

*LA FORMATION DU DROIT DANS LES TRENTE ANS  
DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE POLOGNE*

*Włodzimierz Berutowicz*

*LES CONDITIONS HISTORIQUES DE LA FORMATION DU DROIT POLONAIS*

1. L'évolution du droit est déterminée par celle des rapports socio-économiques, car la structure économique de la société constitue la base réelle sur laquelle s'appuie en fin de compte toute la superstructure des institutions politiques et juridiques propres à chaque période historique<sup>1</sup>. Cependant les changements du droit ne s'accomplissent pas simultanément dans tous les domaines, n'accompagnent pas automatiquement les changements sociaux, ne sont même pas parallèles à ces derniers. Engels écrivait à ce propos que l'évolution du droit consiste la plupart du temps en ce que l'on s'efforce tout d'abord d'éliminer les contradictions résultant de la transposition directe des rapports économiques en langage des règles juridiques et que l'on essaye de construire un système juridique harmonieux, et qu'ensuite l'influence et les contraintes de l'évolution économique ont constamment raison du système juridique et l'impliquent dans de nouvelles contradictions<sup>2</sup>. De cette manière, c'est au droit également qu'est applicable la thèse sur la dialectique du développement, selon laquelle la mutabilité n'est pas une simple négation de l'état existant, mais un moment du développement avec maintien de ce qui est positif<sup>3</sup>. Car aucun phénomène social ne prend naissance dans le vide, mais il se développe à partir des conditions déterminées antérieurement existantes.

Incontestablement une importance fondamentale pour expliquer le processus des changements du droit revient aux catégories de contenu et de forme, puisqu'elles reflètent les relations les plus générales entre les

---

<sup>1</sup> F. Engels, *Anti-Dühring*, Warszawa 1949, p. 27.

<sup>2</sup> K. Marx, F. Engels, *Dzieła wybrane [Oeuvres choisies]*, t. II, Warszawa 1949, p. 472.

<sup>3</sup> W. I. Lénine, *Zeszyty filozoficzne [Cahiers philosophiques]*, Warszawa 1955, p. 199.

diverses parties du monde matériel et de la connaissance humaine en développement. Et c'est ainsi qu'à l'aide de ces catégories seulement nous sommes en mesure de nous expliquer pourquoi, après la guerre, certains actes normatifs de l'entre-deux-guerres servent pendant des années le pouvoir populaire et les nouveaux rapports sociaux.

Conformément à la définition marxiste, le droit est une forme d'expression de la volonté de la classe au pouvoir au moyen des institutions juridiques appropriées, dont la régulation constitue le contenu du droit positif. Nous allons voir que l'évolution du système de droit polonais reflète elle aussi cette formule générale.

2. A la suite des partages de la Pologne au XVIII<sup>e</sup> siècle, chacune des parties du pays divisé était soumise à un système juridique différent. Ainsi quatre systèmes étaient en vigueur.

Le centre du pays, où fut érigé d'abord le Grand Duché de Varsovie et, ensuite, en vertu du Traité de Vienne, l'organisme appelé Royaume de Pologne, était régi par la législation napoléonienne avec quelques modifications apportées notamment par le code civil du Royaume de Pologne de 1825. Les territoires orientaux étaient, pendant un bref laps de temps, soumis au droit lithuanien, et plus tard à la législation de la Russie tsariste. Sur les territoires occupés par la Prusse, était encore en vigueur le droit national prussien de 1794 et, à partir de 1900, le droit allemand. Enfin, la partie incorporée à l'Autriche était régie par le droit de cet État.

3. Après le recouvrement de l'indépendance en 1918, cette diversité des systèmes juridiques continuait à subsister et s'est même accentuée du fait que les territoires de Spis et Orava recouverts étaient régis par le droit hongrois.

Il est vrai que déjà une loi du 3 juin 1919 a institué une Commission de codification de la République de Pologne, appelée à élaborer des actes d'unification, mais l'envergure des travaux à entreprendre aussi bien que les intérêts politiques des classes gouvernantes ont fait que les résultats de ces travaux n'étaient que partiels. Les efforts de la Commission se concentraient principalement sur le droit dit judiciaire, ainsi que sur les branches du droit représentant un intérêt particulier pour le commerce capitaliste et pour l'organisation des entreprises capitalistes. Outre le code pénal, la loi concernant l'organisation des tribunaux de droit commun et le code de procédure civile, ont été successivement édictés les actes suivants: en 1924 — la loi portant droit des lettres de change et des chèques (à laquelle de nouveaux actes sont venus se substituer en 1926); en 1926 — les lois portant respectivement droit d'auteur, droit interprovincial privé (indispensable, vu que dans les différentes provinces demeuraient en vi-

gueur les dispositions fondamentales du droit civil des anciennes puissances copartageantes) et droit international privé, ainsi que la loi visant à combattre la concurrence déloyale; en 1928 — la loi sur la protection des inventions, modèles et marques de fabrique et la loi sur les sociétés anonymes; en 1933 — le code des obligations et la loi sur les sociétés à responsabilité limitée; en 1934 — le code de commerce.

4. Telle fut la situation dans le domaine juridique dont le pouvoir populaire a dû tenir compte en édifiant depuis ses fondations, après la Seconde Guerre mondiale, un État polonais nouveau, fondé sur les principes économiques, politiques et sociaux totalement différents de la base précédente. La formation donc d'un nouveau système juridique n'était donc pas une chose facile, d'autant plus que les besoins impétueusement croissants de la reconstruction de l'État exigeaient à trouver leur reflet dans les dispositions juridiques malgré l'absence d'un appareil suffisamment préparé à l'oeuvre de la création du droit. L'activité législative devait englober tous les domaines de la vie publique où étaient posés les fondements du nouveau régime socialiste.

#### *LA CRÉATION DU DROIT EN POLOGNE POPULAIRE*

1. Dans les années 1945 - 1956 un grand nombre d'actes normatifs ont été édictés, au moyen desquels non seulement on transformait notre régime politique, économique et social, mais on assurait directement la gestion de l'économie nationale. Par ailleurs, on avait recours à nombre de dispositions d'avant-guerre, tout en les adaptant comme il se devait aux besoins nouveaux dictés par l'organisation et l'évolution des différents domaines de la vie publique.

La conviction alors dominante que le droit est un moyen de gestion le plus efficace a abouti à une véritable surproduction d'actes normatifs et sans que leur qualité fût suffisamment garantie. Cette situation avait tendance à se maintenir, à la faveur de la liberté qu'avaient les différents centres d'édicter des actes juridiques d'ordre inférieur et qui ne connaissaient pas une nette distinction entre les actes normatifs d'une part et les simples ordres de service ou instructions purement techniques d'autre part.

La situation, bien entendue, n'était pas exactement la même dans tous les domaines du droit, puisque les branches codifiées telles que le droit pénal, le droit civil, etc., exigent en principe qu'un acte normatif d'un rang supérieur (loi ou décret) intervienne pour modifier ou statuer. Mais

ce domaine du droit également devait être adapté aux besoins socio-politiques nouveaux à l'aide de divers moyens.

2. Les actes juridiques fondamentaux en matière pénale, dont disposait l'État polonais après la guerre, était le code pénal de 1932 et le code de procédure pénale adopté quatre ans plus tôt. Cependant, les dispositions sur l'homicide, la lésion corporelle, la séquestration, etc., étaient dépassées par le caractère et l'échelle des crimes commis par les hitlériens sur la nation polonaise entre 1939 et 1945, tandis que les transformations socialistes de la société impliquaient des mesures nouvelles à prendre aussi dans la répression de la délinquance de droit commun. Dans cette situation, il fallait amender et compléter la législation pénale afin de la remplir d'un contenu nouveau correspondant aux besoins nouveaux. Et c'est pourquoi, au cours de ces premières années, ont été édictés plusieurs actes normatifs relevant du droit pénal et qui avaient pour but la protection des intérêts politiques et économiques de notre État.

Les changements intervenus en droit pénal matériel étaient suivis de changements dans la procédure pénale, bien que, primitivement, ils fussent moins marquants et qu'ils s'accomplissent plutôt en dehors du code de procédure pénale (code de procédure pénale militaire, les décrets concernant l'instruction des affaires portant sur les crimes de guerre, le code pénal dit petit, le décret concernant la procédure sommaire et autres). C'est en 1949 seulement que fut réformée la procédure pénale, et cela d'une façon essentielle<sup>4</sup>. Les modifications apportées concernaient notamment la procédure préparatoire, la participation des assesseurs populaires, le système des recours en deux instances, le non-lieu intervenant en cas de danger social insignifiant de l'acte; d'autres modifications portaient sur des questions de moindre importance.

Ensuite, après la suppression, par un décret du 23 décembre 1954, de la Commission spéciale pour combattre les abus et le sabotage économique, la compétence des tribunaux de droit commun a été étendue, tandis qu'en vertu d'une loi du 5 avril 1955 modifiant la compétence des tribunaux répressifs spéciaux, les matières relevant jusqu'ici de la compétence des tribunaux militaires régionaux ont passé à la compétence des tribunaux de droit commun.

Enfin, par un décret du 21 décembre 1955, le code de procédure pénale a été modifié, notamment en matière de procédure préparatoire.

Après octobre 1956, des conditions favorables s'étaient réunies à l'achèvement des travaux de codification, qui avaient bien été inaugurés en vertu d'un arrêté du Présidium du Gouvernement du 27 septembre 1950,

---

<sup>4</sup> A. Murzynowski et J. Rezler, *Wymiar sprawiedliwości w Polsce w latach 1944 -1970 [L'administration de la justice en Pologne de 1944 à 1970]*, Warszawa 1972, p. 66 et suiv.

mais sans que le projet de code pénal publié en 1956 ait été approuvé. Aussi la même année le Président du Conseil des ministres a-t-il institué une nouvelle Commission de codification à laquelle on a confié la mission d'élaborer des projets de codifications fondamentales englobant les activités des organes de l'administration de la justice. Les travaux de la section pénale de cette Commission ont abouti en 1969 à l'adoption par la Diète des trois codes fondamentaux (code pénal, code de procédure pénale, code d'exécution des peines), entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1970.

Le nouveau code pénal renoue avec les solutions progressistes du code de 1932 et met à profit toutes les réalisations législatives, judiciaires et scientifiques en matière de droit pénal après la guerre <sup>5</sup>.

L'adoption du code de procédure pénale avait été précédée par l'élaboration des trois projets successifs (1963, 1967 et 1968) qui ont fait l'objet de vastes débats, notamment dans les milieux juridiques. Le nouveau code systématise toutes les institutions et toutes les règles qui ont résisté à l'épreuve du temps, tout en introduisant quelques solutions nouvelles.

Une conception nouvelle et entièrement originale de la pensée juridique polonaise représente le code d'exécution des peines (appelé parfois code exécutif)<sup>6</sup>, qui réalise l'idée préconisée depuis quarante ans par les juristes progressistes polonais de renfermer dans un acte législatif séparé les dispositions régissant la procédure d'exécution <sup>7</sup>. Ce code est fondé sur le principe que l'exécution de la peine est un élément égal au jugement de la répression de la délinquance et que la réinsertion dans la société exige l'individualisation de l'exécution de la peine. Il contient également les dispositions régissant la tutelle postpénitentiaire des personnes libérées des établissements pénitentiaires.

Les trois codes susmentionnés sont venus clore la plus importante étape de la codification du droit pénal, sans arrêter pour autant son processus de perfectionnement.

3. Les effets, après la Première Guerre mondiale, des partages du pays touchaient le plus profondément le domaine du droit civil, bien que certaines branches de ce droit aient été unifiées, comme nous l'avons vu, dans l'entre-deux-guerres<sup>8</sup>. Pour cette raison, les séquelles des droits provin-

<sup>5</sup> Le déroulement des travaux sur le nouveau code pénal est exposé en détail dans *Kodeks karny z komentarzem [Le code pénal avec commentaire]*, ouvrage de I. Andrejew, W. Świda et W. Wolter, Warszawa 1973, pp. 5 - 12.

<sup>6</sup> Cf. S. Walczak, *Prawo penitencjarne — Zarys systemu [Le droit pénitentiaire. Précis d'un système]*, Warszawa 1972, p. 94 et suiv.

<sup>7</sup> A. Murzynowski et J. Rezler, *op. cit.*, p. 98.

<sup>8</sup> Cf. A. Wolter, *Prawo cywilne — Zarys części ogólnej [Droit civil. Précis de partie générale]*, Warszawa 1972, p. 40.

ciaux demandaient à être liquidées au plus vite tout comme l'exigeait l'instauration d'un droit unique pour l'ensemble du pays. Appréciant à sa juste valeur le rôle de l'unification du droit dans l'intégration des territoires de la Pologne, le Conseil des ministres l'avait décidée déjà le 12 juin 1945, et l'oeuvre a été accomplie dans un temps relativement bref, en 1945 et 1946. Neuf décrets ont été successivement édictés concernant le droit des personnes, le droit matrimonial, le droit de la famille, le droit de la tutelle, les régimes matrimoniaux, le droit successoral, le droit des choses, les registres fonciers et les règles générales de droit civil. Ainsi, le 1<sup>er</sup> janvier 1947, un droit civil unique était entré en vigueur sur le territoire tout entier du pays.

Il convient de souligner que l'unification ne consistait pas seulement en extension mécanique des dispositions anciennes à l'ensemble du pays, mais aussi en une réforme assez profonde des branches particulières du droit civil. Relevons notamment la laïcisation du mariage et des actes de l'état civil, l'égalité des droits des femmes, l'accent mis sur l'intérêt primordial de l'enfant, avec l'amélioration simultanée de la situation légale des enfants nés hors mariage, la liquidation de la propriété divise, le rétrécissement du cercle des héritiers légaux et l'élargissement des droits successoraux du conjoint survivant. De cette manière, on a essayé d'avancer au premier rang l'intérêt social et de le mettre en harmonie avec l'intérêt individuel<sup>9</sup>.

Cependant, cette unification n'a pas abouti à la création d'un système complet de droit civil qui corresponde au besoin nouveau de l'édification de la société socialiste, et de surcroît, en raison d'une rapidité considérable des travaux, elle avait plusieurs défauts et imperfections. En conséquence, des actes normatifs particuliers ont apporté des modifications au droit en vigueur. Cette période s'est terminée avec les réformes de 1950.

Dans cette situation, on s'est assez tôt rendu compte de la nécessité d'entreprendre une codification intégrale du droit civil. Par un arrêté du ministre de la Justice du 18 février 1947, une Commission avait été instituée qui a cependant interrompu ses travaux, partant du principe qu'il fallait avant tout mettre au point des règles générales nouvelles de droit civil<sup>10</sup>. Après la publication, le 18 juillet 1950, des règles générales de droit civil, le Présidium du Gouvernement a pris un arrêté en date du 27 septembre de la même année, concernant l'élaboration de nouveaux codes de la Pologne populaire, et dans lequel elle a reconnu l'urgence de l'élaboration d'un nouveau code civil et confié la préparation du projet au ministère de la Justice.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 43.

<sup>10</sup> S. Szer, *Prawo cywilne — Część ogólna [Droit civil. Partie générale]*, Warszawa 1962, p. 36.

Alors que les travaux de codification étaient en cours, la Diète a voté la Constitution de la R.P.P. du 22 juillet 1952, consolidant les principes fondamentaux du système économique, politique et social, ce qui, évidemment, ne pouvait pas rester sans incidence sur les travaux préparatoires du projet.

La Commission susmentionnée a élaboré un projet publié en 1954 et soumis à une vaste discussion populaire, à la suite de laquelle le projet a été refondu et une nouvelle version en a été publiée en 1955, sans toutefois obtenir d'acceptation <sup>11</sup>.

Par suite de ces insuccès, le président du Conseil des ministres a institué, par arrêté du 23 août 1956, une nouvelle Commission de codification près le ministre de la Justice, composée de théoriciens et de praticiens. La mission de préparer un nouveau projet de code civil a été confiée à une section du droit civil matériel, composée d'une vingtaine de personnes, qui avait commencé ses travaux en janvier 1957 et élaboré un projet rendu public en 1960. Ce projet se composait de cinq livres, le droit de la famille y compris. Après discussion, un nouveau projet a été publié en décembre 1961, sans droit de la famille qui a fait l'objet d'un code à part.

Après concertations interministérielles et adoption par le Conseil des ministres, le projet fut envoyé à la Diète qui le vota le 24 avril 1964. Selon l'opinion qui a prévalu que la situation n'était pas mûre pour instituer à part le droit dit économique, les rapports patrimoniaux entre les unités de l'économie socialisée sont réglés dans le code par les dispositions générales sur les contrats. En dehors du code sont restées les dispositions régissant les rapports de travail, les registres fonciers et les hypothèques, le droit concernant les chèques et les lettres de change, le droit d'auteur, le droit des inventions, les rapports de propriété dans le droit minier et dans le droit des eaux, etc. Ainsi, le code civil englobe l'essentiel de la législation civile et les solutions générales applicables aux rapports régis aussi par d'autres actes normatifs.

La procédure judiciaire en matière civile était primitivement fondée sur le code de procédure civile de 1930. Dès le début, on s'est mis à adapter ces dispositions aux besoins nouveaux par voie d'amendements, avec des modifications parfois assez substantielles.

Une tendance entièrement nouvelle s'est manifestée dans le décret du 18 juillet 1945 portant code de procédure gracieuse, offrant des conditions bien plus avantageuses à la protection de l'intérêt social qu'elles ne l'étaient par le code de procédure civile. De même, à l'occasion de l'unification du droit civil, plusieurs modifications ont été apportées au droit processuel, avec des dispositions nouvelles sur la procédure spéciale en matière ma- \*

---

<sup>11</sup> A. Wolter, *op. cit.*, p. 45.

trimoniales, la procédure spéciale dans les affaires concernant les rapports entre parents et enfants, avec une procédure concernant les affaires relevant du droit des choses (procès de bornage, la procédure gracieuse en matière de droit des choses) ou du droit successoral. Des règlements du ministre de la Justice ont limité le ministère obligatoire d'avocat et ont élargi les cas d'exemption des frais judiciaires. Cette période préliminaire s'arrête avec une loi du 27 avril 1949, en vertu de laquelle le serment religieux a été remplacé par une promesse solennelle laïque, tandis que la détermination de la compétence d'un tribunal pour une femme mariée en fonction du domicile du mari a été supprimée.

Mais la véritable restructuration de notre droit processuel civil n'a commencé qu'en 1950. En effet, conjointement avec le code de la famille, une loi du 27 juin 1950 a réglé la procédure gracieuse en matière de famille et de curatelle, tandis que, simultanément avec les règles générales de droit civil, la Diète a voté une loi du 20 juillet 1950 modifiant les dispositions de procédure civile jusque dans ses principes généraux<sup>12 13</sup>.

Parmi les amendements postérieurs du droit processuel une attention particulière mérite celui apporté par un décret du 23 avril 1953, car il a rapproché les procédures litigieuses et gracieuses et les a mises sur un pied d'égalité en tant que deux modes de procédure cognitive (instruction largement entendue)<sup>13</sup>.

Un décret du 22 avril 1954 a institué des commissions d'arbitrage auprès des établissements, à qui a été confiée la mission d'examiner les litiges du travail dans les établissements socialisés de travail, tandis qu'un décret du 23 février 1955 a transféré la procédure par mandat et par avertissement à la compétence des bureaux notariaux d'État.

Une loi du 15 février 1962 a réglé plusieurs problèmes de la procédure civile internationale, élargi la compétence des tribunaux d'arrondissement et sensiblement étendu le cercle des personnes pouvant agir en tant que mandataires dans le procès civil.

A mesure qu'était restructuré l'ancien droit processuel civil, des travaux se poursuivaient sur un projet d'un code entièrement nouveau de procédure civile. En octobre 1951, le ministre de la Justice a institué une commission pour l'élaboration d'un projet de code de procédure civile, dont les travaux ont abouti à un projet publié en 1955. Cependant, la discussion entamée autour du projet ne s'est pas achevée, car vers la fin de 1956, une Commission de codification a été instituée, dont une équipe spé-

---

<sup>12</sup> Cf. J. Jodłowski, *Z zagadnień polskiego procesu cywilnego [Quelques problèmes du procès civil polonais]*, Warszawa 1961, p. 33.

<sup>13</sup> J. Jodłowski, *Nowy etap przebudowy polskiego procesu cywilnego [nouvelle étape de la réforme du procès civil polonais]*, Warszawa 1953, p. 17.

cialisée a décidé de recommencer les travaux sur le projet du code, en utilisant le projet de 1955 seulement à titre auxiliaire<sup>14</sup>. En 1960, un premier projet a été publié, et sa nouvelle version de 1964 est devenue la base du projet introduit plus tard à la Diète et voté le 17 novembre 1964 avec les dispositions introductives, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1965.

4. Les transformations révolutionnaires politiques et sociales impliquaient la nécessité d'unification des dispositions en matière familiale également. Ainsi, en 1945 - 1946, quatre décrets ont été édictés en cette matière, concernant respectivement le droit matrimonial, les régimes matrimoniaux, le droit de la famille et le droit de la tutelle. Par la force des choses, cette unification ne pouvait se borner à une simple uniformisation des dispositions en vigueur, mais elle devait aussi éliminer les solutions juridiques contraires à la nature des transformations socio-politiques dans notre pays. Aussi au cours des travaux d'unification fallait-il vérifier les principes fondamentaux du droit de la famille et procéder à leur profonde démocratisation. En particulier, il s'agissait de la laïcisation du mariage, de l'égalité des droits de la femme mariée et d'une nette amélioration de la situation légale des enfants nés hors mariage<sup>15</sup>.

Mais en dehors de cela, des travaux ont assez tôt été entrepris pour préparer un projet de droit de la famille dans son intégralité. Cette tâche a été abordée en juillet 1948 par une Commission de coopération juridique polono-tchécoslovaque, en accord avec l'opinion alors en vigueur que le droit de la famille et de la tutelle des deux pays pouvait s'appuyer sur des principes similaires. Les travaux de la Commission ont abouti à un projet unique pour les deux pays, adopté en Pologne avec des changements de peu d'importance le 27 juin 1950 et la même année en Tchécoslovaquie<sup>16</sup>. Ce code, reprenant quelques-uns des principes du droit unifié de la famille, a supprimé l'inégalité de la situation juridique des enfants issus du mariage et de ceux nés hors mariage, établi la communauté d'acquêts en tant que communauté légale, modifié essentiellement l'adoption.

Les principes du régime de la famille adoptés par le code ont ensuite été confirmés par la Constitution de 1952, mais l'application du code a ré-

<sup>14</sup> *Projekt kodeksu postępowania cywilnego oraz przepisów wprowadzających* [Projet du code de procédure civile et des dispositions introductives], Warszawa 1964, p. 206.

<sup>15</sup> Cf. S. Szer, *Unifikacja i kodyfikacja prawa rodzinnego i cywilnego* [L'unification et la codification du droit de la famille et du droit civil], « Nowe Prawo », 1954, n° 7/8, p. 30.

<sup>16</sup> Cf. S. Szer, *Współpraca polsko-czechosłowacka w zakresie kodyfikacji prawa rodzinnego* [La coopération polono-tchécoslovaque en matière de codification du droit de la famille], dans *Księga pamiątkowa dla uczczenia pracy naukowej prof. dra Kazimierza Przybyłowskiego* [Mélanges en l'honneur du prof. K. Przybyłowski], Kraków 1964, p. 355 et suiv.

vêlé plusieurs défauts de ses dispositions. C'est pourquoi, une nouvelle Commission de codification instituée en 1956 a entrepris de préparer un projet d'un nouveau code de la famille. En 1962, un projet a été publié d'un nouveau code de famille et de tutelle qui, après quelques amendements apportés par le Conseil des ministres et la Diète, est devenu loi le 25 février 1964, en tant que code de famille et de tutelle entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1965<sup>17</sup>.

Ce code, s'appuyant sur les principes du code de 1950, a consolidé le principe de la solidité du mariage, établi le devoir de publication du mariage un mois avant sa célébration et relevé l'âge nubile pour les hommes de 18 à 21 ans. La tendance à garantir la meilleure protection possible de l'intérêt de l'enfant se traduit aussi par une modification substantielle des dispositions sur l'adoption, dont deux formes ont été introduites, à savoir l'adoption complète et l'adoption incomplète, avec faculté d'adoption dite anonyme. Cette dernière consiste en ce que les parents expriment leur consentement à l'adoption de l'enfant avant l'ouverture de la procédure en adoption, sans désigner l'adoptant. En ce qui concerne l'exercice de la puissance parentale par les père et mère, on prévoit, en considération de l'intérêt de l'enfant, la faculté de le placer dans une famille de substitution.

La codification en question a consolidé la séparation du droit de la famille vis-à-vis du droit civil, en raison du caractère spécifique des rapports de famille dans la formation socio-économique socialiste et de leur affranchissement des considérations d'ordre patrimonial.

5. En ce qui concerne également l'organisation des tribunaux, le pouvoir populaire a tout d'abord utilisé le système existant au moment du déclenchement de la Seconde Guerre mondiale. Cependant, la structure des organes institués sur cette base ne correspondait plus aux besoins de leur nouvelle fonction. Aussi, pratiquement dès le début, a-t-il fallu prendre des mesures tendant à assurer la réalisation des tâches nouvelles de l'administration de la justice. A cet égard, deux courants sont à distinguer dans ces mesures. L'un, visait à la reconstruction du système des tribunaux de droit commun et à leur assurer des magistrats en nombre suffisant et d'une qualité appropriée. L'autre, avait pour objectif la création d'organes spéciaux capables de remplir efficacement les tâches urgentes de l'administration de la justice.

Cette première étape se termine avec une loi du 27 avril 1949 modifiant l'organisation des tribunaux de droit commun, supprimant les cours d'as-

---

<sup>17</sup> Cf. S. Szer, *Prawo rodzinne w zarysie [Précis de droit de la famille]*, Warszawa 1969, p. 22.

sises non réactivées jusqu'alors et les juges d'instruction, modifiant la compétence des tribunaux en matière pénale, prévoyant la participation d'assesseurs populaires à l'instruction pénale, instituant les sections pour mineurs<sup>18</sup>. Les compétences de la Cour Suprême ont également été modifiées, et notamment par le droit qui lui a été accordé d'adopter des directives pour l'administration de la justice et de la pratique judiciaire, tendant à uniformiser la jurisprudence et à faire appliquer correctement la loi.

En même temps, et en quelque sorte parallèlement aux changements de l'organisation générale de la justice, on modifiait la structure des organes de l'administration de la justice en instituant des organes spéciaux. Déjà par un décret du 15 août 1944 instituant les cours d'assises on essayait de faire participer l'élément social aux organes de la justice, bien que ces cours n'aient jamais été créées. En vertu du décret du 23 septembre 1944 portant droit relatif à l'organisation des tribunaux et du parquet militaire, ont été créés les tribunaux des régions militaires et, plus tard, les tribunaux militaires régionaux et la Cour militaire suprême. Les tribunaux militaires étaient appelés à connaître des infractions les plus graves dirigées contre l'État et la sécurité publique, commises par des civils. D'autre part, de la compétence de ces tribunaux relevaient les infractions commises par les fonctionnaires de la Sécurité publique, de la Milice civique, du service pénitentiaire et par les soldats de l'armée intérieure.

Par décret du 12 septembre 1944, des tribunaux répressifs spéciaux ont été créés pour juger les crimes les plus graves commis pendant la guerre, déterminés dans le décret du 31 août 1944 sur la répression des criminels fascistes hitlériens coupables d'assassinats et de sévices exercés sur la population civile et les prisonniers, ainsi que des traîtres à la nation polonaise. Ces tribunaux ont fonctionné pendant une période de plus de deux ans et ensuite leurs compétences ont été transférées aux tribunaux de droit commun.

Conformément aux accords internationaux, un Tribunal National Suprême a été créé par un décret du 22 janvier 1946 pour juger les plus grands criminels de guerre. Il a fonctionné environ deux ans.

Par décret du 16 septembre 1945, a été instituée une Commission spéciale pour combattre les abus et le sabotage économique, qui avait pour tâche de combattre un groupe déterminé d'infractions dirigées contre les intérêts économiques et sociaux de l'État. C'était un organe particulier extra-judiciaire qui avait le droit d'infliger des peines déterminées, dont l'internement du condamné dans un camp de travail obligatoire pour une période pouvant aller jusqu'à deux ans,

---

<sup>18</sup>Cf. A. Zieliński et K. Grześkowiak, *Sądownictwo dla nieletnich* [Les tribunaux pour mineurs], dans *XXV lat wymiaru sprawiedliwości w PRL* [25 ans de l'administration de la justice en R.P.P.], p. 101.

Pour trancher des affaires de moindre importance, tant civiles que pénales, le décret du 22 février 1946 a institué les tribunaux civiques ayant le caractère de tribunaux sociaux. Cependant, ces juridictions n'ont pas joué un grand rôle, elles ne furent instituées que dans quelques dizaines de localités pour cesser d'exister au bout de quelques années.

Une nouvelle étape dans l'évolution de l'organisation des tribunaux s'ouvre avec la loi du 20 juillet 1950 modifiant les dispositions de la loi sur l'organisation des tribunaux de droit commun, édictée conjointement avec les lois amendant le droit processuel pénal et civil. En vertu de cette loi, la structure des tribunaux de droit commun a été adaptée à la procédure en deux instances ainsi qu'à la nouvelle division administrative (en voïvodies et arrondissements). Conformément à la nouvelle conception donnant au ministère public le caractère d'organe distinct de l'État, les dispositions concernant le Parquet ont été exclues de la législation concernant les tribunaux de droit commun.

Tous ces changements ont été confirmés par la Constitution de la R.P.P. du 22 juillet 1952, qui a notamment formulé expressément les principes de l'électivité des juges, de la participation des assesseurs populaires à l'administration de la justice, du contrôle juridictionnel exercé par la Cour Suprême et de l'indépendance des juges. D'autre part, on voit au cours de cette période une extension progressive des compétences des tribunaux de droit commun et la liquidation des organes spéciaux.

Une modification essentielle à l'organisation judiciaire a été apportée par la loi du 15 février 1962 sur la Cour Suprême, en vertu de laquelle cette Cour a été séparée des tribunaux de droit commun, en tant qu'organe judiciaire supérieur appelé à exercer le contrôle juridictionnel des tribunaux de droit commun aussi bien que des tribunaux d'exception<sup>19</sup>. Cette loi met en oeuvre le principe constitutionnel de l'électivité des juges pour une durée de cinq ans, tandis que la tutelle générale à l'égard de la Cour est confiée au Conseil de l'État.

Mentionnons enfin la loi du 30 mars 1965 sur les tribunaux sociaux, instituant des organes sociaux dont l'activité de conciliation et de prophylaxie doit exercer une influence éducative sur un milieu social donné, liquider et produire des conflits de moindre importance entre particuliers.

A la législation concernant l'organisation judiciaire se rattachent les dispositions régissant la structure d'autres organes fonctionnant dans le cadre du ministère de la Justice. En premier lieu, cela concerne les tribunaux d'assurances sociales qui sont appelés à trancher les litiges survenant dans le contexte de la législation des assurances sociales. Ces tri-

---

<sup>19</sup> Cf. S. Włodyka, *Funkcje Sądu Najwyższego* [Les fonctions de la Cour Suprême], Kraków 1965, p. 28 et suiv.

bunaux ont été réactivés en vertu de la loi du 28 juillet 1939 portant droit des assurances sociales et qui a été adaptée par de nombreux amendements aux besoins de la Pologne populaire. Il a fallu entre autres modifier la compétence de ces tribunaux, du fait que l'exercice des compétences en matière d'assurances sociales a été confié aux syndicats par un décret du 2 février 1955, ainsi qu'à cause des changements dans le droit matériel des assurances sociales (loi du 17 février 1960 modifiant la législation concernant les tribunaux d'assurances sociales). En vertu du code du travail, ces tribunaux ont été transformés en tribunaux de travail et d'assurances sociales.

La nouvelle structure du notariat qui, dans une mesure déterminée, accomplit également des actes relevant, en principe, de la compétence judiciaire, a été fixée par une loi du 25 mai 1951, selon laquelle ont été créés les bureaux notariaux d'État à la place des anciennes études de notaire qui fonctionnaient tant que la charge du notaire était exercée comme profession libérale. En vertu du décret du 18 février 1955, les bureaux notariaux se sont vus confier la procédure par mandat et avertissement, ainsi que certains actes dans la procédure successorale. Enfin, la loi du 16 novembre 1964 leur confie la tenue des registres fonciers.

Selon la loi du 11 septembre 1956 transférant les services pénitentiaires dans la sphère des compétences du ministre de la Justice, l'exécution de la peine de privation de liberté relève également de la compétence de ce dernier. Cela est conforme au principe de l'unité de la prononciation et de l'exécution de la peine, exprimant le but de toute peine qu'est la réinsertion dans la société. Ce but est poursuivi, en dehors du code d'exécution des peines, par la loi du 10 décembre 1959 sur les services pénitentiaires et par plusieurs actes normatifs d'un rang inférieur.

6. A mesure que se développe et se renforce l'économie socialiste dans notre pays, le droit concernant ce domaine se développe également au point de se transformer peu à peu en ce qu'on appelle le droit des échanges socialisés ou le droit économique. Les dispositions fondamentales en cette matière se trouvent dans le code civil ainsi que dans des actes d'application édictés en vertu du code et d'autres textes. Néanmoins il reste en dehors du code civil plusieurs actes normatifs, de rang inégal, parmi lesquels il convient de mentionner ceux concernant l'arbitrage d'État, les entreprises d'État, la fixation des prix, des taxes et des tarifs, les fournitures, travaux et services au profit des unités d'État, les règlements en argent, la normalisation, etc.

7. Au cours des trente ans écoulés, un essor particulier a connu la législation du travail et des assurances sociales, traduisant une sollicitude

particulière pour l'amélioration constante des conditions d'existence et du bien-être des travailleurs et pour l'élargissement de leurs droits et de leur rôle dans le processus du travail.

Depuis 1945, la réglementation légale en cette matière a commencé par les compétences accordées aux conseils syndicaux de coopérer avec la direction de l'établissement de travail lors de l'embauchage et du licenciement ainsi que pour élever le rendement et la discipline du travail, pour aboutir — après l'institution en 1956, à côté des conseils syndicaux, d'un nouvel organe représentatif du personnel sous forme de conseils ouvriers — à la création en 1958 des organes de l'autogestion ouvrière. En 1949, une loi a défini les bases juridiques du mouvement syndical et a consolidé la position des syndicats en tant qu'organisation des travailleurs appelée à représenter et à défendre leurs intérêts.

Une importante mesure consistait à limiter en 1956 les cas de résiliation des contrats de travail sans préavis.

Une loi de 1965 a fixé les principes généraux de la protection de la vie et de la santé des travailleurs pendant le travail.

Le constant souci du développement du système de la sécurité sociale générale des travailleurs et de leurs familles trouve son expression dans les lois successives modifiant partiellement ou intégralement, en particulier en 1954 et 1968, ce système avec perspective de l'augmentation des prestations et de l'extension des situations donnant droit à ces prestations. En 1968, est intervenue une réglementation générale des prestations aux victimes des accidents du travail et des maladies professionnelles.

Un acte important est une loi de 1969 sur le congé payé, qui met en oeuvre les voeux tendant à augmenter la durée de ce congé et mettre en place des règles uniques en cette matière pour tous les travailleurs.

Une loi de 1972 prolonge les congés de maternité jusqu'à 16 semaines, et dans des cas particuliers — jusqu'à 18 semaines.

Une autre loi de 1972 augmente les allocations des assurances sociales, en égalisant les allocations maladie pour tous les travailleurs, tout en différenciant leur montant en fonction du genre de la maladie, de la situation de famille, etc.

La législation du travail a été couronnée par la loi du 26 juin 1974 portant code du travail où sont recueillies, systématisées et modernisées les dispositions concernant le domaine le plus important des rapports juridiques dans le régime socialiste.

8. Au point de vue numérique, une place de choix revient incontestablement au droit administratif, aussi la mise en ordre de cette branche du droit a-t-elle pris les plus grandes dimensions<sup>20</sup>. En particulier, cela concerne les actes ministériels, les arrêtés gouvernementaux, de même que

les résolutions des conseils du peuple et de leurs presidiums. On a réussi non seulement à sensiblement diminuer le nombre de ces actes, mais aussi à systématiser ceux qui restent, ce qui permet à son tour de passer à la codification.

Déjà en 1958 des mesures ont été prises visant à exercer une influence planifiée sur la formation du système juridique. L'arrêté n° 114 du 11 juin 1958, édicté par le Président du Conseil des ministres, a obligé les ministres et les chefs d'offices centraux à analyser la législation, en particulier celle de l'entre-deux-guerres, et à procéder à sa mise en ordre. Instituée par ce règlement une Commission centrale pour la mise en ordre de la législation administrative a mis au point, sur la base des propositions ministérielles, un plan général des travaux législatifs du gouvernement, approuvé par un arrêté n° 421 du Conseil des ministres en date du 15 octobre 1959. A la même époque ont été édictés quelques actes ayant une importance essentielle pour les rapports sociaux dans le système socialiste, tels que le code de procédure administrative (non contentieuse), la loi concernant les locaux, la loi concernant les inventions, etc.

Une nouvelle étape de la mise en ordre de la législation s'est ouverte avec l'institution, par l'arrêté n° 71 du Président du Conseil des ministres du 20 octobre 1967, d'une Commission centrale pour la mise en ordre des actes juridiques ministériels, à laquelle s'est substituée ensuite une Commission centrale pour la mise en ordre de la législation administrative, instituée par l'arrêté n° 4 du Président du Conseil des ministres du 19 janvier 1970. Sur l'initiative de cette Commission, des travaux ont été entrepris pour mettre en ordre les actes juridiques des organes locaux du pouvoir et de l'administration. Ces travaux ont abouti à inventorier les dispositions en vigueur et à éliminer les incertitudes quant à leur force obligatoire et, en fin de compte, à en diminuer radicalement le nombre<sup>20 20 21</sup>. Ces mesures, bien qu'efficaces sur le plan numérique, n'ont pas fait disparaître les défauts de qualité de notre droit, signalés par la doctrine.

Aux défauts de la législation a dans une grande mesure contribué l'absence d'une réglementation suffisante du processus de la création du droit, et notamment des principes d'une politique législative, des conditions que doit remplir un acte normatif ainsi que de la procédure de sa préparation, concertation, adoption et publication<sup>22</sup>. Certaines directives concernant les

<sup>20</sup> K. Siarkiewicz, *Porządkowanie przepisów prawnych jako środek doskonalenia systemu prawnego* [La mise en ordre des dispositions juridiques en tant que moyen de perfectionnement du système juridique], « Państwo i Prawo », 1973, n° 3, p. 76.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> Cf. A. Łopatka, *Rozwój demokracji a doskonalenie prawa* [Le développement de la démocratie et le perfectionnement du droit], « Nowe Drogi », 1972, n° 2, p. 48.

travaux législatifs à la Diète de la R.P.P. se trouvent dans le règlement de la Diète, mais elles sont trop générales pour assurer la régularité de tous les actes normatifs, et notamment de la première étape de leur élaboration <sup>23</sup>. Il existe aussi plusieurs actes du Gouvernement qui règlent de façon fragmentaire les travaux sur les projets d'actes normatifs, comme les conditions formelles à remplir par les différents genres d'actes normatifs, la procédure à suivre en élaborant ces projets, etc. Une place particulière revient à la décision n° 93/72 du Présidium du Gouvernement en date du 28 juillet 1972, concernant le perfectionnement du processus de la création du droit, en vertu de laquelle l'arrêté n° 24 du 22 mars 1973 du Président du Conseil des ministres a fixé la composition du Conseil de législation.

#### *L'ÉTAPE ACTUELLE DU PERFECTIONNEMENT DU DROIT EN R.P.P.*

1. L'institution du Conseil de législation représente incontestablement une nouvelle étape de la mise en ordre du droit en vigueur et du perfectionnement de son système. Elle constitue la réalisation institutionnelle des directives que contient la résolution du VI<sup>e</sup> Congrès du P.O.P.U.

La décision n° 93/72 du Présidium du Gouvernement définit comme suit les tâches générales de ce Conseil:

- 1) faire des appréciations périodiques de l'état du droit et, le cas échéant, promouvoir les recherches sur la création du droit;
- 2) émettre des avis sur les principes, les besoins et les tendances des travaux législatifs des organes de l'administration de l'État;
- 3) émettre des avis sur les programmes ministériels des travaux législatifs et sur les rapports d'exécution de ces travaux;
- 4) émettre des avis sur les solutions proposées dans les actes juridiques d'importance fondamentale.

Les appréciations périodiques de l'état du droit exigent au préalable une mise au point des critères d'une telle appréciation. Il s'agit en premier lieu de répondre à la question de savoir si l'état juridique existant dans un domaine donné garantit la réalisation des buts de la restructuration des rapports sociaux conformément aux principes socialistes. Il faut donc établir si des normes juridiques données incitent réellement les citoyens à agir d'une façon requise pour atteindre le but social poursuivi, ou encore si, pour provoquer un comportement déterminé, les normes juridiques sont

---

<sup>23</sup>L'évolution de la technique législative de la Diète est exposée en détail par W. Zakrzewski, *Działalność prawotwórcza o mocy ustawy w Polsce Ludowej [L'activité productive du droit ayant force de loi en Pologne populaire]*, « Zeszyty Naukowe UJ, Prace Prawnicze », 1963, n° 10, p. 7 et suiv.

nécessaires et utiles. Au cas où le Conseil n'est pas suffisamment instruit sur ce point, il peut prendre l'initiative et organiser des recherches scientifiques afin d'obtenir des informations valables et des appréciations faisant autorité. Les conclusions de telles appréciations devraient indiquer les directions du perfectionnement du système de droit, tant par l'amélioration des normes en vigueur que par des actes normatifs nouveaux, afin d'agir sur le comportement des citoyens dans un sens déterminé.

Il s'agit ensuite d'émettre des avis sur l'activité courante productive du droit des organes de l'administration de l'État quant aux principes, besoins et directions des solutions proposées. Vu l'importance de cette activité, le Conseil ne pourra naturellement s'occuper que des actes d'importance fondamentale et de les apprécier au point de vue de la politique législative. Il pourra ainsi prévenir une réglementation légale excessive, trop détaillée, voire superflue.

En appréciant l'état de la législation, on a pu constater que nombre de ses défauts ont pour cause l'absence de planification dans l'activité productive du droit. C'est un état de choses incompatible avec le caractère planifié de l'activité de l'État socialiste, car cela conduit à laisser la législation en arrière des transformations planifiées des différents domaines de la vie sociale et étatique<sup>24</sup>. Par conséquent, des mesures ont été prises pour s'appuyer, dans ce domaine aussi, sur des plans à court et à long terme.

Sur la base des travaux d'un symposium concernant l'état du droit en R.P.P., organisé conjointement en décembre 1971 par l'Institut des Sciences Juridiques de l'Académie Polonaise des Sciences et le ministère de la Justice, celui-ci a élaboré les principes de base des travaux de mise en ordre du droit, en mettant aussi à profit un rapport sur l'état du droit en R.P.P. soumis au Président du Conseil des ministres par le Bureau central de l'Association des juristes polonais. Ces principes, acceptés par le Présidium du Gouvernement et annexés à la décision n° 93/72, sont devenus la base des programmes ministériels de la mise en ordre du droit pour la période 1973 - 1975 et postérieure. Partant des études ministérielles, l'Office du Conseil des ministres a élaboré un « Programme collectif de la mise en ordre du droit pour les années 1973 - 1975 et les propositions législatives pour les années 1976 - 1980 (en matière de lois) ».

Étant donné les transformations rapides dans la société socialiste, le programme collectif ainsi que les programmes ministériels doivent être

---

<sup>24</sup> Cf. A. S. Pigolkin et M. N. Nikolaeva, *Planirovanie zakonodatelnoj dejatelnosti*, « Sovetskoe Gosudarstvo i Pravo », 1972, n° 11, p. 43 et suiv.; K. Se corn - ski, *Nauki prawne a współczesne badania prognostyczne [Les disciplines juridiques et les recherches prospectives contemporaines]*, « Państwo i Prawo », 1971, n° 3/4, p. 427 et suiv.

considérés comme un cadre général à l'intérieur duquel des changements peuvent et doivent se produire. Même ainsi conçus, les programmes resteraient des documents sans valeur si leur contenu n'était pas réalisé. C'est pourquoi, le Conseil de législation est appelé non seulement à émettre des avis sur ces programmes, mais aussi à les examiner et à émettre des avis sur les rapports de leur exécution. De cette façon, le Conseil pourra veiller au processus du perfectionnement du système de droit et stimuler, le cas échéant, le déroulement de ce processus, en influant sur la réalisation des tâches fixées par ces programmes.

Les avis sur les tendances dont témoignent les solutions proposées dans les actes juridiques d'importance fondamentale représentent, dans une certaine mesure, une tâche spéciale par rapport aux tâches précédentes. Car ces avis portent sur les actes juridiques individuels, bien qu'ils puissent avoir une importance fondamentale tant sur le plan général que pour un domaine déterminé des rapports sociaux. Il s'agit donc d'une appréciation du point de vue de la conformité des solutions proposées avec le système juridique existant, avec ses idées maîtresses découlant de la nature du régime socialiste et de l'étape de l'édification socialiste dans notre pays. Elle concernera donc les actes normatifs portant sur un vaste domaine des rapports sociaux aussi bien que sur une sphère particulière de ces rapports que le législateur, en raison de leur importance, décide de régler par des actes normatifs d'un rang supérieur.

2. L'activité consultative du Conseil de législation doit bien entendu s'appuyer sur un système déterminé des critères d'appréciation de la production du droit. Il semble que trois groupes de principes sont à cet égard à distinguer.

Le premier groupe, ce sont les principes visant à assurer l'adéquation des solutions juridiques compte tenu des besoins sociaux. Ces principes s'inspirent de la connaissance qu'on a de l'action sociale des normes juridiques et des procédés de leur utilisation pour atteindre un comportement déterminé des citoyens en tant que destinataires des normes données (politique législative). A cet égard, le rôle principal est joué par une détermination précise des buts sociaux à atteindre par l'instauration d'une norme juridique donnée. Et il s'agit dans ce cas des buts d'ordre stratégique, concernant les transformations politiques, économiques et sociales qui, dans un État socialiste, sont tracées par le parti marxiste en tant que force dirigeant le développement social. Les transformations sociales envisagées peuvent être atteintes, conformément à l'édification du socialisme, par la conduite du comportement humain. Par conséquent, si un comportement donné peut être obtenu au moyen de mesures juridiques, il devrait faire l'objet d'une réglementation juridique directe. Cette réglementation doit

être fondée sur la connaissance qu'on a du lien causal entre les transformations sociales envisagées et le comportement humain d'une part, et entre ce comportement et les normes juridiques d'autre part. C'est pourquoi, lors de l'élaboration de chaque acte normatif, il faut concrétiser aussi bien le but social ultime d'une réglementation donnée que le but indirect qu'est le comportement des destinataires d'une norme juridique donnée. Et puis, prenant en considération le rang d'une telle réglementation, il faut définir le genre de l'acte normatif en tant que source du droit qui renfermera les réglementations données. Dans la littérature juridique polonaise<sup>25</sup> et étrangère, notamment soviétique<sup>26</sup>, des tentatives sont faites de formuler et de cataloguer des principes de ce groupe. Il semble en tout cas que les réalisations scientifiques acquises jusqu'à présent permettent de formuler les principes généraux d'une politique législative rationnelle dans notre pays.

La situation est bien plus précise en ce qui concerne les principes régissant les conditions formelles à remplir par les actes normatifs particuliers. Ici, nous disposons non seulement d'une pratique valable, fondée sur une longue expérience et théoriquement généralisée dans plusieurs énonciations<sup>27</sup>, mais aussi d'une réglementation qui est à la base de la pratique actuelle de l'élaboration des projets d'actes normatifs par le Gouvernement. Ces principes, ou, comme les appellent certains auteurs, les directives de la technique législative, concernent l'aspect formel de l'acte normatif, donc sa structure logique, sa langue et son style, son champ d'application, sa position nettement déterminée par rapport aux autres actes juridiques, etc.

Le troisième groupe enfin, ce sont les principes de la procédure à suivre dans l'élaboration des actes normatifs: la préparation des projets, leur discussion et concertation, leur approbation et la force légale qui leur est con-

---

<sup>25</sup> Cf. notamment A. Podgórecki, *Założenia polityki prawa — Metodologia pracy legislacyjnej i kodyfikacyjnej* [Les principes de la politique du droit. Méthodologie du travail législatif et codificateur], Warszawa 1957, p. 57 et suiv., ainsi que K. Opałek et J. Wróblewski, *Zagadnienia teorii prawa* [Problèmes de la théorie du droit], Warszawa 1969, p. 190 et suiv.

<sup>26</sup> Cf. notamment D. A. Kerimov, *Kodifikacija i zakonodatelna tehnika*, Moskwa 1962, p. 73 et suiv.; A. N. Mišutin (réd.), *Podgotovka i izdanie sistematičeskikh sobranij dejstvujuscego zakonodatelstva*, Moskva 1969, p. 97 et suiv.; M. G. Kiričenko et J. S. Samošenko, *Stanovlenie osnov obscesojuznogo zakonodatelstva*, Moskva 1972, p. 9 et suiv.

<sup>27</sup> Cf. notamment A. Podgórecki, *op. cit.*, p. 86 et suiv., et parmi les études d'avant-guerre: J. Aker, C. Berezowski, R. Hausner et R. Krajewski, *Zasady techniki ustawodawczej* [Les règles de la technique législative], Warszawa 1934. Dans la littérature soviétique cf. notamment D. A. Kerimov (réd.), *Zakonodatelna tehnika*, Leningrad 1965.

férée et leur publication. Comme nous l'avons déjà dit, plusieurs de ces principes sont formulés dans quelques actes juridiques d'un rang inférieur, d'autres sont appliqués en vertu d'un usage établi, bien qu'ils n'expriment pas toujours une action rationnelle du point de vue praxéologique.

Dans cette situation, il y a lieu de recueillir tous ces principes dans un seul document auquel il faudrait donner un rang tel que les dispositions qu'il contient soient obligatoires pour tous les organes productifs du droit en Pologne, autrement dit, préparant les projets d'actes normatifs et leur conférant ensuite la force légale.

3. Enfin, pour bien remplir sa fonction, le Conseil de législation ne peut pas laisser en dehors de son champ d'intérêt encore deux problèmes importants pour une activité efficace dans le domaine de la création du droit et pour l'ordre légal que sont la formation de la conscience juridique de la société et une préparation adéquate des employés des services juridiques dans toutes les institutions préparant les projets d'actes normatifs.

Chacun de ces problèmes est abordé, sous ses divers aspects, dans notre pays, il faut seulement donner à ces initiatives un caractère organisé et fondé sur des formes institutionnelles, pour que la coordination des efforts aboutisse à en accroître sensiblement les résultats<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Cf. W. Berutowicz, *Doskonalenie prawa — obiektywna konieczność rozwoju socjalistycznego* [Le perfectionnement du droit, en tant que loi objective du développement socialiste], « Nowe Drogi », 1973, n° 10, p. 93 et suiv.