigne le fait qu'il a fallu attendre près de 10 ans la mise en place de la loi qui, conformément à l'ai. 2 de l'art. 51 de la Constitution, devait déterminer le mode d'exercice de ce contrôle.

Néanmoins, déjà dans la Constitution de la RPP de 1952 s'est dessiné d'une façon nette et uniforme le nouveau modèle socialiste de la Cour Suprême polonaise, basé sur le principe de la concentration des attributions de contrôle de la jurisprudence de tous les tribunaux dans les mains d'un organe suprême de l'administration de la justice. Il rompait définitivement avec le précédent modèle de la Cour Suprême d'avant-guerre et construit sur le principe du système de déconcentration, existant en France et obligatoire jusqu'aujourd'hui dans de nombreux pays capitalistes du continent européen³. En Pologne des années cinquante, ce système de déconcentration s'exprimait par l'existence, à côté de la Cour Suprême exerçant exclusivement le contrôle juridictionnel de l'activité des tribunaux de droit commun, de deux autres juridictions entièrement indépendantes de la Cour Suprême : les tribunaux d'assurances sociales avec en tête le Tribunal d'Assurances Sociales ainsi que les tribunaux militaires soumis au contrôle de la Cour Suprême Militaire indépendante de la Cour Suprême.

III. LA LOI DE 1962 SUR LA COUR SUPREME

Le principe formulé dans l'art. 51 de la Constitution de 1952, selon lequel la surveillance de l'activité juridictionnelle de tous les tribunaux est exercée par une seule Cour Suprême, n'a été réalisé pleinement qu'en 1962. La loi sur la Cour Suprême⁴ votée le 15 février 1962 était un acte d'une importance capitale et décisive dans l'histoire de l'administration de la justice polonaise. Elle a assuré l'uniformité de tout le système judiciaire au sommet duquel se trouve une Cour Suprême investie de larges

³ Cf. S. Wlodyka, *Funkcje Sądu Najwyższego [Les fonctions de la Cour Suprême]*, Kraków 1965, p. 42 et suiv.

⁴ Le texte français de la loi du 15 février 1962 sur la Cour Suprême a été publié dans le « Droit Polonais Contemporain », 1972, n° 17/18, p. 113 et suiv.

attributions en matière de contrôle juridictionnel de l'activité de tous les tribunaux de droit commun et spéciaux. La Cour Suprême Militaire a cessé d'exister et ses compétences ont été transmises à la Chambre Militaire de la Cour Suprême. Elle est devenue, à côté de la Chambre Civile, de la Chambre Pénale ainsi que de la Chambre de Travail et d'Assurances Sociales — la quatrième Chambre de la Cour Suprême.

Le 22 mai 1962, le Conseil de l'État, sur la base de l'art. 14 de la nouvelle loi, a élu le corps complet de la Cour Suprême pour une durée de 5 ans. Le Premier Président de la Cour Suprême fut le professeur Jan Wasilkowski, remarquable civiliste, assumant sans interruption depuis 1956 la fonction de Premier Président de la Cour Suprême organisée en vertu des anciennes dispositions du droit sur les tribunaux de droit commun. La Cour Suprême se composait en outre de cinq présidents, dont quatre dirigent les travaux de chacune des chambres et un président appelé à veiller sur les travaux liés à l'analyse de la jurisprudence, et de 80 juges.

En résultat de l'application de la loi de 1962, le rôle de la Cour Suprême et sa position dans le système des organes d'État subirent un changement notable⁵. Elle a cessé d'être l'un des tribunaux de droit commun. Elle ne devint pas non plus un tribunal spécial puisque la Constitution de la RPP la place au sommet des autres tribunaux exerçant l'administration de la justice en RPP, parmi lesquels sont énumérés *expressis verbis* les tribunaux spéciaux.

Le même point de vue, allant conséquemment dans le sens de l'exclusion de la Cour Suprême de la catégorie des tribunaux de droit commun a été confirmé par la loi du 19 décembre 1963 portant modification de la loi sur l'organisation des tribunaux de droit commun (J. des L. n° 57, texte 308) qui énumère (art. 1. al. 1) parmi les tribunaux de droit commun uniquement les tribunaux de voïvodie et les tribunaux d'arrondissement.

Ce changement du rôle et de la position de la Cour Suprême a entraîné l'exclusion de la Cour Suprême de la haute surveillance du Ministre de la Justice à laquelle elle était soumise auparavant, en vertu de l'art. 40 al. 1 de la loi sur l'organisation des tribunaux de droit commun. Au lieu de la surveillance qui donnait au Ministre de la Justice le droit de signaler à la Cour Suprême des irrégularités constatées et de demander l'élimination des effets de ces irrégularités (art. 41 al. 3 de la loi sur l'otdc), la loi de 1962 a laissé au Ministre de la Justice quelques pouvoirs concrets, principalement en matière des cadres, en particulier le droit de

⁵Cf. Z. Resich, *The Organization of Courts in the Polish People's Republic*, « Droit Polonais Contemporain », 1964, n° 3, p. 9 et suiv., spéc. p. 12 et suiv. ; K. Piasecki, Z. Wasilkowska, *La Cour Suprême de la République Populaire de Pologne*, « Revue Internationale de Droit Comparé », 1978, n° 1, p. 399 et suiv.

présenter au Conseil de l'État les candidatures des juges à la Cour Suprême ainsi que le droit d'informer le Premier Président de la Cour Suprême des irrégularités relevées au cours de l'examen d'une affaire (art. 14 al. 1 de la loi sur la Cour Suprême).

La Cour Suprême a été également exclue sur le plan administratif du ressort du Ministre de la Justice. Ceci a trouvé entre autres son expression dans le fait que la Cour Suprême occupe une position indépendante dans le budget de l'État.

La loi de 1962 a laissé sans changement les moyens de contrôle juridictionnel attribués à la Cour Suprême en résultat de la réforme de la juridiction dans les années 1949 - 1950.

Indépendamment de ces moyens, la loi a créé des bases pour raffermir encore les liens entre la Cour Suprême et les tribunaux de degré inférieur et intensifier son influence directe sur la jurisprudence de ces tribunaux.

Tel était sans aucun doute le but de la disposition de l'art. 25 de la loi, selon laquelle la Cour Suprême est tenue, après avoir relevé au cours de l'examen d'une affaire une violation manifeste des dispositions légales dans la procédure, de signaler l'irrégularité aux tribunaux de rang inférieur (de droit commun et spéciaux). Cette institution était connue auparavant dans le droit sur l'organisation des tribunaux de droit commun, mais en tant que facultative. Lui confèrent actuellement un caractère obligatoire signifiait renforcer la surveillance réelle de la Cour Suprême. C'est dans le même but que le règlement de la Cour Suprême, adopté par le Conseil de l'État le 22 mai 1962 a introduit au § 25 le droit d'effectuer, par le Bureau de Jurisprudence de la Cour Suprême, dans les limites définies par le Premier Président de la Cour Suprême, des analyses des jugements des tribunaux de rang inférieur. Ces analyses, n'étant pas elles-mêmes un moyen de contrôle juridictionnel, permettent d'obtenir par la Cour Suprême une vue plus complète en ce qui concerne l'état de la jurisprudence des tribunaux dans les différentes catégories d'affaires et peuvent être utilisées pour mettre en place des moyens concrets de surveillance judiciaire.

Ces dernières années, une pratique se développe visant à élargir les contacts directs de la Cour Suprême et de ses chambres respectives avec les tribunaux de rang inférieur par voie de conférences et de consultations locales ayant pour objet les problèmes de la jurisprudence.

Un fort accent est posé également sur les éléments préventifs et éducatifs dans l'activité jurisprudentielle de la Cour Suprême utilisant de plus en plus largement l'institution dite de « signalisation ». Conformément à celle-ci, la Cour Suprême est tenue, si elle a constaté au cours de l'examen d'une affaire des irrégularités graves dans les actes d'une entreprise ou d'une institution d'Etat ou sociale, d'en informer l'organe

appelé à exercer la surveillance de cette entreprise ou de cette institution. L'obligation de ce genre de « signalisation » a été formulée dans l'art. 26 de la loi de 1962 sur la Cour Suprême.

IV. PERSPECTIVES ULTÉRIEURES DE L'ÉVOLUTION DE LA COUR SUPRÊME

Il serait difficile de reconnaître l'évolution du modèle actuel de la Cour Suprême polonaise, présenté ci-dessus dans ses grandes lignes, comme un processus définitivement terminé et fermé.

L'analyse attentive de la pratique de l'activité de la Cour Suprême après 1962 démontre la nécessité de rechercher de nouvelles solutions organisationnelles qui permettraient à la Cour Suprême d'exercer plus largement et plus efficacement ses droits en matière de surveillance extra-juridictionnelle.

Étant donné la surcharge de la Cour Suprême par l'examen des affaires concrètes dont elle est saisie en tant que tribunal de deuxième instance par voie de révision contre les décisions du tribunal de voïvodie rendues en première instance, la Cour Suprême ne peut concentrer, dans un degré suffisant, son attention sur les attributions extra-juridictionnelles ayant pour but d'assurer l'application régulière et uniforme de la jurisprudence de tous les tribunaux à l'aide d'institutions d'influence plus générale telles que les directives pour l'administration de la justice et de la pratique judiciaire ainsi que les résolutions de la Cour Suprême contenant des réponses aux questions juridiques ayant pour objectif d'éclaircir les dispositions juridiques suscitant des doutes ou dont l'application provoque des divergences dans la jurisprudence.

Il en est ainsi malgré le nombre relativement grand des magistrats à la Cour Suprême qui, dans la législature actuelle est de plus de 100 juges, et la possibilité assez large de déléguer les juges de tribunaux de voïvodie pour assumer des fonctions à la Cour Suprême.

Le grand nombre des affaires portées par voie de recours ordinaire à la Cour Suprême et surtout aux chambres civile et pénale fait que leur examen à terme et le désencombrement de la Cour Suprême exige un grand effort de la part des juges ⁶. Cela conduit inévitablement à limiter

⁶ Ainsi par exemple le nombre des affaires portées chaque année devant la Cour Suprême en tant que tribunal de deuxième instance, s'est élevé en 1978 : Chambre Civile — 1524 affaires, Chambre de Travail et d'Assurances Sociales — 1346, Chambre Pénale — 1449, sans accuser de plus grands écarts par rapport aux années précédentes. Par contre, en ce qui concerne les directives pour l'administration de la justice et la pratique judiciaire, la Cour Suprême en a rendu 4 en 1978, dont 2 à la Chambre Pénale, une à la Chambre Civile et une à la Chambre de Travail et d'Assurances Sociales.

l'accomplissement convenable par la Cour Suprême de sa fonction principale en matière de surveillance extra-juridictionnelle⁷.

Il ne semble pas que le changement de cette situation puisse être obtenu par un nouvel agrandissement de la composition de la Cour Suprême. La valeur et l'efficacité des moyens de contrôle juridictionnel en dehors des instances dépendent en effet de la régularité et du haut niveau des directives qu'ils contiennent et, par ailleurs, des qualifications particulières des groupes élaborant les directives et les résolutions, de leur expérience et de leur habileté à parvenir à des conclusions justes, et non pas du nombre de juges.

Le remède à cette situation est le désencombrement de la Cour Suprême de l'examen des révisions ordinaires contre les jugements des tribunaux de voïvodie rendus en première instance. Cela exigerait à son tour l'extension des compétences des tribunaux régionaux en tant que tribunaux de première instance en leur transmettant certaines catégories, d'affaires civiles et pénales relevant aujourd'hui des compétences des tribunaux de voïvodie. Ce changement des compétences des tribunaux régionaux exigerait cependant la garantie du haut niveau de la jurisprudence des tribunaux de voïvodie en tant qu'instance de révision.

A l'heure actuelle, la possibilité de remplir cette exigence, alors qu'en résultat de la réforme de 1975 le nombre des tribunaux de voïvodie s'est agrandi de plus de deux fois et dont la plupart a été implantée dans des petits centres, avec des cadres provenant des anciens tribunaux d'arrondissement, semble plus éloignée qu'il y a quelques années, lorsque les tribunaux de voïvodie disposaient de cadres de juges possédant un long stage et une expérience en matière de jugement en pourvoi de révision, et, de plus, nombre de ces tribunaux pouvaient bénéficier de la base scientifique existant sur place sous forme de facultés de droit des universités.

En 1975, à la suite de la réforme des organes territoriaux du pouvoir et de l'administration, on procéda à une réorganisation poussée des tribunaux, accomplie à la hâte et surtout dans l'intention d'adapter le réseau des tribunaux de voïvodie aux nouvelles voïvodies. On n'a pas pris par contre en considération la structure particulière consolidée depuis longtemps et les besoins réels de la juridiction. Si, pour l'administration, la création de 49 voïvodies était une opération nécessaire, car il s'agissait de la suppression des districts et du passage au système de division territoriale à deux échelons, dans la juridiction le système à deux degrés (tribunaux

⁷ Cf. A. Murzynowski, *O zasadach organizacji i funkcjonowaniu sądów i prokuratury w PRL* [Sur les principes d'organisation et de fonctionnement des tribunaux et du parquet en RPP], « *Studia Prawnicze* », 1974, n° 3, p. 44 et suiv. Z. Resich, *Zagadnienie obciążenia Sądów Najwyższych* [Les questions de la surcharge des Cours Suprêmes], « *Nowe Prawo* », 1978, n° 6, p. 847 et suiv.

d'arrondissement et de voïvodie) qui existait depuis 1950, s'est confirmé dans la pratique et n'exigeait pas de changement. C'est pourquoi, en 1975, les tribunaux d'arrondissement n'ont pas été liquidés, mais ont été maintenus sous un autre nom — tribunaux régionaux. En même temps le nombre des tribunaux de voïvodie s'est agrandi de plus de deux fois.

Il est à craindre que, dans les conditions actuelles, l'extension générale des compétences de tous les tribunaux de voïvodie en tant que tribunaux de II^e instance et le désencombrement de la Cour Suprême, pourrait provoquer un abaissement du niveau de la jurisprudence dans les catégories d'affaires transmises.

Admettant même qu'après quelques années les nouveaux tribunaux de voïvodie acquièreraient une plus grande expérience dans l'examen des affaires en pourvoi de révision, on peut douter, en présence de 49 tribunaux de voïvodie rendant des décisions passées en force de chose jugée en deuxième instance, que soit atteinte l'uniformité désirée de la jurisprudence dans les différentes catégories d'affaires à l'échelle du pays tout entier.

En considérant les directions de l'évolution ultérieure du modèle de la Cour Suprême en tant qu'unique organe judiciaire suprême appelé à contrôler toute l'activité de l'administration de la justice dans l'État, il convient de mentionner l'importance de la loi du 31 janvier 1980 sur la Haute Cour Administrative ainsi que sur la modification du Code de procédure administrative*.

Cette loi, votée sur l'initiative des députés et précédée d'une large consultation sociale constitue un acte juridique extrêmement important, étant le couronnement de la bataille qui dura pendant près de 20 ans dans les milieux juridiques polonais, pour introduire un large contrôle judiciaire de la légalité des décisions administratives dans les affaires individuelles. La loi élargit de façon considérable le champ du contrôle judiciaire en lui soumettant 20 grands groupes d'affaires administratives. De cette façon, plus de 90 % de l'ensemble des décisions administratives concernant toutes les plus importantes affaires de la vie quotidienne des citoyens seront susceptibles d'un recours devant la Haute Cour du point de vue de leur conformité à la loi en vigueur. Considérant cette régulation juridique (qui est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1980) à la lumière de la position constitutionnelle de la Cour Suprême, il convient de souligner que tout le nouveau système de la juridiction administrative composé de la Haute Cour Administrative siégeant à Varsovie ainsi que ses centres régionaux créés pour une ou plusieurs voïvodies, a été soumis au contrôle judiciaire de la Cour Suprême.

* Le texte de la loi du 31 janvier 1980 sur la Haute Cour Administrative est publié dans le présent fascicule.

Conformément à l'art. 5 de la loi du 31 janvier 1980, la Cour Suprême exercera cette surveillance : 1) en connaissant des révisions extraordinaires dirigées contre les décisions de la Haute Cour Administrative, 2) en fixant les directives pour l'administration de la justice et la pratique judiciaire, 3) en prenant des résolutions contenant des réponses aux questions juridiques.

Pour réaliser ces nouvelles tâches, la loi du 31 janvier 1980 a introduit un important changement dans la précédente structure organisationnelle et la division de la Cour Suprême, en créant à cet effet une Chambre Civile et Administrative.

Ainsi, la conception fondamentale exprimée dans la Constitution de la RPP a été maintenue, selon laquelle, à côté des tribunaux de droit commun se trouvent des tribunaux spéciaux (dont fait partie sans conteste la Haute Cour Administrative et ses centres régionaux), soumis entièrement à la surveillance juridictionnelle de la Cour Suprême⁸⁹.

Cette solution constitue l'expression de la continuation conséquente de la ligne actuelle de développement de la Cour Suprême en tant qu'unique organe judiciaire suprême exerçant la haute surveillance sur la jurisprudence de tous les tribunaux de droit commun et spéciaux.

Un autre problème à part est la question du rapport entre la Cour Suprême et cette forme particulière d'administration de la justice qu'est l'examen des litiges entre les unités de l'économie socialisée, réalisé par les organes de l'arbitrage économique d'État fonctionnant auprès du Conseil des ministres et soumis au contrôle du Président du Conseil des ministres, et entièrement indépendant du système judiciaire.

Les tâches de l'Arbitrage Économique d'État sont réalisées par la Commission Générale d'Arbitrage et les Commissions Régionales d'Arbitrage. Les organes d'arbitrage connaissent aujourd'hui un groupe d'affaires civiles très important dans les conditions de l'édification socialiste, dans lesquelles les parties sont non seulement les unités d'organisation de l'État mais aussi les coopératives, les cercles agricoles et leurs unions, les organisations artisanales, d'autres organisations sociales ayant une personnalité juridique et exerçant une activité économique, des sociétés d'exploitation des eaux.

Il convient de souligner que la loi sur l'Arbitrage Économique d'État du 23 octobre 1975⁹, actuellement en vigueur, a considérablement rapproché l'activité de l'arbitrage aux modèles judiciaires. Cela concerne aussi bien l'élévation des exigences en matière des qualifications des

⁸ Cf. S. Zawadzki, *Przemówienie na posiedzeniu Sejmu PRL w dniu 31 stycznia 1980* [Allocution à la session de la Diète de la RPP le 31 janvier 1980], « Trybuna Ludu », p. 3.

⁹ Cf. M. Tyczka, *La nouvelle réglementation juridique de l'Arbitrage Économique d'État*, « Droit Polonais Contemporain », 1977, n° 2, p. 5 et suiv.

arbitres que le mode de procédure dans l'examen des litiges et les moyens de recours.

Dans la loi de 1975 se sont trouvées également les premières dispositions réglant les principes de coopération de la Cour Suprême et de la Commission Générale d'Arbitrage en matière de jurisprudence. Conformément à l'art. 39 de la loi, la Cour Suprême et la Commission Générale d'Arbitrage éclairent conjointement les dispositions de la loi dont l'application suscite des doutes dans la jurisprudence judiciaire et arbitrale ; les éclaircissements sont donnés par cinq juges à la Cour Suprême et 5 arbitres à la Commission Générale d'Arbitrage réunis sous la présidence du Premier Président de la Cour Suprême.

Il semble que l'étendue et la direction des changements, surtout au cours des dernières années, qu'a subies l'arbitrage économique à partir de son modèle initial basé sur le décret de 1949 jusqu'à son état actuel fondé sur la loi de 1975, crée un point de départ favorable pour les travaux d'études et les recherches de solutions qui, tout en prenant en considération les besoins et la spécificité du trafic économique dans l'État socialiste, amèneraient à soumettre cette importante sphère de la jurisprudence à la haute surveillance juridictionnelle de la Cour Suprême¹⁰.

En se prononçant en général pour la soumission à la haute surveillance juridictionnelle de la Cour Suprême par des moyens de contrôle en dehors des instances, de tous les genres et formes de l'administration de la justice exercée par les organes d'État (qu'il s'agisse de tribunaux administratifs, de commissions d'arbitrage, de collèges pour les cas de contravention ou d'autres), il convient simultanément d'adopter une attitude critique à l'égard des tendances à façonner, à l'aide de la jurisprudence de la Cour Suprême, l'activité des organes de caractère exclusivement social se basant sur le principe de la bonne volonté et ne profitant en aucun cas du droit d'application de la contrainte de l'État. Ces organes sont en particulier les tribunaux sociaux dans les établissements de travail et les commissions sociales de conciliation dans le lieu de résidence.

L'organisation et le fonctionnement de ces organes de l'autogestion sociale relèvent exclusivement de la compétence des syndicats, éventuellement des comités du Front d'Unité de la Nation et des conseils du peuple. Le terme « tribunal » utilisé dans la première partie de leur nom (tribunaux sociaux), n'a qu'un sens figuré. Leur tâche ne consiste pas à rendre la justice au nom de l'État, mais avant tout à amener à un accord entre les parties et à les concilier, ainsi qu'à appliquer des mesures éducatives sans pourtant les renforcer par une sanction de contrainte d'État.

¹⁰ C'est dans ce sens qu'est allée la réforme de la juridiction en Hongrie en 1972. V. A. Râcz, *Courts and Tribunals. A Comparative Study*, Budapest 1980, p. 128 et suiv.