

*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 historique¹. 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 contradictions². 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 positif³. 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

¹ F. Engels, *Anti-Dühring*, Warszawa 1949, p. 27.

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

³ 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^e 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 essentielle⁴. 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,

⁴ 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^{er} 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 ⁵.

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)⁶, 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 ⁷. 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-guerres⁸. Pour cette raison, les séquelles des droits provin-

⁵ 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.

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

⁷ A. Murzynowski et J. Rezler, *op. cit.*, p. 98.

⁸ 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^{er} 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 individuel⁹.

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 civil¹⁰. 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.

⁹ *Ibidem*, p. 43.

¹⁰ 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'acceptation¹¹.

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- *

¹¹ 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^{12 13}.

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)¹³.

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-

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

¹³ 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 auxiliaire¹⁴. 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^{er} 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 mariage¹⁵.

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 Tchécoslovaquie¹⁶. 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-

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

¹⁵ 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.

¹⁶ 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^{er} janvier 1965¹⁷.

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-

¹⁷ 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 mineurs¹⁸. 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,

¹⁸Cf. 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'exception¹⁹. 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-

¹⁹ 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 dimensions²⁰. 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^{20 20 21}. 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 publication²². Certaines directives concernant les

²⁰ 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.

²¹ *Ibidem*.

²² 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 ²³. 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^e 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

²³L'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 étatique²⁴. 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

²⁴ 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 polonaise²⁵ et étrangère, notamment soviétique²⁶, 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 énonciations²⁷, 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-

²⁵ 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.

²⁶ 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.

²⁷ 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 résultats²⁸.

²⁸ 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.

LA CODIFICATION DU DROIT DU TRAVAIL EN POLOGNE

Waclaw Szubert

1

La Pologne populaire a hérité d'une législation du travail qui, marquée par l'ancien système socio-politique, n'en reflétait pas moins les réalisations conquises par la classe ouvrière. De valeur inégale, cette législation a cependant atteint, dans certains domaines, un niveau plus élevé que dans les autres pays capitalistes pendant l'entre-deux-guerres. Ces réalisations ont servi de point de départ au développement de la législation du travail en Pologne populaire, mettant en oeuvre les principes du système socio-économique nouveau.

La transformation et l'adaptation progressives du droit en vigueur aux nouvelles réalités sociales s'accomplissaient sur diverses voies. Un grand rôle a été joué à cet égard par l'interprétation des dispositions anciennes conformément aux principes nouveaux qui allaient plus tard trouver leur expression dans la Constitution. En même temps, les actes juridiques en vigueur étaient améliorés par voie d'amendements. Les modifications ainsi apportées allaient parfois très loin, au point que peu de choses subsistait du texte original des lois antérieures (c'était le cas, par exemple, de la loi du 2 juillet 1924 sur le travail des femmes et des adolescents, dont seules quelques dispositions relatives à la protection du travail des femmes ont été maintenues, et encore après avoir été substantiellement remaniées en 1948).

Dès le début, il a été entrepris de régler certaines institutions dans leur ensemble par de nouveaux actes normatifs. De cette manière, fut constitué le noyau d'une réglementation donnant une nouvelle orientation à l'évolution de la législation du travail et éliminant peu à peu les vestiges de l'ancien ordre légal. Parmi ces actes normatifs nouveaux, il faut mentionner le décret du 6 février 1945 instituant les conseils d'établissement, la loi du 1^{er} juillet 1949 sur les syndicats professionnels, le décret du 25 juin 1954 sur le régime général des pensions de retraite (remplacé

ensuite par la loi du 23 janvier 1968 concernant la même matière), le décret du 18 janvier 1956 réglant la rupture du rapport de travail et introduisant l'importante institution de la continuité des services, la loi du 2 juillet 1958 concernant la formation professionnelle et les conditions du travail des adolescents, la loi du 30 mars 1965 sur la sécurité et l'hygiène du travail, la loi du 29 avril 1969 sur les congés payés, et autres.

Ces lois et décrets ont dans une grande mesure préparé le terrain à une nouvelle et entière réglementation des rapports de travail correspondant aux principes du régime socialiste. A l'amélioration de l'état juridique en vigueur ont aussi largement contribué les conventions collectives de travail conclues par les syndicats avec les organes supérieurs de l'administration de l'Etat (ministres, chefs d'offices centraux). Ces conventions sont devenues autant de sources complémentaires importantes du droit, en jouant à cet égard un double rôle. D'un côté, elles concrétisaient le contenu des dispositions légales suivant les besoins particuliers de diverses branches et divers secteurs de l'économie, ce qui favorisait la différenciation justifiée du droit en vigueur. D'un autre côté, elles propageaient les solutions nouvelles susceptibles d'acceptation sur une échelle plus vaste. Quelques-unes des dispositions qui s'y répétaient ont acquis, peu à peu, le rang de règles d'application générale, ce qui les rendait mûres à être incorporées aux lois (p. ex., les dispositions sur les prérogatives des travailleurs justifiant d'un long stage du travail, sur la protection contre le licenciement de personnes approchant de l'âge de la retraite, etc.). De cette façon, les conventions collectives frayaient la voie à l'amélioration et à l'enrichissement de l'état juridique en vigueur.

Un important empêchement à la codification du droit du travail était la division, datant de l'entre-deux-guerres, des travailleurs en ouvriers et travailleurs intellectuels, ces derniers étant privilégiés. Cette division, se justifiant en son temps par des considérations politiques, était en fait fondée sur un critère sociologique: l'appartenance aux couches sociales déterminées. Car la distinction entre le « manuel » et le « non manuel » a toujours été artificielle, impossible à appliquer de façon conséquente, et de nos jours elle est devenue un anachronisme. Dans le régime socialiste il serait difficile d'accepter un tel critère de division décisive concernant les prérogatives fondamentales du travailleur. Mais une rupture radicale avec cette division posait des difficultés de nature économique et sociale.

D'où la méthode adoptée d'effacement de cette division par rapprochement vers le haut, soit par extension des prérogatives dues aux ouvriers.

A titre d'exemple, citons la réglementation du congé payé qui, avant la guerre, fut de 8 jours pour les ouvriers et d'un mois pour les travailleurs intellectuels (après un an de travail). Par amendement du 30 mars 1950 (qui a trouvé un terrain favorable grâce aux conventions collectives de travail), les congés payés des ouvriers ont été prolongés jusqu'à 12 jours ouvrables après un an de travail et à un mois — après 10 ans de travail. En vertu du décret du 18 janvier 1956, les périodes de travail dans différents établissements pouvaient être totalisées, et désormais, il était bien plus facile de remplir la condition de 10 ans de travail pour avoir droit au congé d'un mois. L'entière égalité en cette matière, accompagnée d'une différenciation en fonction de l'ancienneté et du niveau d'instruction, a été introduite par la loi précitée du 29 avril 1969¹.

Pareillement, les droits des ouvriers et des travailleurs non manuels ont été égalisés dans certains autres domaines: licenciements sans préavis, prestations dues en cas de licenciement illégal. Dès la reprise des assurances sociales, en Pologne populaire, les pensions et retraites sont fondées sur les mêmes taux pour tous les travailleurs.

Ainsi, la majorité des différences dans la situation juridique respective des deux catégories de travailleurs ont été effacées. La dernière mesure en ce sens avant la codification fut l'égalité des droits établie en ce qui concerne les prestations en argent dues en cas de maladie entraînant une incapacité de travail². Depuis le 1^{er} juillet 1974, les allocations-maladie pour tous les travailleurs s'élèvent à 100% du dernier salaire perçu. Une allocation du même montant est due, pendant 60 jours, dans une année, en cas de maladie de l'enfant de moins de 14 ans³. Dans ces conditions, on pouvait laisser à supprimer par le code même les autres différences ne posant plus de problèmes sérieux⁴.

De cette manière, on a surmonté l'important obstacle sur la voie vers

¹ Cf. M. Święcicki, *Nouvelle réglementation des congés de repos*, « Droit Polonais Contemporain », 1970, n° 13, pp. 13 - 22.

² La loi du 6 juillet 1972 (J. des L. n° 27, texte 191) a prévu une augmentation provisoire des allocations-maladie pour ouvriers jusqu'à 100%, soit le taux dont bénéficient les travailleurs non manuels.

³ Arrêté du Conseil des ministres du 14 janvier 1972 (M.P. n° 5, texte 27).

⁴ Cela concerne notamment le délai de congé (allant pour tous les travailleurs de 2 semaines à 3 mois en fonction du stage) et la période d'épreuve en cas d'embauche à l'essai (dont la durée maximale a été fixée à 2 semaines, et pour le personnel employé aux postes de direction, autonomes ou comportant la responsabilité matérielle pour les biens confiés — à 3 mois). Auparavant, la situation respective des manuels et des non manuels n'était pas la même.

la codification du droit du travail que fut le maintien de divisions ne se laissant pas supprimer tout de suite entièrement, et en même temps inacceptables dans un code socialiste du travail.

La législation du travail en Pologne était par cela même entrée dans une phase d'évolution permettant de songer à renfermer son contenu fondamental dans un seul acte normatif. La nécessité de lui donner cette forme était depuis longtemps ressentie par les praticiens qui se trouvaient aux prises avec de graves difficultés au cours d'application des textes antérieurement en vigueur. La codification du droit du travail a également été reconnue importante pour des raisons politiques, en tant qu'acte consolidant l'ordre légal socialiste dans le domaine des rapports de travail. Ces motifs avaient incité à entreprendre des travaux préparatoires qui ont abouti, d'abord, à fixer les principes de base et la disposition du code et, ensuite, à conférer au projet ainsi établi la forme d'acte législatif, qui a été voté par la Diète (loi du 26 juin 1974; J. des L. n° 24, texte 141) et qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 1975.

3

Quant à son objet, le code du travail englobe toutes les matières fondamentales du rapport de travail (y compris le contrat d'apprentissage), donc les règles de formation et de dissolution du rapport de travail, les obligations de l'établissement et du travailleur et la responsabilité encourue en cas de leur violation, la durée du travail, les congés de repos, la protection du travail, la rémunération du travail, la solution des litiges du travail (sous une réserve dont il sera question plus loin) et la responsabilité en cas de violation des dispositions du droit du travail. En dehors du code sont restées les dispositions concernant l'inspection du travail, du fait que l'organisation de celle-ci n'a pas été définitivement arrêtée⁵, ainsi que les dispositions régissant certaines matières qui ont été reconnues ne pas devoir être codifiées⁶.

Quelques problèmes se sont posés à propos de la réglementation juridique du rapport de travail coopératif, car ce rapport est intrinsèque à la qualité d'adhérent d'une coopérative, ce qui empêche de le faire régir par une réglementation isolée des institutions du droit coopératif⁷. Cependant,

⁵ C'est toujours le décret du 10 novembre 1954 qui reste en vigueur à cet égard (texte unique dans J. des L. n° 8, 1968, texte 47).

⁶ Cela concerne en particulier l'embauchage planifié des personnes sortant des écoles supérieures (loi du 25 février 1964, J. des L. n° 8, texte 48).

⁷ Loi du 17 février 1961 sur les coopératives et leurs unions (J. des L. n° 12, texte 61).

dans le code se sont trouvées des dispositions déterminant le caractère du rapport de travail coopératif et sa place dans l'ordre légal socialiste; de plus, les dispositions du code sont applicables aux coopératives de travail dans toutes les matières non réglées autrement par la loi précitée.

Le code n'englobe pas les assurances sociales. Les travaux visant à systématiser et, plus tard, à codifier cette branche du droit du travail suivent une autre voie. Ils ont jusqu'à présent abouti à deux lois du 23 janvier 1968: une sur le régime général des pensions de retraite des travailleurs et de leurs familles et l'autre sur les prestations en argent servies en cas d'accident du travail⁸.

Ces travaux ont également apporté une uniformisation à un niveau plus élevé des allocations-maladie^{9 10 11}, prolongé la période durant laquelle sont servies les allocations d'accouchement, en relation avec la prolongation des congés de maternité¹⁰, et avantageusement modifié le montant des retraites et des allocations familiales¹¹. Les travaux législatifs tendant à améliorer et à régler uniformément les allocations familiales sont poursuivis indépendamment de la codification du droit du travail.

Cependant, la délimitation de ces domaines sur le plan législatif suscite parfois des difficultés. Cela concerne notamment les prestations en cas d'accident, du fait qu'elles ne sont pas de caractère uniforme. Elles sont servies en partie par l'Institut d'assurances sociales, et en partie par les établissements de travail, les unes et les autres étant accordées dans des conditions similaires et sur une même base (accident du travail non provoqué par la faute exclusive du travailleur, revêtant la forme d'acte intentionnel ou de négligence choquante)¹².

Une réglementation distincte des indemnités dues par les établissements de travail amènerait dans ces conditions une scission des matières constituant un tout organique et ébranlerait la conception même de la réglementation des prestations en cas d'accident. Cet argument a définitivement joué en faveur de la solution excluant ces dispositions du code du travail, bien que la question de l'indemnisation des accidents du travail

⁸ J. des L. n° 3, textes 6 et 8.

⁹ Cf. *suprà*, note 2.

¹⁰ Loi du 6 juillet 1972 (J. des L. n° 27, texte 190) qui a été abolie du fait que ses dispositions ont été incorporées au code du travail avec une nouvelle modification avantageant les maternités nombreuses. Désormais, le congé de maternité est de 16 semaines pour le premier accouchement, de 18 semaines pour le second et de 26 semaines s'il y a plusieurs enfants d'un seul accouchement.

¹¹ Loi du 29 mai 1974 (J. des L. n° 21, texte 116).

¹² Cf. A. Walas, *The Benefits Payable in Respect of Industrial Accidents Act of January 23, 1968*, « Droit Polonais Contemporain », 1970, n° 13, pp. 23 - 42.

concerne le domaine des obligations des établissements de travail et se rattache, par sa notion même, à la responsabilité pour la sécurité et l'hygiène du travail.

Dans le code se trouvent les dispositions concernant les prérogatives syndicales et la compétence de divers organes syndicaux, et notamment des conseils d'établissement, des inspecteurs sociaux du travail, etc. En outre, ont été fixées les règles générales de la coparticipation des travailleurs à la gestion des établissements. Cependant, il n'a pas été possible de régler exhaustivement dans le code l'ensemble des prérogatives syndicales et des questions concernant la position des syndicats dans l'État socialiste¹³.

Il était aussi difficile de régler de façon détaillée dans le code les formes d'organisation et les compétences de l'autogestion ouvrière, d'autant plus qu'il s'agit d'un domaine en évolution, et qui se transforme à mesure que sont introduites de nouvelles règles de gestion de l'économie nationale¹⁴.

4

Le champ d'application du code quant aux sujets correspond à son vaste objet. La règle adoptée c'est l'universalité: le code englobe toutes les personnes ayant le statut de travailleur, donc non seulement les individus employés en vertu du contrat de travail, mais aussi les membres des coopératives de travail et les apprentis qui suivent un enseignement professionnel en vertu d'un contrat de formation professionnelle. Le code s'applique également aux personnes employées en vertu d'actes autres que le contrat.

Cela concerne notamment les fonctionnaires d'État nommés, dont la situation juridique différait sensiblement autrefois de la situation des travailleurs soumis au droit du travail, car elle revêtait un caractère administratif (inégalité juridique des sujets intéressés, subordination plus poussée). L'évolution en Pologne populaire a cependant fait rapprocher les

¹³ On prévoit la publication très prochaine d'une nouvelle loi sur les syndicats, qui viendra remplacer la loi du 1^{er} juillet 1949 (J. des L. n° 41, texte 293) et le décret du 6 février 1945 sur les conseils d'établissement (J. des L. n° 8, texte 36).

¹⁴ En cette matière, la loi du 20 décembre 1958 sur l'autogestion ouvrière demeure en vigueur (J. des L. n° 77, texte 397).

constructions juridiques propres aux rapports de service et aux rapports de travail et fait effacer de nombreuses différences entre ces rapports¹⁵. Par ailleurs, la part de la nomination a diminué, car les travailleurs de l'administration de l'État sont, en règle générale, employés en vertu du contrat. La nomination et les particularités qu'elle comporte sont en revanche conservées dans les services spéciaux régis par des statuts distincts (c'est le cas p. ex. des cheminots, postiers, agents de l'administration des forêts, instituteurs, employés de l'administration de la justice, scientifiques). Ces statuts continuent à demeurer en vigueur en tant que dispositions d'exception. Les règles générales concernant le rapport de travail de tous les travailleurs (y compris ceux employés en vertu d'une nomination) figurent cependant dans le code lequel est par cela même subsidiairement applicable aux travailleurs régis par des statuts spéciaux. Par contre, l'ancienne loi de 1922 concernant la fonction publique, dont l'importance pratique était depuis quelque temps très restreinte, a été abolie, comme ont été abolis aussi d'autres actes concernant les fonctionnaires¹⁶.

Le code est applicable aussi aux travailleurs employés en vertu de désignation qui est un acte administratif différent de la nomination et jouant un rôle particulier. La désignation avait été prévue déjà antérieurement en vue d'instituer une procédure distincte destinée à pourvoir à des postes de direction et responsables, imposant des rigueurs ou une confiance particulières. Avant le code, cette institution était applicable aux directeurs d'entreprises d'État, à leurs suppléants et aux chefs comptables, et aussi, en vertu des dispositions spéciales¹⁷, aux personnes occupant des postes de direction dans l'administration locale.

Le code étend le champ d'application de cette institution, en déclarant qu'elle s'applique aux chefs de tous les établissements de travail (donc pas seulement aux entreprises) et à leurs suppléants ainsi qu'aux personnes appelées aux postes de direction déterminés par un règlement du Conseil des ministres pris de concert avec le Conseil Central des Syndicats, tant dans l'économie que dans l'administration. La particularité de la situation juridique des travailleurs engagés par désignation consiste en ce qu'ils ne peuvent être révoqués que suivant un mode spécial, en vertu d'une décision de l'organe désignant, mode qui, sans être soumis aux

¹⁵ Cf. W. Jaśkiewicz, rapport national présenté au Sixième Congrès International de Droit du Travail et de la Sécurité Sociale. Thème II: *La différenciation entre les diverses catégories de travailleurs*, 17 b, Pologne.

¹⁶ En particulier, la loi du 15 juillet 1968 sur les employés des conseils du peuple (J. des L. n° 25, texte 164).

¹⁷ L'art. 13 de la loi citée à la note 16.

taines garanties au travailleur, en le protégeant contre la perte subite du travail et de la rémunération. Outre cette particularité, l'acte de désignation entraîne les mêmes effets que la conclusion d'un contrat de travail à durée indéterminée et place cette catégorie de travailleurs dans la sphère du droit commun du travail. Ainsi, a été maintenu un mode particulier pour confier des postes responsables dans l'économie et l'administration, sans ébranler pour autant l'uniformité du régime commun, applicable à tous les travailleurs.

Il en est de même avec le groupe peu nombreux, mais important en raison du caractère des fonctions remplies, de travailleurs employés en vertu d'un acte d'élection. Il s'agit de l'élection aux postes exigeant l'exercice à titre professionnel des fonctions dans les organisations sociales, qui entraîne les mêmes effets que la conclusion du contrat à durée indéterminée. Le rapport de travail expire en même temps que le mandat.

Certaines dispositions du code sont applicables aux personnes qui ne sont pas des travailleurs *sensu stricto* et travaillent en vertu d'autres titres juridiques. Cela concerne notamment les garanties en matière de sécurité et d'hygiène du travail et aussi quelques autres prérogatives (par exemple, le droit au congé appartenant aux travailleurs à domicile fournissant leurs services aux unités de l'économie socialisée).

Cela ne signifie pas cependant que le code du travail englobe l'ensemble des relations issues du contrat de mandat ou du contrat d'entreprise (ou d'autres contrats de prestation de services), conclus par les personnes physiques. Ces contrats montrent en effet, malgré quelques similitudes, d'assez notables différences en comparaison du contrat de travail, différences que l'on a jugé utile de maintenir tant en raison du but du contrat que de l'intérêt des personnes qui le concluent. Ils continuent à relever du code civil.

En dehors du code restent aussi les dispositions déterminant la situation juridique des personnes fournissant leur travail en tant que membres des coopératives agricoles de production. C'est une matière considérée comme un objet du droit rural.

Le code du travail est fondé sur le principe de l'uniformité, qui implique une réglementation égale des droits et obligations fondamentaux de tous les travailleurs, quels que soient le domaine du droit et le titre juridique de la formation du rapport de travail. Ce principe ne permet de discriminer aucun groupe de travailleurs ni d'accorder des privilèges injustifiés. Il admet en revanche une différenciation justifiée à raison des caractéristiques personnelles (âge, sexe) ou du caractère du travail (par exemple, de son organisation particulière, de la responsabilité qu'il implique, de son caractère incommode ou insalubre).

Les différences de ce genre peuvent justifier parfois des statuts particuliers conférés à certains groupes professionnels. Ces statuts représentent actuellement, comme nous Pavons dit plus haut, des dispositions spéciales par rapport au code du travail, c'est-à-dire qu'elles ont la priorité sur celles du code dans les matières qu'elles règlent autrement. En revanche, dans les matières non réglées par ces dispositions, le code est seul valable. Dans l'interprétation, les dispositions du code acquièrent par cela même une importance particulière, en tant que contenues dans un acte fondamental, exprimant de la façon la plus complète les principes du droit socialiste du travail. Elles seront donc décisives dans des matières douteuses, notamment dès qu'il sera difficile d'établir ce qu'il faut considérer comme une question particulière réglée par des dispositions spéciales.

A la différenciation du droit du travail continueront à servir les conventions collectives de travail auxquelles il appartient — selon les dispositions du code — de déterminer les conditions spéciales de rémunération des travailleurs et les conditions de travail propres à une branche ou profession données. Les conventions collectives de travail sont conclues par les bureaux des syndicats avec les ministères intéressés (les chefs d'offices centraux) ou avec les organisations coopératives centrales ou sociales, ou encore avec les unions d'établissements de travail non socialisés.

5

Le code du travail renforce l'autonomie du droit du travail en tant que branche distincte du droit, fondée sur ses propres institutions dont la formation correspond à ses besoins. Dans le code se trouve notamment entièrement réglée la capacité d'exercice en droit du travail, la forme des actes juridiques et les effets de l'inobservation de cette forme, les règles générales de la conclusion des contrats de travail, la prescription des prétentions, la responsabilité matérielle des travailleurs laquelle, antérieurement, était dans une forte mesure une institution de droit civil, réglée dans grands traits par ce droit.

A côté des institutions réglées distinctement dans le droit du travail, d'une façon écartant la nécessité de secours subsidiaire aux dispositions du code civil, il en est dont la réglementation par le code du travail s'est avérée impossible ou inutile. Le droit civil règle, par la nature des choses, plusieurs questions concernant tous les rapports d'obligation entre des sujets égaux en droit. La tendance à se séparer totalement du droit civil en ces matières également impliquerait l'incorporation au code de nom-

breuses dispositions reproduisant en fait celles du code civil (concernant, par exemple, les vices de la déclaration de volonté, la représentation, les délais, etc.). Une telle solution n'aurait pas été économique et n'aurait pas garanti, malgré tout, une entière indépendance des constructions de droit civil auxquelles il faudrait recourir le cas échéant.

Pour cette raison, au code du travail a été incorporée une disposition dont le contenu ressemble à celui de l'ancien art. XII des dispositions introduisant le code civil. Elle statue que dans les questions non réglées par les dispositions du droit du travail, aux rapports de travail sont applicables les dispositions du code civil, à condition qu'elles ne soient pas contraires aux principes du droit du travail. Il n'est pas douteux toutefois que la nécessité de recourir subsidiairement au code civil apparaîtra maintenant bien moins fréquemment qu'à l'époque antérieure au code du travail.

Des problèmes différents se posent à propos du rapport du code du travail et des dispositions du droit administratif. A la différence du droit civil, ces dispositions ne constituent pas un code auquel on pourrait recourir subsidiairement. De plus, les liens du droit du travail avec le droit administratif sont plus faibles qu'avec le droit civil, aussi la nécessité de recourir subsidiairement aux dispositions du droit administratif apparaît-elle à un moindre degré.

L'enchaînement du droit du travail et du droit administratif se manifeste avant tout dans le contrôle des conditions de travail où, indépendamment de l'inspection du travail, fonctionnent des organes tels que l'inspection sanitaire d'État, le Bureau de contrôle technique, et aussi les offices miniers dont l'organisation et les compétences sont réglées par le droit administratif. Cela fait naître la nécessité de coordonner l'activité de ces organes. Mais cette matière ne fait pas partie du champ d'application du code du travail.

Une question à part est celle de l'applicabilité, dans la sphère du droit du travail, du code de procédure administrative (non contentieuse)¹⁸. La signification de cet acte dépasse la branche du droit à laquelle, génétiquement, il appartient. Les règles de procédure qu'il renferme sont en vigueur aussi dans le domaine des rapports qui font l'objet d'autres branches du droit (p. ex., droit financier, droit rural, droit du travail). Mais elles sont

¹⁸Code de procédure administrative — Loi du 14 juillet 1960 (J. des L. n° 30, texte 168). Il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1961.

applicables aux rapports et aux questions d'un caractère déterminé que l'on pourrait — contrairement à la formule de l'art. 1^{er} du code de procédure civile qui parle d'« affaires civiles » — qualifier d'« affaires administratives » (*sensu largo*, donc non seulement celles qui relèvent du droit administratif).

Il en résulte que le code de procédure administrative n'est pas applicable à la procédure interentreprise concernant les prétentions des travailleurs et l'expédition des affaires sur la voie dite de service. Les dispositions de ce code règlent, en revanche, l'activité des organes dotés de pouvoirs impératifs dans le domaine des rapports de travail, en particulier l'inspection du travail (le fait qu'il s'agit d'un organe des syndicats n'est pas ici un empêchement), les services de la main-d'oeuvre, les institutions d'assurances sociales. Il serait pratiquement impossible d'arrêter les règles de fonctionnement et la procédure devant ces organes d'une façon excluant le recours subsidiaire au code de procédure administrative. Aussi, pour les mêmes raisons qui font admettre la nécessité de recours subsidiaire, en droit du travail, aux dispositions du code civil, faut-il accepter l'application subsidiaire du code de procédure administrative. De même, les dispositions du code de procédure en matière contraventionnelle doivent être appliquées dans la procédure de répression administrative concernant les contraventions aux droits du travailleur.

Les dispositions du droit administratif ne restent pas en rapport direct avec la principale matière du droit du travail, soit avec le rapport de travail qui a un caractère d'obligation. Dans cet état de choses, il n'était pas nécessaire d'insérer au code du travail une clause générale renvoyant au droit administratif, à l'exemple de la clause concernant l'application subsidiaire du code civil. Aussi a-t-on reconnu suffisant le renvoi que contiennent les dispositions spéciales réglant les matières qui se trouvent aux points de rencontre avec le droit administratif.

Il en est autrement avec le rapport du code du travail et du code de procédure civile ¹⁹. On pourrait croire qu'il en est de même comme dans la relation du code du travail et du code civil, puisque la procédure civile est un correspondant du droit civil matériel. Mais chacune de ces codifications détermine autrement son rapport avec le droit du travail. Le code civil laisse cette matière entièrement en dehors de son champ d'intérêt, et par conséquent, il ne peut y être question que d'une application sub-

¹⁹ Code de procédure civile — Loi du 17 novembre 1964 (J. des L. n° 43, texte 296; rectification dans J. des L. n° 15/1965, texte 113). Il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1965.

sidiaire de ses dispositions. En revanche, le code de procédure civile règle les matières relevant du droit du travail, y voyant une espèce des affaires civiles (*sensu largo*). De plus, il consacre à ce domaine une attention particulière, en réglant la procédure en matière de prétentions des travailleurs par des dispositions spéciales et en garantissant à ces prétentions une protection poussée.

Dans cette situation, la réglementation des litiges du travail doit s'appuyer, dans une grande mesure, sur les dispositions du code de procédure civile (de même que la procédure devant les organes de l'administration du travail s'appuie sur le code de procédure administrative, sauf que ce dernier ne contient pas de dispositions spéciales portant sur les affaires relevant du droit du travail). Mais les organes appelés à trancher les litiges du travail ne sont pas seulement des tribunaux, mais aussi des commissions d'arbitrage près les établissements, auxquelles il appartient depuis longtemps de statuer dans une grande partie des affaires concernant les prétentions des travailleurs. L'organisation et le fonctionnement de ces commissions étaient réglés par des dispositions spéciales faisant partie du droit du travail²⁰. Maintenant, ces dispositions sont incorporées au code du travail, mais essentiellement remaniées en ce qui concerne la composition et la désignation des commissions, le mode de procédure devant ces commissions et aussi la solution des recours contre leurs décisions. Le fait que l'examen de ces recours a été confié aux tribunaux, a créé un lien plus étroit entre la procédure arbitrale et la procédure judiciaire — antérieurement deux domaines distincts. Par conséquent, le partage des matières entre le code du travail et le code de procédure civile, fondé sur le critère formel du caractère des organes appelés à trancher les litiges, ne met pas en cause l'unité des dispositions en cette matière. D'autant plus qu'au niveau local ont été créés les tribunaux spéciaux du travail et des assurances sociales, correspondant à la Chambre du Travail et des Assurances sociales à la Cour Suprême, qui existe depuis plus de 10 ans²¹.

²⁰ Le décret du 24 février 1954 sur les commissions d'arbitrage près les établissements de travail (J. des L. n^o 10, texte 35).

²¹ Cf. F. Rusek, *Prawo pracy w orzecznictwie Sądu Najwyższego* [Le droit du travail dans la jurisprudence de la Cour Suprême], « Nowe Prawo », 1972, n^o 12, pp. 1751 - 1762.

6

Sans entrer dans une analyse détaillée des dispositions du code du travail qui sera l'objet d'une étude distincte²², il faut constater qu'il est une somme et une consolidation de l'acquis de notre législation. Dans les domaines où cet acquis a revêtu une forme plus concrète, les dispositions anciennes ont été incorporées, mais améliorées (par exemple, en matière de sécurité et d'hygiène du travail, de congés payés, de travail des adolescents). Dans d'autres domaines, tout en mettant à profit les solutions anciennes, on a apporté des modifications plus substantielles (p. ex., en ce qui concerne les commissions d'arbitrage près les établissements de travail, la responsabilité pour les contraventions aux droits des travailleurs). Toutefois, la charpente du code est originale. C'est une nouvelle réglementation des rapports de travail assise sur les principes correspondant aux besoins et principes contemporains du système socialiste. Une forme nouvelle ont pris surtout les dispositions concernant la dénonciation du contrat de travail, les obligations des travailleurs et de rétablissement, la responsabilité matérielle du travailleur pour les dommages causés à rétablissement, etc.

Les dispositions du code sont absolument obligatoires (*ius cogens*). Elles fonctionnent dans le sens de l'intérêt du travailleur. Autrement dit, on ne peut déroger à ces dispositions au détriment du travailleur, mais on peut y déroger à l'avantage de celui-ci. Ainsi se trouve maintenu le caractère du droit du travail entendu comme un ensemble de normes garantissant aux travailleurs des prérogatives fondamentales susceptibles de différenciation toujours plus avantageuse là où ce sera possible et légitime. Cela se fera surtout, comme par le passé, au moyen de conventions collectives de travail et aussi, dans une certaine mesure, sur la voie contractuelle. Mais le contenu du code est formé de façon qu'il puisse remplir non seulement une fonction de protection, mais aussi d'organisation et éducative, en agissant sur la formation d'attitudes favorisant le bon travail, le perfectionnement des qualifications et l'accroissement de la protection des biens sociaux.

Dès l'entrée en vigueur du code sont abolis non seulement tous les textes de l'entre-deux-guerres, qui étaient encore maintenus en vigueur, mais aussi de nombreux actes normatifs de la Pologne populaire. Le développement de la législation du travail entre 1944 et 1974 les a fait mûrir

²² On envisage d'éditer un numéro spécial du « Droit Polonais Contemporain » consacré au code du travail.

à la codification. De cette manière, l'adoption du premier code du travail en Pologne a le rang d'un symbole, car il fait la somme des réalisations législatives des 30 années écoulées et ouvre en même temps une nouvelle période de développement du droit polonais du travail.

*LE RÔLE DE L'INSTITUT DES SCIENCES JURIDIQUES
DE L'ACADEMIE POLONAISE DES SCIENCES DANS LA
JURISPRUDENCE POLONAISE*

Adam Łopatka

En 1974, en Pologne travaillent 320 professeurs titulaires et professeurs agrégés, spécialistes de toutes les disciplines juridiques. Ils sont engagés dans les 9 facultés de droit et d'administration aux universités, à l'Institut des Sciences Juridiques de l'Académie Polonaise des Sciences, à l'Institut d'Étude du Droit Judiciaire auprès du ministère de la Justice, à l'Académie des Affaires Intérieures, dans les hautes écoles économiques et à l'Académie Politique Militaire. Dans les mêmes organismes sont aussi engagés plus de 1000 maîtres-assistants et assistants ayant la formation juridique. Ces travailleurs constituent un grand potentiel scientifique qui ne cesse pas de se développer et se perfectionner. A titre de comparaison, il convient de noter qu'en 1939, il n'existait en Pologne que 5 facultés de droit concentrant un groupe peu nombreux de professeurs et un nombre restreint de maîtres-assistants et d'assistants. A cette époque-là, il n'y avait pas, en dehors des universités, d'autres postes juridiques scientifiques. Au cours de la Seconde Guerre mondiale, ce modeste potentiel a été fortement diminué. En 1944, la science polonaise du droit repartait presque de zéro. L'état actuel doit donc être apprécié comme une grande réalisation de la Pologne populaire.

Ces acquisitions quantitatives sont étroitement liées aux profondes et progressistes transformations de la qualité de la jurisprudence polonaise. En résultat de l'évolution du droit socialiste polonais, de l'État même et des relations internationales de la Pologne, de nouvelles et importantes disciplines juridiques se sont apparues, telles que : la théorie de l'État et du droit, le droit de famille et de tutelle, le droit du travail, le droit maritime, le droit de gestion de l'économie nationale, la criminalistique et la criminologie. Les disciplines telles que la science du procès civil et pénal ont renforcé leur position. Grâce à cela la jurisprudence polonaise a acquis une structure intérieure adéquate aux besoins contemporains du pays. De profondes transformations méthodologiques se sont opérées. La juris-

prudence polonaise a, en règle générale, abandonné la méthode linguistique et dogmatique qui a été excessivement exposée avant 1939. A l'heure actuelle, on applique presque généralement et d'une façon harmonieuse les méthodes : linguistique, historique, de droit comparé, sociologique, psychologique, et on prend en considération les acquisitions de la cybernétique et de la statistique. Une méthode dont on se sert universellement est la méthode dialectique qui exige d'analyser les phénomènes juridiques dans leur contexte social, dans leur évolution, de rechercher les facteurs qui provoquent le mouvement et le progrès, en les entendant dans leur rapport de causalité. A la base de la jurisprudence polonaise se trouve à l'heure actuelle l'idéologie du socialisme scientifique. Notre jurisprudence a rompu avec la pratique de suivre les différentes conceptions philosophiques idéalistes. A la suite du processus de 30 ans des transformations intérieures, conditionnées par l'édification du socialisme, elle a pris une position de servir indivisiblement les intérêts de la Pologne socialiste. A l'heure actuelle, son trait caractéristique est de maintenir les liens et la coopération étroits avec d'autres sciences sociales, notamment avec la sociologie, l'économie politique, la politologie, les sciences historiques, de même qu'avec la philosophie et la psychologie. Il faut aussi souligner que, dans la période en question, le niveau logique de la jurisprudence polonaise s'est considérablement relevé.

Au cours des années 1918 - 1939, la science bourgeoise polonaise du droit était fortement influencée par les sciences allemande, autrichienne et française de ce temps-là. Elle ne profitait pas par contre des acquisitions de la science soviétique. A l'heure actuelle, la jurisprudence polonaise s'est émancipée de ces dépendances. Elle fait à présent partie de la grande famille de la jurisprudence socialiste, elle développe une vive coopération avec la science soviétique du droit, à laquelle elle doit beaucoup, de même qu'avec la science du droit d'autres pays socialistes. En même temps, elle est ouverte à tous les contacts solides avec la science des pays capitalistes. La jurisprudence polonaise est donc aujourd'hui un partenaire entièrement égal en droit et créateur de la coopération scientifique mondiale avantageuse pour toutes les parties.

Il est à noter également l'accroissement évident des exigences qualitatives à l'égard des travaux scientifiques. Cela concerne aussi les soutenances des thèses de doctorat en droit et de thèses d'agrégation dans les disciplines particulières. A l'issue des transformations susmentionnées, le haut prestige social de la jurisprudence ne cesse de se renforcer. Ses possibilités cognitives augmentent en matière d'influence idéologique, de même que dans la sphère d'expertises préparées pour les besoins de la pratique de l'État et dans celle de pronostics relatifs au développement de la vie de l'État et de la vie juridique. Néanmoins les besoins auxquels doit faire

face la jurisprudence augmentent plus vite que les possibilités de les pleinement satisfaire. Ces besoins ont été généralement formulés dans les thèses du Comité Central du Parti Ouvrier Unifié Polonais à l'occasion du XXX^{ème} anniversaire de la République Populaire de Pologne ¹ et dans la Résolution n° 46/74 du Conseil des ministres en date du 8 février 1974 en matière de programme de perfectionnement du droit pour les années 1974 - 1980. Le programme de modifications constitutionnelles a été tracé dans la Résolution du VI^e Congrès du Parti Ouvrier Unifié Polonais en décembre 1971². Les besoins réclamés par la société polonaise à l'égard de la jurisprudence concernent non seulement les facteurs qualitatifs, mais aussi la quantité des travaux scientifiques et l'équilibre dans le choix de la problématique. Il se manifeste nettement la demande en travaux scientifiques qualitativement nouveaux, à savoir en grandes synthèses scientifiques détaillées dans les branches juridiques particulières déjà codifiées et en élaboration d'expertises non destinées à la publication et qui doivent constituer la base scientifique pour les importantes décisions législatives ou politico-organisationnelles. Il existe également un besoin de créer le fondement scientifique solide pour le large programme législatif, et aussi de généraliser d'une manière scientifique la pratique dans ces branches juridiques qui ont déjà été codifiées. Cela concerne le droit civil, le droit de la famille et de tutelle, le droit international privé, le droit du procès civil, le droit pénal, le droit du procès pénal, le droit de procédure administrative et le droit du travail. Les exigences croissent aussi dans le domaine de la coopération scientifique avec la jurisprudence d'autres États, notamment socialistes.

La question se pose de savoir quel est le rôle de l'Institut des Sciences Juridiques dans cette problématique générale dont il a été question plus haut. L'Institut des Sciences Juridiques est un organisme relativement nouveau et qualitativement différent par comparaison avec des écoles supérieures. Il a aussi son propre profil qui diffère de celui d'autres organismes de recherches scientifiques relevant des ministères particuliers.

En 1952 a été fondée l'Académie Polonaise des Sciences. Le Présidium de l'Académie a créé en 1954 le Centre des Sciences Juridiques de l'Académie Polonaise des Sciences, le premier organisme juridique de recherches scientifiques en dehors de l'enseignement supérieur. Deux ans plus tard, ce Centre a été transformé en Institut des Sciences Juridiques de l'Académie Polonaise des Sciences en vertu de la Résolution du Présidium de l'Académie du 5 juin 1956, approuvée par la Résolution n° 433 du Présidium du Gouvernement du 4 juillet 1956. L'Institut fonctionne en vertu

¹ Voir « Nowe Drogi », 1974, n° 3.

² Cf. A. Łopatka, *Programme des modifications constitutionnelles en République Populaire de Pologne*, « Revue de l'Est », 1973, n° 4.

du statut dans sa rédaction du 29 août 1973. Actuellement, l'Institut compte 15 professeurs titulaires et professeurs agrégés et 34 maîtres assistants et assistants. A l'Institut travaillent 27 candidats au doctorats qui se spécialisent dans la criminologie et le droit rural. A l'heure actuelle, à l'Institut des Sciences Juridiques sont engagées 122 personnes, les travailleurs scientifiques techniques et administratifs y compris. Environ 250 juristes travailleurs de la science employés dans les universités, dans les services de l'État et de l'économie nationale, coopèrent avec l'Institut, de même que le cercle important de spécialistes en d'autres disciplines scientifiques similaires, comme les économistes et sociologues.

L'Institut des Sciences Juridiques fait paraître environ 15 livres par an. Il est aussi l'éditeur, à l'échelle nationale, de presque toutes les revues juridiques scientifiques ayant le profil théorique. Il est le principal organisme juridique scientifique en matière d'organisation de la coopération scientifique avec l'étranger. Il dispose des dépendances bibliographiques et d'information bien développées.

Le rôle de l'Institut des Sciences Juridiques de l'Académie Polonaise des Sciences dans la jurisprudence polonaise est déterminé par la loi du 17 février 1960 sur l'Académie Polonaise des Sciences³ et par le statut susmentionné conféré à l'Institut par le Présidium de l'Académie.

La tâche de l'Académie, l'institution scientifique suprême en République Populaire de Pologne, est d'assurer à la science polonaise des conditions de son développement harmonieux, de déterminer une direction des recherches scientifiques qui répondrait aux besoins du peuple édifiant le socialisme, de contribuer au développement de la pensée scientifique progressiste dans le monde, de même que de représenter la science polonaise à l'échelle nationale et internationale. En exerçant ces tâches, l'Académie Polonaise des Sciences mène des travaux scientifiques où une attention particulière est réservée aux questions qui ont de l'importance essentielle pour l'édification du socialisme en Pologne, organise des expertises scientifiques sur demande des autorités d'État, organise des sessions et congrès scientifiques à l'échelle nationale et internationale, forme des cadres scientifiques, organise et mène des travaux en matière de vulgarisation scientifique ainsi qu'accomplit beaucoup d'autres tâches qui y sont liées.

Les tâches de l'Académie sont réalisées par ses membres, par ses organismes de recherches scientifiques, ses comités scientifiques et aussi par ses organes statutaires. Au sein de l'Académie fonctionne, entre autres, le Comité des Sciences Juridiques de l'Académie Polonaise des Sciences. En font partie les juristes membres de l'Académie (leur nombre actuel s'élève à 6), d'autres éminents savants ainsi que les grands juristes-praticiens.

³ Texte unique: Journal des Lois de 1970, n° 4, texte 35.

Le Comité est un organe permanent consultatif du Département des Sciences Sociales de l'Académie Polonaise des Sciences en matière de jurisprudence. Ses tâches consistent à initier des recherches scientifiques, à donner son avis sur les plans de recherches scientifiques ainsi qu'à coordonner des recherches en matière qui lui est confiée par le Département. Le Comité des Sciences Juridiques est un organe collégial qui se réunit 2 à 4 fois par an en sessions d'un jour.

Récemment, le Département des Sciences Sociales de l'Académie Polonaise des Sciences a recommandé au Comité des Sciences Juridiques d'activer une discussion de caractère méthodologique et théorique, d'organiser la coopération des sciences juridiques avec d'autres disciplines des sciences sociales. Il a aussi recommandé que le Comité active — à base des recherches complexes et collectives — l'intégration de différentes disciplines juridiques et de tous les milieux régionaux.

Dans cette situation, le fardeau principal de la réalisation des recherches scientifiques de l'Académie Polonaise des Sciences dans la sphère des sciences juridiques retombe sur l'Institut des Sciences Juridiques de l'Académie.

Conformément à son statut, l'Institut des Sciences Juridiques englobe par son activité scientifique des recherches dans le domaine des sciences de l'État et du droit, en considération particulière des liens de ces sciences avec d'autres branches des sciences sociales. Les tâches de l'Institut consistent notamment à: mener des recherches conformément au plan approuvé, former et perfectionner des cadres scientifiques, transmettre les résultats des travaux scientifiques à la pratique, coopérer dans la vulgarisation des résultats des travaux menés à l'Institut ainsi qu'à accomplir d'autres tâches qui découlent des dispositions de la loi en vigueur, notamment de la loi sur l'Académie Polonaise des Sciences, et des tâches à l'ordre des autorités de l'Académie. L'Institut des Sciences Juridiques a son siège à Varsovie. Son activité s'étend au territoire entier du pays. Il a ses postes hors de Varsovie: le Centre d'étude des institutions juridiques à Poznań et le cabinet d'étude sur la conscience juridique à Cracovie.

L'Institut mène son activité conformément aux plans qu'il élabore lui-même et qui sont approuvés par le Département des Sciences Sociales de l'Académie Polonaise des Sciences. Actuellement, l'Institut réalise son plan quinquennal pour les années 1971 - 1975⁴.

⁴ Le contenu de ce plan est présenté dans mon article intitulé *Plan naukowy INP PAN na lata 1971 - 1975* [Le plan scientifique de l'Institut des Sciences Juridiques de l'Académie Polonaise des Sciences pour les années 1971 - 1975], « Państwo i Prawo », 1971, n° 2, pp. 201 - 212.

La structure organisationnelle de l'Institut est adaptée aux tâches prévues par le plan, lesquelles peuvent être divisées en deux groupes: 1° les recherches menées par les groupes de recherches scientifiques et 2° les soi-disant tâches ou programmes spéciaux.

Les groupes de recherches scientifiques, dont le nombre s'élève à 14, se réunissent en plusieurs directions scientifiques. Ainsi, les recherches sur le droit réglementant l'activité économique sont menées par les groupes de recherches suivants: sur le fonctionnement des institutions juridiques dans l'économie nationale; sur la problématique juridique de la reconstruction du régime rural; sur la problématique juridique des rapports socialistes de travail et sur la problématique juridique de l'intégration économique socialiste, notamment dans le cadre du Conseil d'Assistance Économique Mutuelle. Les recherches sur les questions du droit public sont menées par les groupes de recherches suivants: sur le parlementarisme socialiste; sur l'administration et le droit administratif; sur les droits et devoirs fondamentaux des citoyens; sur la problématique des relations internationales contemporaines et sur les doctrines et institutions politico-juridiques des États-Unis. Les recherches sur les problèmes juridiques de la pathologie sociale sont menées par deux groupes, celui s'occupant de la problématique du progrès technique sous le rapport du droit pénal et par le Centre de criminologie. De plus, il y a encore deux autres groupes: celui de recherches sur le droit de la famille et l'autre étudiant la conscience juridique de la société polonaise. L'Institut dispose d'une bibliothèque juridique spécialisée ainsi que du Centre de documentation et d'information scientifique.

Les tâches spéciales comprennent les soi-disant systèmes de branches particulières du droit et les dictionnaires juridiques. Les systèmes ce sont, pour la plupart, des ouvrages scientifiques synthétiques à plusieurs volumes, qui présentent d'une manière exhaustive et au niveau scientifique le plus élevé une branche concrète du droit ainsi qu'une discipline des sciences juridiques qui lui correspond. Le but de ces ouvrages est de résumer des acquisitions d'une branche donnée dans le domaine de la jurisprudence, de la pratique d'application du droit et de la théorie juridique, réalisées au cours des 30 ans de la Pologne populaire. Ils constituent en même temps le point de départ pour le développement ultérieur de la jurisprudence et de la science du droit dans le domaine donné. A leur élaboration sont invités tous les éminents spécialistes du domaine étudié. Ce sont, en règle générale, des ouvrages collectifs. Ils sont préparés, pour la plupart, dans ces branches juridiques qui ont été récemment codifiées. A l'heure actuelle, on prépare seulement des systèmes de certaines branches du droit, à savoir le système de droit maritime (3 volumes par S. Matysik), le système de droit civil (6 volumes sous la rédaction de W. Czachórski), le sys-

tème de droit de la famille (sous la rédaction de J. Piątowski), le système de droit international privé (6 volumes sous la rédaction de W. Ludwiczak), le système de droit pénal (5 volumes sous la rédaction de I. Andrejew), le système de droit administratif (3 volumes sous la rédaction de J. Łętowski). Ces ouvrages sont conçus comme une contribution de la jurisprudence à la commémoration du 30^{ème} anniversaire de la Pologne populaire.

On prépare également deux dictionnaires juridiques: le Dictionnaire juridique polonais, comprenant environ 1200 notions juridiques élémentaires, et le Dictionnaire juridique polyglotte (polono-russe-anglais-français-allemand) comprenant 10 mille termes, conçu comme une aide pour les traducteurs des textes juridiques et des actes législatifs. Le rédacteur du premier est le professeur agrégé J. Łętowski, et du second — le professeur L. Bar. Le Dictionnaire juridique polonais constituera le point de départ pour les travaux sur le traitement des informations juridiques par le moyen d'ordinateurs.

Au cours des trois dernières années a considérablement augmenté l'activité de l'Institut des Sciences Juridiques en matière de préparation des expertises scientifiques sur demande des organes supérieurs d'État respectifs. On prépare pour ces organes environ 20 expertises par an.

L'Institut obtient aussi des résultats importants dans le domaine de la formation et du perfectionnement des cadres scientifiques. A partir de 1958 jusqu'à la moitié de 1974, le Conseil scientifique de l'Institut des Sciences Juridiques a conféré aux 36 personnes le grade de docteur en droit, et aux 16 personnes le grade de professeur agrégé dans différentes disciplines juridiques. Cela constitue environ 5% de la totalité des grades de docteur en droit conférés dans cette période en Pologne et environ 7% de la totalité des grades de professeur agrégé. Il convient d'ajouter qu'une partie considérable des dissertations de doctorat et d'agrégation provenant de l'Institut des Sciences Juridiques a obtenu des prix scientifiques et des distinctions importantes de différente sorte. Chaque année, environ 15 personnes employées aux facultés de droit et d'administration font à l'Institut des Sciences Juridiques leurs stages scientifiques de moyenne et de longue durée. L'Institut organise aussi chaque année environ 20 conférences scientifiques nationales et environ 5 manifestations internationales, soit multilatérales soit bilatérales.

Les travaux effectués à l'Institut des Sciences Juridiques se distinguent souvent par leur haut niveau méthodologique et d'innovation. Par ce fait même l'Institut contribue à une modernisation méthodologique générale de la jurisprudence polonaise.

L'Institut est l'unique organisme juridique scientifique en Pologne qui mène une large et systématique coopération scientifique avec des organismes scientifiques respectifs à l'étranger. Il a conclu des accords bilaté-

raux pluriannuels de coopération scientifique avec des organismes suivants: avec l'Institut de l'État et du Droit de l'Académie des Sciences de l'U.R.S.S., avec l'Institut de l'État et du Droit de l'Académie Tchécoslovaque des Sciences, avec l'Institut de l'État et du Droit de l'Académie Slovaque des Sciences, avec l'Institut de la Théorie de l'État et du Droit de l'Académie des Sciences de la République Démocratique Allemande, avec l'Académie des Sciences de l'État et du Droit de la République Démocratique Allemande ainsi qu'avec l'Institut des Sciences Juridiques et Politiques de la République Populaire de Hongrie. Ces accords seront — selon l'intention de l'Institut des Sciences Juridiques — prolongés pour la période 1976 - 1980. De plus, l'Institut prend une part active à la coopération scientifique multilatérale entre les instituts juridiques des académies des sciences des États socialistes européens, et récemment aussi de la Mongolie. Une position particulièrement active de l'Institut se manifeste au cours des débats organisés tous les deux ans, auxquels prennent part les directeurs des instituts susmentionnés et les rédacteurs en chef des principales revues juridiques venus de différents pays socialistes.

L'Institut des Sciences Juridiques maintient aussi une vive et fructueuse coopération scientifique avec des institutions juridiques scientifiques respectives en France, aux États-Unis et en République Fédérale d'Allemagne. Le développement de la coopération scientifique avec des savants-juristes de la Grande-Bretagne lui-aussi s'annonce bien. L'Institut maintient aussi des contacts scientifiques sporadiques avec des savants de plusieurs autres pays situés sur les différents continents, avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande y comprises.

L'état actuel du développement de l'Institut des Sciences Juridiques crée des conditions permettant de poser devant lui, à l'avenir le plus proche, des tâches encore plus importantes. Cela a rapport avec l'augmentation générale du rôle de la science dans la vie de la Pologne. La Résolution du VI^{ème} Congrès du Parti Ouvrier Unifié Polonais de 1971, intitulée *Pour le développement socialiste ultérieur de la République Populaire de Pologne*, a indiqué que « La science doit être l'un des facteurs essentiels qui forment l'image de notre pays. Son développement doit répondre aux besoins actuels et futurs de la société socialiste en matière d'économie, de culture, d'instruction publique et de conditions de vie de l'homme »⁵. Ces recommandations ont été développées et précisées également à l'égard des sciences juridiques, ce qui a eu lieu au cours du II^{ème} Congrès de la Science Polonaise en 1973⁶. En ce qui concerne l'Institut des Sciences Juri-

⁵ *O dalszy socjalistyczny rozwój PRL*, Warszawa 1971, p. 22.

⁶ Cf. A. Łopatka, *Les sciences juridiques au II^{ème} Congrès de la Science Polonaise*, « Droit Polonais Contemporain », 1974, n° 2 (22), p. 5 et suiv.

cliques de l'Académie Polonaise des Sciences, elles ont été présentées d'une manière encore plus détaillée par des organes directeurs respectifs de l'Académie. Le 28 février 1974 s'est tenue une séance plénière du Département des Sciences Sociales de l'Académie Polonaise des Sciences, consacrée aux rôles et tâches des sciences juridiques, notamment à base d'autres sciences sociales. A la suite d'une discussion sur le rapport de W. Czachórski, intitulé « Les partenaires et les alliés des sciences juridiques », le Département a fixé des tâches appropriées à réaliser par l'Institut des Sciences Juridiques dans les années 1976 - 1980. Le 16 avril 1974, le professeur J. Kaczmarek, secrétaire scientifique de l'Académie Polonaise des Sciences, a rendu visite à l'Institut des Sciences Juridiques. Après avoir pris connaissance de l'activité de l'Institut, il a posé devant lui de nouvelles tâches importantes. Il a entre autres recommandé — ce qu'on est en train de réaliser — d'entamer des recherches complexes sur les questions juridiques de la science et de l'enseignement supérieur. Enfin, le 9 mai 1974, s'est tenue à l'Institut une séance du secrétariat du Département des Sciences Sociales de l'Académie Polonaise des Sciences, au cours de laquelle le professeur W. Markiewicz, secrétaire dudit Département, a dessiné le programme de développement intensif de l'Institut.

Le contenu de l'activité de l'Institut des Sciences Juridiques en matière de recherches scientifiques prévues pour la période future de 5 ans fut précisé par deux décisions. Tout d'abord, c'était la Résolution précitée du VI^{ème} Congrès du Parti Ouvrier Unifié Polonais qui a constaté que la Constitution de la République Populaire de Pologne de 1952 avait déjà rempli son rôle, que ses nombreuses dispositions ne répondent plus au niveau actuel des rapports socio-économiques et de la conscience sociale. D'où la nécessité de faire la part de ces transformations durables lors de l'élaboration d'une nouvelle constitution⁷. Ladite constitution doit être votée par la Diète de la VI^e Législature élue pour la période de 4 ans en 1972. Une modification si importante de la constitution exige une préparation scientifique. Après son adoption, la mise en vigueur de celle-ci exigera à son tour une opinion importante de la science, et cela non seulement du droit constitutionnel.

La seconde décision dont il a déjà été question plus haut, est la Résolution du Conseil des ministres n° 46/74 du 8 février 1974 au sujet du programme de perfectionnement du droit dans les années 1974 - 1980. Elle part du principe que le développement planifié de l'État socialiste exige un développement planifié du droit socialiste. Le programme de développement du droit doit faire partie du plan du développement socio-économique du pays. Il s'agit là des travaux législatifs complexes qui doivent

⁷ O dalszy... [Pour le développement...], p. 18.

être pourvus d'une base scientifique appropriée. De même, l'application des actes législatifs englobés par ce programme exigera une présence permanente et active de toutes les disciplines juridiques. Dans le cadre de ce programme on prévoit au total l'élaboration de 106 lois qui remplaceront plus de 250 lois réglant cette même problématique à l'heure actuelle. Une partie de ces lois aura le caractère de codes, comme, par exemple, le code du travail voté le 26 juin 1974. Ce seront des lois qui mettront en ordre les normes juridiques concrètes et principales dans une branche donnée du droit. Il s'agit, entre autres, de cela que les lois votées favorisent la stabilisation de l'état juridique dans un domaine donné. Ce seront des lois réglant le régime, la structure et les principes d'activité de plusieurs importants organes d'État, comme, par exemple, la loi sur le contrôle d'État; les lois qui règlent la gestion de l'économie nationale, comme, par exemple, la loi sur la planification économique. Ce seront aussi des lois réglant les rapports de travail, les assurances sociales et la protection de la santé, comme, par exemple, la loi sur le système d'engagement. On prévoit aussi l'adoption du groupe de lois réglant les questions de l'éducation, de la science et de la culture, comme, par exemple, la loi sur le système de l'éducation nationale. De même, le programme gouvernemental prévoit quelques lois portant sur l'administration de la justice, les affaires intérieures et la défense nationale, comme, par exemple, la loi sur le régime des tribunaux de droit commun et des tribunaux du travail et des assurances sociales. Le programme gouvernemental en question annonce aussi la promulgation de quelques lois portant sur les relations internationales, comme, par exemple, la loi sur les principes de conclusion des accords internationaux.

Conformément aux décisions susmentionnées, on prévoit que l'activité de l'Institut des Sciences Juridiques se concentrera dans la période quinquennale de 1976 à 1980 sur la réalisation de deux problèmes dits ministériels de l'Académie Polonaise des Sciences, à savoir sur:

1° le perfectionnement du processus de la formation du droit, du système de droit et de la structure des sources de droit, ainsi que du contenu et de la forme des dispositions de la loi;

2° les bases théoriques de la création et de la réalisation des règles constitutionnelles.

De plus, on prévoit que l'Institut des Sciences Juridiques prendra une part active aux recherches sur les problèmes principaux suivants, qui seront organisés et coordonnés par d'autres organismes scientifiques:

1° l'intégration économique et politique des pays socialistes, notamment dans le cadre du Conseil d'Assistance Économique Mutuelle;

2° la planification et la gestion de l'économie nationale en Pologne;

3° la question de l'organisation et de la gestion dans les conditions du progrès social et technique accéléré;

4° la transformation de la structure sociale de la campagne et les questions de l'organisation et de l'intensification de l'économie rurale;

5° les transformations de la société polonaise et de la conscience sociale;

6° les questions du capitalisme contemporain — son économie, sa politique et son idéologie;

7° les questions de la démocratie socialiste et les problèmes du citoyen en tant qu'individu.

Aux termes des directives du Département des Sciences Sociales de l'Académie Polonaise des Sciences, l'Institut des Sciences Juridiques, en tant qu'organisme scientifique principal, mérite de bénéficier de fortes préférences. Dans les années 1976 - 1980, il doit devenir un centre scientifique reconnu à l'échelle nationale, ayant une haute autorité scientifique et capable, en raison de son potentiel humain et matériel, d'initier, de mener et de coordonner d'une manière effective des recherches complexes à l'échelle beaucoup plus grande que jusqu'à présent. C'est dans ce but qu'on prévoit au moins le doublement de l'effectif des cadres scientifiques de l'Institut ainsi que l'agrandissement de ses cellules situées hors de Varsovie. C'est à cela aussi que doit servir la concentration prévue et plus poussée de la problématique des recherches scientifiques. Jusqu'à l'heure actuelle, l'organisation intérieure de l'Institut des Sciences Juridiques est basée sur le critère des problèmes à étudier. Tout en restant fidèle à celui-ci, on désire également appliquer le critère des disciplines de recherche, selon les branches particulières du droit. Il est bien évident qu'il sera indispensable de mener une politique active en matière de cadres, laquelle tendra non seulement à augmenter, mais aussi à relever la qualité de l'ensemble des travailleurs. C'est dans ce but qu'on envisage le développement plus intensif de la coopération scientifique avec l'étranger, de même que la construction, de concert avec l'Université de Varsovie, d'un bâtiment moderne en vue d'améliorer les conditions de logement de l'Institut des Sciences Juridiques.

Il est donc permis de constater que le rôle de l'Institut des Sciences Juridiques de l'Académie Polonaise des Sciences dans la jurisprudence polonaise continuera à augmenter. La raison en est entre autres qu'en comparaison des facultés de droit et d'administration, l'Institut ne mène pas d'activité didactique, mais se concentre entièrement sur les recherches scientifiques. Il dispose aussi des possibilités organisationnelles et financières pour entreprendre des recherches dont la réalisation est impossible dans des postes universitaires. Le rang de l'Institut des Sciences Juridiques augmente en conséquence de l'accroissement du rôle de l'Académie Polo-

naise des Sciences elle-même en tant que conseiller permanent du Gouvernement en matière de science. En comparaison des institutions ministérielles, la position de l'Institut des Sciences Juridiques est déterminée par le fait qu'il fonctionne sur le terrain entier de la jurisprudence et qu'il mène surtout des recherches théoriques. Et comme on le sait, rien ne sert aussi bien la pratique que la bonne théorie. Il est donc bien clair que les tâches toujours croissantes ne pourront être exécutées par l'Institut des Sciences Juridiques que dans les conditions de sa coopération plus poussée avec d'autres organismes scientifiques intéressés sur le territoire du pays entier.

BIBLIOGRAPHIE

NOTES CRITIQUES

Igor Andrejew, *Polskie prawo karne w zarysie [Précis de droit pénal polonais]*, 3^{ème} édition révisée, Warszawa 1973, 479 pages.

L'ouvrage du professeur Andrejew a été conçu comme manuel universitaire, obéissant à l'idée de synthèse. Cette conception a déterminé la forme de l'ouvrage, sa structure et sa méthode, de même que le choix des exemples et aussi les notions utilisées.

La première partie, englobant les notions dites « préliminaires », contient des informations concises sur les notions fondamentales du droit pénal, sur ses fonctions et sa position par rapport aux autres domaines du droit. Dans cette partie également, l'auteur analyse les principes de la légalité en droit pénal, en éclaircissant avant tout la substance et l'origine du principe « *nullum crimen, nulla poena sine lege* », « *lex retro non agit* », la prohibition de l'analogie, les principes de « infraction déterminée » et de la « peine désignée ». Le principe de l'infraction déterminée consiste, de l'avis de l'auteur, en ce que « tout acte (en tant qu'événement concret) doit, pour pouvoir être reconnu délictueux, correspondre au contenu d'une disposition de la loi pénale, entendue conformément aux principes de la responsabilité contenus dans la partie générale du code pénal ».

Le second principe, celui de la « peine désignée », se traduit par le postulat « que les peines menaçant les infractions particulières soient chaque fois expressément désignées dans la loi ». L'application pratique de ce principe signifie que, d'une part, on connaît à l'avance la peine qui menace une infraction donnée et que, d'autre part, aucun tribunal n'a le droit de prononcer une peine autre que celle prévue pour une infraction donnée.

La première partie du manuel renferme en outre un précis d'histoire moderne du droit pénal et de la doctrine. L'auteur expose les idées directrices du droit pénal socialiste, en comparant le droit polonais avec celui des autres pays socialistes. A la fin de cette partie, on trouve plusieurs informations sur la loi pénale et sur les règles de sa forme obligatoire.

Dans la deuxième partie, réservée à « la science générale de l'infraction », l'auteur analyse le contenu matériel et la forme de l'infraction, ses éléments constitutifs légaux, l'aspect objectif et subjectif, le sujet de l'infraction et l'objet de la protection, les formes de perpétration, les cas types d'absence de caractère délictueux et de culpabilité. Dans cette partie également, est traité le problème de « l'unité de l'infraction et de la multiplicité d'infractions ».

La troisième partie, « La science générale de la peine », est consacrée avant tout à la notion de peine, à ses fonctions et buts, à la théorie des peines, au système

des peines et des mesures de sûreté. D'autre part, on y trouve des considérations sur la mesure judiciaire de la peine (principes et directives générales), les circonstances aggravantes et atténuantes, les problèmes de la mesure dite moyenne de la peine, l'aggravation et l'adoucissement de la peine, l'atténuation extraordinaire de la peine, la renonciation à l'administration de la peine, le sursis conditionnel à l'exécution de la peine et les règles de l'administration de la peine aux délinquants juvéniles (jeunes adultes). On y voit encore traité les problèmes de la récidive et du hooliganisme, de la prescription et de l'effacement de la condamnation.

Ces deux parties consacrées à la science de l'infraction et de la peine mettent le mieux en lumière les principes directeurs qui présidaient à la conception didactique du manuel. Le principe de synthèse a déterminé l'auteur à se concentrer sur les problèmes clés du droit pénal, sur les principes du système et les institutions primordiales. L'auteur les montre non seulement à l'état statique, mais aussi dans la dynamique de leurs évolution et fonctions sociales. L'auteur satisfait à son ambition de laisser le lecteur suivre le droit dans son fonctionnement, entre autres en citant la jurisprudence de la Cour Suprême ou en considérant des questions controversées ou de particulière actualité dans la pratique judiciaire, telles que les directives concernant l'administration de la peine, le non-lieu de la procédure en vertu de l'art. 26 du code pénal dans les cas où l'auteur est un récidiviste ou un criminel, l'instigation et l'assistance dans les infractions individuelles, etc. Le même but est visé par les données statistiques annexées sur les infractions et les peines, chiffres qui incitent à la réflexion sur le fonctionnement de la loi.

L'analyse de la jurisprudence a permis en outre à l'auteur d'attirer l'attention dans l'enseignement sur les liens multiples de la doctrine avec la pratique.

Les fonctions didactiques prévues *a priori* sont réalisées aussi par le fait que le manuel comporte des questions controversées. Il s'agit, d'une part, d'inspirer les recherches personnelles dépassant le cadre du manuel, et d'autre part, d'éduquer chez les jeunes juristes la faculté d'analyse critique.

Les aspirations éducatives se manifestent aussi dans le choix opportun des matériaux, par exemple par une place plus vaste laissée aux questions dont le rang social est le plus élevé (p. ex., la responsabilité pénale pour les actes commis dans un état d'abrutissement, causé notamment par l'alcool) ainsi que par la bibliographie annexée, représentant les réalisations de la science polonaise et son état actuel. Du choix opportun des exemples, fait pour servir un programme éducatif, témoigne leur caractère récent; par exemple, à l'occasion du crime de génocide ou des problèmes de la responsabilité collective, l'auteur donne des exemples de la responsabilité collective appliquée par les criminels hitlériens.

L'ouvrage de I. Andrejew ne comprend pas seulement les problèmes de la partie générale du code pénal. La quatrième partie traite « des infractions particulières ». À côté des considérations sur la systématique de la partie spéciale du code pénal, on y trouve un exposé concis de dix groupes d'infractions. Ce sont les infractions dirigées contre les intérêts fondamentaux de la République Populaire de Pologne, les crimes de guerre, de génocide et contre la coopération pacifique internationale, les infractions dirigées contre la sécurité générale et la sécurité dans le trafic sur terre, sur eau et dans les airs, contre la vie et la santé, contre la liberté, l'honneur et l'intégrité corporelle, les infractions dans le domaine de la vie sexuelle, les infractions dirigées contre la famille, la jeunesse et la tutelle, contre les biens, les infractions économiques, contre l'activité et l'autorité des organes et institutions d'État ou sociaux, contre l'ordre public.

Il est tenu compte dans le manuel des corrélations avec d'autres domaines, et notamment avec les domaines apparentés spécialisés. Dans la cinquième partie, on trouve des informations sur le droit pénal militaire, le droit de répression administrative, le droit de répression fiscale et la procédure dans les affaires de mineurs. Un appendice donne la liste des 50 lois plus importantes qui contiennent des dispositions pénales.

L'analyse du manuel du professeur Andrejew laisse supposer qu'il servira non seulement aux étudiants, mais aussi à tous ceux qui s'intéressent aux problèmes du droit pénal polonais.

Krystyna Daszkiewicz

Wacław Szubert, *Zarys prawa pracy [Précis de droit du travail]*, Warszawa 1972, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 379 pages.

L'auteur du *Précis* est représentant éminent de la doctrine polonaise du droit du travail, coauteur des réalisations d'après-guerre de cette discipline et professeur depuis des années à l'Université de Łódź.

Cet éminent spécialiste en théorie du droit du travail et didacticien expérimenté est auteur des ouvrages consacrés aux problèmes théoriques essentiels en matière de ladite discipline ainsi qu'aux questions détaillées qui intéressent la pratique.

Le nouvel ouvrage du professeur Szubert a été écrit à l'intention des étudiants. Conformément à la conception de l'auteur, le livre en question doit servir de manuel didactique aux étudiants à la Faculté de droit et d'administration.

L'idée maîtresse du *Précis* en tant que manuel universitaire était l'aspiration à la clarté et à la concision de l'exposé où l'auteur s'efforçait de présenter une pleine caractéristique des institutions fondamentales du droit du travail, tout en évitant les interprétations trop détaillées des dispositions de la loi en vigueur.

L'ouvrage en question répond entièrement à cette conception: il est rédigé d'une manière compréhensible, à l'intention du lecteur n'ayant pas de formation juridique. Il y manque d'argumentations théoriques confuses et compliquées, de même que de considérations polémiques.

L'auteur présente l'état juridique en vigueur d'une façon qui répond aux opinions admises par la doctrine et la jurisprudence, tout en faisant une claire synthèse de l'acquis de la pensée juridique polonaise dans le domaine du droit du travail tout au long de l'évolution de cette discipline de droit.

Grâce à ces qualités, l'ouvrage du professeur Szubert peut rendre ses services aux lecteurs étrangers en tant que source appréciable des informations sur l'histoire et l'état actuel du droit du travail en République Populaire de Pologne, sur les réalisations de la doctrine et de la jurisprudence polonaise en cette matière. L'ouvrage en question constitue pour les recherches dans le domaine du droit comparé un compendium appréciable (exigeant pourtant la connaissance de la langue polonaise, car le manuel ne contient pas de résumé en langue étrangère).

Le *Précis* comprend les informations actuelles d'après l'état en vigueur en 1971. Depuis cette époque-là, le droit du travail en République Populaire de Pologne n'a pas subi de transformations essentielles. Le tournant décisif ne s'opérera que dans le prochain avenir, à la suite de la codification de cette branche de droit.

Après l'entrée en vigueur du code du travail en 1975, le manuel du professeur Szubert ne perdra pas toute son actualité et ne partagera pas le sort de ces ouvrages juridiques qui sont morts au moment des modifications apportées à la législation. Une longue vie de l'oeuvre de l'auteur est assurée par la méthode et le contenu des explications, où l'interprétation des dispositions variables de la loi cède la place aux considérations générales portant sur les notions élémentaires du droit du travail, sur l'évolution des institutions juridiques particulières ainsi que sur leurs ultérieures perspectives d'évolution.

L'ensemble du *Précis* se divise en quatre parties. Dans la première, générale, on présente en chapitres particuliers: l'objet et l'histoire du droit du travail, les particularités du droit du travail et la classification des sources de ce droit. Dans la partie II intitulée « Le rapport de travail », l'auteur s'occupe successivement de la caractéristique générale du rapport de travail, du problème de la naissance et de la cessation du rapport de travail, des devoirs des parties à ce rapport, des questions de la durée du travail, des congés de repos, des rémunérations pour le travail, de la protection du travail et des litiges nés du rapport de travail. La partie III, ayant pour l'objet les assurances sociales, comporte la caractéristique générale de ce système et des catégories particulières des prestations: prestations en cas de maladie et de maternité, allocations familiales, pensions et retraites, prestations du fait d'accident du travail est de la maladie professionnelle. Dans la partie IV intitulée « Les syndicats et l'autogestion ouvrière », l'auteur présente des argumentations concernant les fondements juridiques et le caractère de ces deux formes de la représentation des travailleurs, leur structure organisationnelle ainsi que les lignes générales de leur activité. A la fin de l'ouvrage, le lecteur trouvera la liste de la littérature choisie où ont été pris en considération les ouvrages les plus importants, selon l'avis de l'auteur, et qui contiennent les opinions établies dans la littérature.

Les opinions de l'auteur donnant suite à celles exprimées dans ses ouvrages antérieurs et aux points de vue de la doctrine dans les questions centrales sont pleinement approuvées par la science du droit du travail. Certaines thèses du professeur Szubert ont déjà joué dans le passé un rôle important dans le développement de la théorie polonaise du droit du travail. C'est lui qui a le mérite, par exemple, de prouver la fausseté des conceptions qui mettent en doute le caractère d'obligation du rapport de travail. Cette construction fondamentale du droit du travail a trouvé dans le *Précis* une caractéristique nouvelle et bien précise. De même les fragments du *Précis* consacrés aux conventions collectives de travail (chap. IV, al. 3), constituant le résumé des ouvrages antérieurs de l'auteur, possèdent le caractère des réalisations particulièrement appréciables. Le professeur Szubert démontre que les conventions collectives de travail remplissent dans le système socialiste un rôle important: « elles concrétisent le contenu des dispositions légales conformément aux besoins particuliers de différents branches et secteurs de l'économie » et « vulgarisent d'une manière progressive de nouvelles solutions se prêtant à être appliquées à l'échelle plus grande, tout en préparant ainsi le terrain pour le perfectionnement de la législation en vigueur » (p. 68).

Certaines institutions traditionnelles sont présentées par l'auteur sous un jour tout à fait nouveau, sur une toile de fond des changements qui se sont produits, tout au long de plus de 50 ans de l'évolution de la Pologne, dans sa structure sociale et économique. Par exemple, la caractéristique des assurances sociales en République Populaire de Pologne, donnée par le professeur Szubert, présente le caractère tout à fait novateur.

Le professeur Szubert estime que cette institution a subi, en comparaison avec la période de l'entre-deux-guerres, de telles transformations qu'elle constitue à l'heure actuelle « un système s'écarterant considérablement des notions liées auparavant au terme "assurance sociale" » (p. 296). Il convient de noter que l'autre représentant éminent de la science polonaise du droit du travail, le professeur Modliński, exprime à ce sujet des opinions différentes et il ne partage pas l'opinion que les assurances sociales se sont transformées en République Populaire de Pologne en système de prestations unilatérales, garanties par l'État indépendamment du système de cotisations.

Fort appréciables sont dans l'ouvrage les considérations qui mettent en lumière les courants évolutifs du droit du travail polonais (p. ex., les aspirations à la liquidation de la division vieillie des travailleurs en ouvriers et employés ou bien les tendances au nivellement de certaines particularités dans la condition juridique des fonctionnaires d'État employés dans l'administration).

L'auteur soulève également les postulats plus détaillés. Il attire l'attention, par exemple, sur le besoin de concentrer dans la Cour Suprême, en tant qu'organe suprême de la jurisprudence, le plein contrôle de la jurisprudence dans les questions résultant du rapport de travail (p. 277).

Dans la recherche des nouvelles solutions, le professeur Szubert a fait preuve non seulement d'une juste intuition et d'une perspicacité d'esprit, mais aussi d'une grande sensibilité en ce qui concerne le sort de l'homme de travail. Les conceptions proclamées par lui sont toujours imprégnées du souci d'assurer les justes intérêts du monde de travail.

Il est permis de ne pas partager certaines thèses de l'auteur dans les questions détaillées d'importance secondaire, mais s'il s'agit des thèses principales, basées sur l'idée de servir l'homme dans sa peine quotidienne, il faut se solidariser pleinement avec ses postulats (particulièrement, dans telles questions que la durée du travail et les prestations du fait des accidents du travail). Le profond humanisme c'est le trait le plus caractéristique de l'activité de l'auteur. Les déductions qui l'ont pour leur source constituent les plus belles pages du livre.

En appréciant l'ensemble de l'ouvrage du professeur Szubert, il convient d'exprimer la conviction que c'est le manuel qui constitue sûrement un bon indicateur pour les lecteurs qui désirent acquérir les connaissances générales sur les institutions fondamentales du droit du travail.

Tadeusz Zieliński

Andrzej Malanowski, *Nadużycie prawa w pracowniczym stosunku pracy [L'abus de droit dans le rapport de travail]*, Warszawa 1972, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 239 pages, rés. fr.

L'abus de droit par les parties d'un rapport de travail est un problème que traite souvent la littérature polonaise du droit du travail, notamment dans des articles. Cela s'explique, d'une part, par la complexité théorique du problème, et d'autre part par la fréquence de décisions judiciaires invoquant les clauses générales de l'art. 5 du code civil, autrement dit par l'importance que ce problème représente dans la pratique. Les causes de cette importance pratique sont multiples. L'une d'elles, peu

négligeable, c'est le fait que le droit du travail en vigueur est un ensemble de normes édictées tout au cours d'un laps de temps parfois très long, souvent sous la pression de besoins urgents. Il arrive, par conséquent, que les différentes dispositions ne soient pas suffisamment mises en harmonie ni bien adaptées aux réalités socio-économiques. Les imperfections du droit du travail en vigueur trouvent entre autres un reflet dans ce que l'abus de droit, d'application si fréquente dans les rapports de travail, n'est pas directement réglé par les dispositions du droit du travail et qu'il faut recourir à l'art. 5 du code civil. La codification du droit du travail ne fera pas réduire sérieusement le rôle de l'abus de droit, car il faut tenir compte d'autres éléments déterminant la nécessité de recours aux clauses générales assouplissant et dynamisant le système du droit. Par conséquent, les développements de A. Malanowski ne perdront en principe pas de leur actualité après l'entrée en vigueur du code du travail, d'autant plus qu'ils portent dans une grande mesure sur les problèmes théoriques généraux. La mise en relief de l'aspect théorique général du problème est précisément ce trait caractéristique de l'ouvrage — la première étude monographique de l'abus de droit dans le rapport de travail — qui le distingue parmi les autres études doctrinales consacrées aux clauses générales (règles de la vie en société et la destination socio-économique du droit) ou au mécanisme de l'abus de droit.

L'ouvrage débute par des considérations sur le but du droit en relation avec les postulats de *ius strictum*, par lesquels l'auteur entend l'idée de la sécurité des rapports juridiques, identifiée à la légalité et à la légitimité, ainsi qu'en relation avec les postulats de *ius aequum*, entendus comme idée de l'équité et de la justice. Ces idées ont un caractère praxéologique, car étant les prémisses rationnelles de l'édification d'un système du droit, elles permettent de réaliser de la façon la plus efficace les buts du droit, en lui garantissant une harmonie intrinsèque. Ensuite, l'auteur s'interroge sur les procédés d'association de l'idée de la légalité et de la légitimité avec celle de l'équité et de la justice dans le contexte d'un système du droit, et arrive à cette conclusion que le rôle d'instrument accordant ces idées jouent les clauses dites générales, donc, chez nous, avant tout l'article 5 du code civil.

Ensuite l'auteur concentre son attention sur un problème non moins complexe et discuté depuis longtemps par des représentants de diverses disciplines, celui du droit subjectif. A côté des considérations d'ordre général, on y trouve des remarques mettant en relief une certaine spécificité de ce problème en droit du travail. Elle se manifeste notamment par un nombre relativement grand de prérogatives non assorties d'action et par l'existence des ayants droit tels que le conseil syndical, l'autogestion ouvrière, le personnel. Selon l'auteur, est droit subjectif dit actif la faculté de mettre fin à un rapport de travail, aussi est-on fondé de combattre les licenciements contraires à l'esprit d'équité et de justice, en vertu de l'art. 5 du c.c. C'est précisément à l'occasion des résiliations du rapport de travail que la jurisprudence recourt le plus fréquemment à la notion de l'abus de droit, en limitant ainsi de façon substantielle la liberté de l'employeur en cette matière, liberté étendue par les dispositions de l'entre-deux-guerres.

Mais en outre, la pratique recourt à l'art. 5 du code civil dans d'autres cas où les parties usent d'un droit d'une façon contraire aux règles de la vie en société ou à sa destination socio-économique. Ces cas sont analysés de près dans l'ouvrage. En particulier, l'application de l'abus de droit est étudiée dans le contexte des dispositions sur la prescription des prétentions issues du rapport de travail ainsi qu'en relation avec l'exercice des pouvoirs directifs et du « pouvoir discrétionnaire ». La possibilité d'application de l'art. 5 du code civil au « pouvoir discrétionnaire » a été illustrée sur l'exemple du droit à la rémunération du travail, du droit d'accorder

des jours libres et du droit de l'employeur à infliger une peine réglementaire. En ce qui concerne l'abus de pouvoirs directifs, il a été analysé sur l'exemple du droit de donner des ordres.

L'analyse des cas particuliers d'application de l'abus de droit dans le cadre du rapport de travail est précédée de quelques remarques précisant le fonctionnement de l'art. 5 du code civil et décrivant l'évolution des opinions sur la nature même de l'abus de droit (le code civil a adopté la théorie dite interne de l'abus de droit). D'autre part, l'auteur établit le champ d'application de l'art. 5 quant aux sujets et objets visés. S'il s'agit d'objets, le champ d'application est déterminé avant tout par le sens que l'on donne au terme « droit » employé par cette disposition. L'auteur est partisan d'une vaste acception du terme dans le contexte de l'abus de droit. Pour ce qui est du champ d'application quant aux sujets, il est déterminé, de l'avis de l'auteur, par le critère de la méthode de régulation; aussi estime-t-il que ce champ ne comporte pas les rapports de service nés par suite de la nomination ou de l'élection, car ils ne sont pas réglés suivant la méthode de droit civil. Dans cette partie de l'ouvrage, une valeur plus générale ont aussi les remarques au sujet des deux clauses énumérées à l'art. 5 du code civil, soit les règles de la vie en société et la destination socio-économique du droit.

La majorité des décisions judiciaires rendues en invoquant l'art. 5 du code civil concernent l'abus de droit commis par les établissements de travail. Mais on connaît aussi des décisions où cette notion a servi à limiter les prérogatives du travailleur. C'est à l'analyse critique de ces décisions que l'auteur consacre le dernier chapitre de son ouvrage.

Walerian Sanetra

Maria Gintowt-Jankowicz, *Odpowiedzialność podatkowa członków rodziny podatnika i innych osób trzecich [La responsabilité fiscale des membres de la famille du contribuable et d'autres tiers]*, Warszawa 1973, Wyd. Prawnicze, 162 pages.

Malgré sa grande importance théorique et pratique, on n'a pas prêté jusqu'à l'heure actuelle beaucoup d'attention dans la littérature polonaise concernant le droit financier à l'institution de la responsabilité fiscale qui commence à se distinguer par l'ensemble séparé des normes du droit fiscal matériel. Dans la littérature d'après-guerre, s'est fait sentir le manque notamment de l'ouvrage monographique tenant compte de différents aspects de la responsabilité fiscale. Les ouvrages ayant le caractère de contributions, d'ailleurs peu nombreux, n'ont pas été capables de combler les lacunes dans ce domaine. L'une des causes de l'absence de l'intérêt suffisant prêté à l'institution de la responsabilité fiscale doit être recherchée dans la tendance visible des représentants de la science du droit financier à s'écarter de la problématique strictement juridique, notamment de celle qui exige la prise en considération des liens existant entre les institutions du droit financier et celles qui font partie d'autres disciplines juridiques. Cela constitue, sans aucun doute, le prix qu'il faut payer pour la concentration nécessaire, mais qui est pourtant en majeure partie excessive, des efforts de recherches sur les aspects économiques des institutions du droit financier.

C'est avec d'autant plus d'approbation qu'il faut accueillir le fait d'aborder par

l'auteur la problématique par excellence juridique de la responsabilité dite des personnes tierces du fait des obligations fiscales du contribuable, problématique qui doit être basée sur les connaissances scientifiques solides, rendant possible de faire une analyse profonde des normes qui sont non seulement du ressort du droit financier, mais également d'autres disciplines juridiques, en particulier du droit civil et administratif.

Le titre de l'ouvrage peut imposer une supposition que l'auteur ne s'y est occupée que de la question de la responsabilité fiscale dite des personnes tierces, donc de ces personnes auxquelles, en vertu de la décision d'un organe financier, s'étend la responsabilité fiscale pour les obligations du contribuable. Pourtant déjà la lecture sommaire de l'ouvrage en question permet de constater que l'auteur n'a pas non plus passé sous silence les questions portant sur la responsabilité fiscale du contribuable lui-même. Ainsi est né l'ouvrage appréciable, qui traite d'une manière complexe de toutes les sphères de la responsabilité fiscale dans sa conception subjective, à l'exception — étant donné son importance marginale dans les conditions de l'économie socialiste — de la problématique de la responsabilité fiscale des sociétés et des associés ainsi que des membres de l'administration des sociétés à responsabilité limitée et des sociétés par actions n'étant pas les sujets de l'économie socialisée.

L'ensemble de la problématique portant sur la responsabilité fiscale a été présentée par l'auteur dans cinq chapitres. La composition de l'ouvrage est basée sur les catégories normativement séparées des personnes tierces, catégories constituant, selon l'auteur, les sortes déterminées des « sujets de la responsabilité fiscale » auxquelles appartiennent: les membres de la famille du contribuable, les utilisateurs et les gérants d'un immeuble du contribuable ainsi que ses successeurs. Une seule exception sous ce rapport constitue dans l'ouvrage en question le chapitre premier, consacré à la présentation et à l'analyse des principes généraux de la responsabilité dite des personnes tierces. L'auteur y a présenté plusieurs idées appréciables au sujet de la forme générale de l'institution de la responsabilité fiscale. Le postulat formulé dans ce chapitre, portant sur la question essentielle, à savoir sur le caractère de la responsabilité fiscale dite des personnes tierces, mérite une attention particulière. C'est à juste titre que l'auteur propose de remplacer la responsabilité solidaire de ces sujets avec le contribuable par leur responsabilité subsidiaire (p. 26).

La qualité particulière de l'ouvrage repose dans la concision des argumentations et dans la précision des explications basées sur une profonde analyse non seulement du matériel normatif, mais aussi des conditions économiques et sociales des solutions normatives largement discutées. Un regard critique sur les constructions normatives en matière de responsabilité fiscale, de même que sur le caractère de leur conception législative, a permis à l'auteur de formuler des conclusions appréciables *de lege ferenda*, dont la plupart devraient être prises en considération par le législateur à l'occasion de l'amendement des dispositions respectives de la loi.

Plusieurs thèses intéressantes soulevées par l'auteur et qui concernent notamment la formation de l'étendue de la responsabilité fiscale dite des personnes tierces, méritent une attention particulière.

Il paraît être motivée notamment une thèse générale qui résulte des considérations présentées par l'auteur, à savoir que l'étendue d'application de l'institution de la responsabilité dite des personnes tierces pour les obligations fiscales du contribuable doit subir une certaine limitation. Entre autres, l'auteur propose à juste titre de limiter l'application de cette institution seulement aux obligations fiscales des sujets de l'économie non socialisée, donc à l'exclusion des obligations fiscales des personnes employées dans l'économie socialisée (pp. 142 - 143). Imprégnée de l'hu-

manisme bien conçu est la proposition de l'auteur d'exclure du cercle des sujets responsables pour les obligations du contribuable les personnes, il est vrai, qui vivent à son foyer, mais qui sont bénéficiaires des avantages pécuniaires de caractère alimentaire (p. 51).

Une attention particulière mérite également l'opinion de l'auteur qui entraîne le postulat d'accorder aux personnes tierces, qui assument la responsabilité pour les obligations fiscales, toutes les attributions d'une partie en procédure fiscale concernant ces obligations (pp. 30 - 33 et 148).

Il est lieu de partager pleinement l'opinion de l'auteur au sujet de la nécessité d'harmoniser l'étendue de la responsabilité fiscale des époux avec celle admise par le code de famille et de tutelle (pp. 66 - 67). Cela est dans l'intérêt de la cohésion nécessaire du système juridique.

Il est compréhensible que certains thèses de l'auteur supposent une attitude critique. Elles ont le caractère discutable, comme, par exemple, la thèse sur le remplacement de la responsabilité des membres de la famille du contribuable « [...] par la responsabilité des personnes vivant à son foyer, sans distinction des liens familiaux entre elles et le contribuable » (p. 46).

L'ouvrage en question, étant donné son haut niveau scientifique et la prise en considération des liaisons interdisciplinaires dans le domaine de l'institution de la responsabilité fiscale, est digne d'être recommandé non seulement aux spécialistes du droit financier, mais aussi à un cercle plus large des lecteurs.

Apoloniusz Kostecki

**LOI DU 22 NOVEMBRE 1973
MODIFIANT LA CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE
DE POLOGNE**

Dziennik Ustaw [Journal des Lois] de 1973, n° 47, texte 275

Art. 1^{er}. La Constitution de la République Populaire de Pologne est modifiée comme suit:

- 1) le titre du chapitre 5 est ainsi conçu:
« Les organes locaux du pouvoir et de l'administration de l'État »,
- 2) l'article 41 est ainsi conçu:
« Art. 41. 1. Les conseils du peuple délibèrent en sessions.
2. Les conseils du peuple adoptent les plans économiques et les budgets locaux. »,
- 3) l'article 42 est ainsi conçu:
« Art. 42. 1. Sont organes locaux de l'administration de l'État et organes d'exécution et de gestion des conseils du peuple les voïvodes, les présidents ou chefs de ville, les chefs d'arrondissement, les chefs de quartier et les chefs de commune.
2. Un organe local de l'administration de l'État est subordonné à l'organe de l'administration de l'État du niveau supérieur, et en ce qui concerne l'exécution des tâches fixées par le conseil du peuple, il l'est au conseil du peuple compétent. »,
- 4) l'article 44 est ainsi conçu:
« Art. 44. Le conseil du peuple abolit une résolution du conseil du peuple du niveau inférieur lorsque cette résolution est contraire à la loi ou incompatible avec la ligne générale de la politique de l'État ».

Art. 2. La loi entre en vigueur le 9 décembre 1973.

LOI DU 25 JANVIER 1958
SUR LES CONSEILS DU PEUPLE
(Texte unique)

Dziennik Ustaw [Journal des Lois] de 1973, n° 47, texte 277

Afin d'accélérer le développement socio-économique du pays, de mieux satisfaire les besoins de la population, de développer la démocratie socialiste, de continuer à renforcer le rôle et l'autorité des conseils du peuple et des organes locaux de l'administration de l'État, en vue aussi d'en perfectionner l'activité, il est statué ce qui suit:

Chapitre premier

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Art. 1^{er}. 1. Dans la République Populaire de Pologne le pouvoir appartient au peuple travailleur des villes et de la campagne.

2. Les conseils du peuple dans les communes, les villes, les quartiers des villes, les arrondissements et les voïvodies sont des organes du pouvoir de l'État et organes de base de l'autogestion sociale du peuple travailleur des villes et de la campagne et expriment la volonté de celui-ci.

3. Les conseils du peuple, en tant qu'organes locaux du pouvoir de l'État, dirigent dans son ensemble le développement socio-économique du territoire du pays et exercent leur influence sur tous les organismes administratifs et économiques d'un territoire donné, en inspirent l'activité et assument leur contrôle.

4. En tant qu'organes de base de l'autogestion sociale, les conseils du peuple prennent de leur propre gré les mesures visant à satisfaire les besoins de la population de leur territoire, en mettant à profit à cet effet, de la manière la plus complète, les initiatives locales.

Art. 2. 1. Les conseils du peuple sont élus par la population.

2. Les conseillers sont responsables devant leurs électeurs et sont révocables par ces derniers.

3. Les modalités des élections et de la révocation des conseillers sont déterminées par une loi électorale relative aux conseils du peuple.

Art. 3. 1. Les conseils du peuple dirigent l'activité économique, sociale et culturelle, en reliant les besoins locaux aux tâches d'ordre national et veillent à une satisfaction toujours meilleure des besoins de la population et à un développement complet du territoire.

2. Les conseils du peuple visent à accroître et moderniser la production et les services ainsi qu'à assurer un développement complexe, économique et socio-culturel de leur territoire en tant qu'organisme cohérent socialiste où toutes les ressources

et possibilités existantes et susceptibles d'être mises en exploitation doivent être utilisées dans l'intérêt du développement du pays.

3. Dans les limites prévues par la présente loi ou par des dispositions spéciales, les conseils du peuple ont droit de coordonner les activités des organismes d'État et coopératifs ainsi que des organisations sociales qui ne leur sont pas subordonnés.

Art. 4. Les conseils du peuple veillent au respect de la légalité populaire, protègent la propriété sociale, sauvegardent les droits des citoyens, coopèrent à renforcer la puissance défensive et la sécurité de l'État.

Art. 5. Les conseils du peuple combattent les manifestations de l'arbitraire et de l'esprit bureaucratique, témoignées envers les citoyens, et veillent à l'exécution par ces derniers de leurs obligations envers l'État.

Art. 6. 1. Dans les limites des compétences qui leur sont conférées par les lois, les conseils du peuple édictent des dispositions juridiques généralement obligatoires sur un territoire donné.

2. En particulier, les conseils du peuple peuvent édicter des arrêtés tendant à protéger la sécurité, la tranquillité et l'ordre publics dans la mesure où ces questions ne sont pas réglées par des dispositions spéciales. Les règles et la procédure à suivre pour édicter les arrêtés d'ordre sont déterminées par la loi.

Art. 7. 1. Les conseils du peuple font consolider les liens unissant le pouvoir de l'État avec le peuple travailleur des villes et de la campagne, en attirant les masses les plus larges des travailleurs à participer au gouvernement de l'État.

2. Dans l'exercice de leurs tâches, les conseils du peuple mettent à profit l'initiative et la coopération des organisations politiques, des syndicats et des autres organisations sociales du peuple travailleur de même que de l'autogestion ouvrière et des organisations agricoles.

3. Les conseils du peuple mettent à profit l'initiative et la coopération des comités du Front d'Union Nationale, notamment à l'occasion de la participation organisée de la population à la réalisation de leurs tâches, de la promotion de l'effort social en faveur d'une oeuvre déterminée, de l'organisation des rencontres des conseillers avec les électeurs, de la mise en oeuvre des voeux et propositions des électeurs et aussi pour la popularisation des réalisations accomplies et envisagées par les conseils.

4. Les conseils du peuple et leurs organes sont tenus d'éclaircir à la population les principaux buts et directives de la politique du pouvoir populaire.

5. Les conseils du peuple soutiennent les formes sociales contribuant à rendre plus harmonieuse la vie collective.

Chapitre 2

LES CONSEILS DU PEUPLE COMMUNS ET LES CHANGEMENTS DANS LA SUBORDINATION DES CONSEILS DU PEUPLE

Art. 8. 1. Pour l'institution d'un conseil du peuple commun de deux unités de la division administrative, il faut une décision du Conseil de l'État prise sur proposition du Conseil des ministres.

2. S'il s'agit de la création d'un conseil du peuple commun d'une ville et d'une commune, la décision appartient au conseil du peuple de voïvodie.

3. Les conseils du peuple communs assurent l'exécution des tâches prévues pour ces unités, en poursuivant leur développement harmonieux et leur intégration sociale et économique.

Art. 9. Avec le consentement du Conseil de l'État, le Conseil des ministres peut subordonner un conseil du peuple d'arrondissement déterminé ou un conseil du peuple d'une ville-arrondissement à la tutelle du conseil du peuple d'une ville-voïvodie en tant qu'organe du niveau immédiatement supérieur, lorsque les territoires de ces unités sont voisins.

Art. 10. En cas de subordination changée d'un conseil du peuple:

1) le conseil du peuple d'une ville-voïvodie assume désormais les compétences qui entrent en jeu du conseil du peuple de voïvodie;

2) dans la composition du conseil du peuple d'une ville-voïvodie entrent les conseillers du conseil du peuple de voïvodie compétent, domiciliés dans l'arrondissement ou dans la ville dont le conseil du peuple a fait l'objet de la nouvelle subordination, tandis que leur mandat antérieur dans le conseil du peuple de voïvodie expire.

Art. 11. 1. Après avoir pris avis des conseils du peuple intéressés, le conseil du peuple de voïvodie peut subordonner un conseil du peuple de commune (ou d'une ville et d'une commune) ou un conseil du peuple municipal d'une ville n'ayant pas le statut d'arrondissement, à la tutelle du conseil du peuple d'une ville-arrondissement, lorsque les territoires de ces unités sont voisins et si une telle subordination est opportune pour des raisons sociales et économiques.

2. Le conseil du peuple d'une ville-voïvodie peut, avec le consentement du conseil du peuple de voïvodie compétent, subordonner un conseil du peuple de commune (ou d'une ville et d'une commune) ou un conseil du peuple municipal d'une ville n'ayant pas le statut d'arrondissement à la tutelle d'un conseil du peuple de quartier en tant qu'organe du niveau immédiatement supérieur.

3. En cas de subordination changée d'un conseil du peuple de commune (ou d'une ville et d'une commune) ou d'un conseil du peuple municipal d'une ville n'ayant pas le statut d'arrondissement:

1) le conseil du peuple municipal de la ville-arrondissement ou le conseil du peuple de la ville-voïvodie assume désormais les compétences qui entrent en jeu du conseil du peuple d'arrondissement;

2) dans la composition du conseil du peuple d'une ville-arrondissement ou du conseil du peuple de quartier entrent les conseillers du conseil du peuple d'arrondissement compétent, domiciliés dans la commune ou dans la ville dont le conseil du peuple a fait l'objet de la nouvelle subordination, tandis que leur mandat antérieur dans le conseil du peuple d'arrondissement expire.

Chapitre 3

LES TÂCHES DES CONSEILS DU PEUPLE

Art. 12. 1. Les conseils du peuple adoptent les plans pluriannuels et annuels de développement socio-économique du territoire conformément aux orientations et aux tâches fixées pour l'économie des conseils du peuple par la Diète et le Conseil des ministres, et ils coordonnent et contrôlent l'exécution de ces plans. Les projets de plans sont soumis aux conseils du peuple par les organes locaux de l'administration de l'État.

2. Le Conseil des ministres détermine les règles et la procédure de préparation par les organes locaux de l'administration de l'État des plans pluriannuels et annuels de développement socio-économique du territoire et de leur adoption par les conseils du peuple.

Art. 13. 1. Les conseils du peuple votent chaque année leur budget pour l'année prochaine et en contrôlent l'exécution.

2. Les dépenses fixées dans les budgets locaux doivent être couvertes principalement par les recettes propres des conseils, auxquels une subvention peut être accordée conformément aux dispositions du droit budgétaire.

3. Sont notamment recettes propres:

2) les redevances versées par les entreprises et établissements subordonnés au conseil du peuple,

2) les taxes perçues contre les prestations et services fournis ainsi que les revenus patrimoniaux et administratifs des organismes subordonnés au conseil du peuple,

3) le produit des impôts et des taxes locales ainsi que des participations aux recettes du budget central qui seront fixées par des dispositions spéciales.

4. Les excédents budgétaires sont utilisés par les conseils du peuple à la réalisation de leurs tâches selon les règles fixées par le droit budgétaire.

Art 14. 1. Les chefs des entreprises et établissements non subordonnés aux conseils du peuple ainsi que les organes de l'autogestion ouvrière coopèrent avec les conseils, en particulier en vue de mettre à profit, pour la satisfaction des besoins locaux, le potentiel de production et de service de ces organismes, de concerter les plans et la localisation des habitations, d'effectuer en commun des investissements communaux et socio-culturels, d'organiser et de réaliser les efforts sociaux en faveur d'oeuvres déterminées.

2. Les conseils du peuple veillent sur l'activité des établissements et entreprises qui ne leur sont pas subordonnés en ce qui concerne l'emploi, la construction d'habitations, les tâches et les investissements socio-culturels, de même que dans le domaine de la consommation et de l'utilisation par ces entreprises de l'eau, de l'énergie électrique et du gaz, ainsi qu'en d'autres matières ayant des incidences sur l'économie locale.

3. Le Conseil des ministres fixe la portée et les règles détaillées d'exécution par les conseils du peuple des niveaux particuliers des tâches énumérées aux alinéas 1 et 2.

Art. 15. 1. Les conseils du peuple coordonnent l'activité des coopératives et de leurs unions locales avec l'activité des entreprises locales d'État ou gérées à l'échelon central et celle de l'artisanat, de même qu'ils contrôlent leur activité et les aident dans l'exécution de leurs tâches, dans la mesure et suivant la procédure fixées par des dispositions spéciales.

2. L'activité coordonnée dont il est question à l'alinéa 1^{er} consiste notamment:

1) à établir pour les coopératives et leurs unions locales les directions de développement et les tâches planifiées fondamentales découlant des plans nationaux et locaux de développement socio-économique et des directives des unions centrales de coopératives;

2) à examiner les projets de plans économiques des unions coopératives locales,

3) à examiner les directives des unions coopératives locales pour l'élaboration des plans économiques et financiers des coopératives;

4) à examiner les rapports périodiques des coopératives et de leurs unions locales sur la réalisation des tâches planifiées et à leur donner des recommandations concernant la réalisation des plans.

3. Après s'être concerté avec les organes suprêmes de la coopération, le Conseil des ministres peut déterminer les règles détaillées et la procédure d'exécution des tâches fixées aux alinéas 1 et 2.

Art. 16. 1. Les conseils du peuple de voïvodie donnent une orientation générale à l'activité des conseils du peuple sur le terrain de la voïvodie et coordonnent l'activité des conseils du peuple d'arrondissement et municipaux dans les villes-arrondissements.

2. Les conseils du peuple de voïvodie entreprennent une activité économique, sociale et culturelle plus vaste qu'à l'échelon de l'arrondissement. En particulier, leur champ d'activité comporte les matières intéressant :

1) les entreprises de l'industrie locale, d'études et de bâtiment, dont le champ d'activité englobe toute la voïvodie ou plusieurs arrondissements;

2) les exploitations agricoles d'État, les entreprises de mécanisation de l'agriculture et des travaux d'assainissement et de bonification;

3) les entreprises de transport automobile d'État;

4) les organismes de commerce intérieur, dans la mesure fixée par le Conseil des ministres;

5) la construction et l'entretien des routes nationales et des ponts, dans la mesure fixée par le Conseil des ministres;

6) les écoles et les autres organismes d'éducation et d'enseignement, dans les limites prévues par les dispositions en vigueur;

7) les théâtres, les bibliothèques de voïvodie, les musées, les maisons de la culture de voïvodie;

8) les hôpitaux de voïvodie et régionaux ainsi que les entreprises de pharmacie, les entreprises des villes d'eau du rang de voïvodie et les sanatoriums;

9) les établissements spéciaux d'assistance sociale.

Art. 17. Les conseils du peuple de voïvodie peuvent transférer certaines de ses tâches, dont il est question à l'art. 16 al. 2, aux conseils du peuple du niveau immédiatement inférieur, conformément aux directives du Conseil des ministres édictées avec le consentement du Conseil de l'État. Le transfert s'opère avec le consentement du conseil du peuple intéressé, qui reçoit en même temps les moyens destinés à l'exécution de ces tâches.

Art. 18. 1. Les conseils du peuple d'arrondissement assurent une assistance dans tous les domaines aux conseils du peuple du niveau inférieur et coordonnent leur activité.

2. En particulier, le champ d'activité des conseils du peuple d'arrondissement comporte les matières intéressant :

1) les entreprises de mécanisation de l'agriculture et des travaux d'assainissement et de bonification dans la mesure fixée par le Conseil des ministres, les services vétérinaires, la protection des plantes, la propagation des connaissances en matière agricole, le contrôle de l'activité des cercles et des organisations agricoles en ce qui concerne les matières qui leur sont confiées par l'État;

2) l'assistance aux coopératives de production et aux autres formes d'exploitation collective à la campagne;

3) les entreprises de l'industrie locale, les entreprises de réparation et de bâtiment;

4) la construction rurale;

5) les entreprises de commerce urbain de détail et les entreprises gastronomiques d'État;

6) la construction et l'entretien des routes d'intérêt local;

7) les écoles et les autres organismes d'éducation et d'enseignement, dans les limites prévues par les dispositions en vigueur;

8) les maisons de la culture d'arrondissement, les théâtres, les cinémas, les musées et les archives régionales;

9) les soins médicaux sans hospitalisation à l'échelle de l'arrondissement, les hôpitaux d'arrondissement, les dispensaires spécialisés, les services d'arrondissement de secours d'urgence, les stations sanitaires et épidémiologiques d'arrondissement, les pharmacies, les entreprises thermales;

10) les établissements d'assistance sociale.

Art. 19. Les conseils du peuple d'arrondissement peuvent, avec le consentement des conseils du peuple de voïvodie, transférer certaines de leurs tâches dont il est question à l'art. 18 al. 2, aux conseils du peuple du niveau inférieur, l'article 17 étant respectivement applicable.

Art. 20. 1. La tâche fondamentale des conseils du peuple municipaux consiste à diriger le fonctionnement de l'économie communale, à satisfaire les besoins matériels et culturels des habitants de la ville.

2. En particulier, le champ d'activité des conseils du peuple municipaux comporte les matières intéressantes:

1) les centrales électriques et les usines à gaz municipales, les services des eaux, des égouts et de voirie, les entreprises de transport urbain, ainsi que la construction et l'entretien des routes, rues, places et ponts;

2) l'administration des immeubles d'habitation, des hôtels municipaux et l'exploitation des terrains;

3) les établissements de production et de services municipaux;

4) les locaux appropriés et les services d'entretien à assurer aux écoles primaires ainsi que la direction des écoles maternelles;

5) les théâtres, les institutions musicales, les archives, les maisons de la culture et les foyers municipaux, les bibliothèques publiques;

6) les soins médicaux sans hospitalisation, les salles d'accouchement et d'obstétrique et les crèches;

7) les noms donnés aux rues et places et les armoiries de la ville;

8) la concession de la citoyenneté d'honneur de la ville.

3. Aux conseils du peuple des villes-arrondissements sont applicables la disposition de l'alinéa 2 ainsi que les dispositions respectives concernant le champ d'activité des conseils du peuple d'arrondissement.

4. Aux conseils du peuple des villes-voïvodies sont en outre respectivement applicables les dispositions concernant le champ d'activité et les compétences des conseils du peuple de voïvodie.

Art. 21. 1. Dans les villes divisées en quartiers, les conseils du peuple municipaux transfèrent une partie de leurs tâches aux conseils du peuple de quartier. Le Conseil des ministres peut déterminer, avec le consentement du Conseil de l'État, les tâches dont le transfert est obligatoire.

2. Le conseil du peuple municipal ne peut transférer aux conseils du peuple de quartier ses compétences concernant les fonctions qui consistent:

1) à édicter des dispositions juridiques,

2) à statuer sur les impôts, taxes et prestations,

3) à diriger les entreprises et établissements d'intérêt municipal général,

4) à disposer des immeubles et des installations d'intérêt municipal général.

Art. 22. Dans des cas justifiés par le caractère ou l'étendue des tâches entreprises, les conseils du peuple coopèrent avec les conseils voisins; ils peuvent tenir des sessions communes et adopter des résolutions communes.

Art. 23. Sur proposition du Conseil des ministres, le Conseil de l'État peut:

- 1) déterminer en détail les tâches des conseils du peuple des niveaux particuliers;
- 2) transférer aux conseils du peuple des niveaux inférieurs les tâches des conseils du peuple des niveaux supérieurs.

Chapitre 4

LES SESSIONS DES CONSEILS DU PEUPLE

Art. 24. Les conseils du peuple, en tant qu'organes représentatifs, accomplissent leurs tâches en sessions, à l'aide du présidium et des commissions du conseil et au moyen de l'activité des conseillers sur place.

Art. 25. 1. En sessions, les conseils du peuple examinent les questions d'importance fondamentale pour un territoire donné. En particulier, ils adoptent le plan de développement socio-économique et le budget et examinent les rapports sur leur exécution, établissent les directives d'exécution des tâches plus importantes, nomment et révoquent leurs organes, donnent les directives de leur activité et examinent leurs rapports.

2. Sont également soumises à être examinées en session les questions présentant un intérêt essentiel pour la population locale et concernant l'activité des entreprises et institutions non subordonnées au conseil du peuple.

3. En sessions, les conseils du peuple apprécient l'activité des organes locaux de l'administration de l'État et des organismes économiques et établissent les mesures à prendre pour éliminer les défauts et accélérer le développement du territoire.

4. En sessions, les conseils du peuple sont tenus d'examiner périodiquement la réalisation des vœux et des propositions des électeurs.

5. Avant la session, les commissions et les conseillers examinent sur place les questions qui doivent faire l'objet des débats, et notamment consultent en cette matière l'opinion des électeurs.

Art. 26. 1. A la première session après les élections, le conseil du peuple élit en son sein, pour toute la période d'exercice, un président du conseil du peuple et ses suppléants ainsi que les présidents des commissions permanentes. Les personnes élues constituent le présidium du conseil du peuple.

Art. 31. 1. Les débats en session sont publics. Le temps, le lieu et l'objet des débats doivent être portés à la connaissance du public.

2. Le président du conseil, agissant de sa propre initiative ou sur proposition du présidium du conseil, ordonne le huis clos si l'intérêt de l'État l'exige.

Art. 32. 1. Le président du conseil peut donner la parole aux personnes invitées ne faisant pas partie du conseil.

Chapitre 5

LES PRESIDUMS DES CONSEILS DU PEUPLE

Art. 36. 1. Le présidium du conseil du peuple représente le conseil à l'extérieur et organise ses travaux.

2. En particulier, le présidium du conseil du peuple:

- 1) arrête le projet d'un plan annuel de travail du conseil du peuple,
- 2) prépare et convoque les sessions,
- 3) organise l'activité des commissions et coordonne leurs travaux,
- 4) aide les conseillers dans l'exercice de leur mandat,
- 5) veille à sauvegarder les droits des conseillers et des membres des commissions,
- 6) informe le conseil de son travail.

Art. 37. Le président du conseil du peuple:

- 1) ouvre les sessions du conseil du peuple et préside les débats,
- 2) convoque les réunions du présidium et préside les débats,
- 3) dans les limites du pouvoir qui lui est conféré par le présidium, prend des actes au nom de celui-ci.

Chapitre 6

LES COMMISSIONS DES CONSEILS DU PEUPLE

Art. 38. 1. Les conseils du peuple instituent des commissions permanentes pour les domaines particuliers de leur activité et, le cas échéant, des commissions *ad hoc* pour l'accomplissement des tâches urgentes.

2. Les genres et la composition numérique des commissions particulières sont fixés par le conseil du peuple conformément aux directives du Conseil de l'État.

3. Dans une commission peuvent être nommées également les personnes ne faisant pas partie du conseil, sans que leur nombre puisse dépasser la moitié des membres de la commission. Les présidents des commissions sont désignés par le conseil du peuple parmi les conseillers.

Art. 39. Les commissions font participer à l'exécution de leurs tâches des spécialistes et d'autres personnes qui n'en font pas partie, qui s'intéressent aux matières relevant de la compétence d'une commission donnée.

Chapitre 7

DROITS ET OBLIGATIONS DU CONSEILLER

Art. 45. 1. Le conseiller entretient un lien permanent avec ses électeurs, se soucie de la satisfaction la meilleure possible de leurs besoins économiques, sociaux et culturels, encourage leur initiative dans ces domaines, reçoit leurs propositions et observations critiques et les soumet au conseil ou à un organe local de l'administration de l'État ou bien à d'autres organes ou institutions compétentes, veille à la façon dont elles sont expédiées et à ce que les électeurs soient informés du résultat dans le délai prévu.

2. Le conseiller est tenu d'éclaircir aux électeurs de sa circonscription les buts et directives fondamentaux de la politique du pouvoir populaire et de les attirer à participer à l'exécution des résolutions du conseil du peuple et des arrêtés de l'organe local de l'administration de l'État et des organes supérieurs.

3. Dans l'exercice de ses tâches, le conseiller coopère avec les organisations sociales locales du peuple travailleur.

4. Le conseiller rend compte aux électeurs de son travail et de l'activité du conseil du peuple et de ses organes.

Art. 46. 1. Le conseiller peut demander l'examen des questions surgissant en cours de son activité, et liées à l'exercice du mandat au conseil du peuple, à son organe exécutif ou de gestion, aux chefs d'autres organes d'État ainsi que d'entreprises, d'établissements, d'institutions et d'organisations coopératives et sociales. Il doit être répondu au conseiller dans un délai de 30 jours, à moins que des dispositions spéciales ne prévoient des délais plus courts.

2. En session ou dans l'intervalle des sessions, le conseiller peut adresser une interpellation à l'organe local de l'administration de l'État. La réponse à une interpellation doit être donnée dans deux semaines à compter de la date où celle-ci a été adressée.

Art. 47. 1. Dans l'exercice de son mandat, le conseiller jouit de l'entière protection légale. Le conseil du peuple ou le présidium du niveau supérieur sont tenus de défendre le conseiller contre des conséquences inévitables qu'il aurait encourues à l'occasion de son activité conforme au serment prêté.

2. L'établissement de travail employant un conseiller ne peut dénoncer le rapport de travail avec lui sans consentement préalable du présidium du conseil du peuple.

3. En cas de résiliation sans dénonciation du rapport de travail avec le conseiller, le chef de l'établissement de travail est tenu d'en informer sans délai le présidium du conseil du peuple.

4. Le présidium du conseil du peuple est tenu d'informer le conseil à la session la plus proche du consentement donné à la dénonciation du rapport de travail ou de la résiliation sans dénonciation.

Art. 48. 1. L'employeur est tenu de dispenser de travail le conseiller et le membre d'une commission non conseiller pour l'exercice de leur fonction. Les règles et la procédure de ces dispenses seront déterminées par le président du Conseil des ministres.

2. Pendant la durée de la dispense, le travailleur reçoit la même rémunération qui lui est due pendant le congé payé.

3. Les conseillers et les membres des commissions ont droit aux indemnités de voyage et au remboursement des frais de voyage, d'un montant et suivant les règles déterminées par un règlement du Conseil des ministres.

Chapitre 8

LES ORGANES LOCAUX DE L'ADMINISTRATION DE L'ÉTAT

Art. 49. 1. Sont organes locaux de l'administration de l'État:

- 1) le voïvode, dans la voïvodie,
- 2) le président de ville, dans une ville ayant plus de 100 000 habitants ou dans une ville qui est le siège d'un conseil du peuple de voïvodie,
- 3) le chef de ville, dans toute autre ville de moins de 100 000 habitants,
- 4) le chef d'arrondissement, dans un arrondissement,
- 5) le chef de quartier, dans un quartier d'une ville,
- 6) le chef de commune, dans une commune.

2. Le président du Conseil des ministres peut désigner d'autres villes où le président de ville sera l'organe local de l'administration de l'État.

3. Les organes locaux de l'administration de l'État fonctionnent comme organes d'exécution et de gestion des conseils du peuple s'il s'agit de l'exécution des tâches propres à ces conseils.

Art. 50. 1. Au cas où un conseil du peuple commun est institué pour une ville-

arrondissement et un arrondissement, le chef de ville et d'arrondissement est l'organe commun local de l'administration de l'État ainsi que l'organe d'exécution et de gestion du conseil du peuple.

2. Par suite de la subordination d'un conseil du peuple d'arrondissement (ou municipal) à la tutelle du conseil du peuple d'une ville-voïvodie, l'organe d'arrondissement (ou municipal) de l'administration de l'État se trouve subordonné à la tutelle de l'organe municipal de l'administration de la ville-voïvodie en tant qu'organe immédiatement supérieur, tandis que les compétences qui entrent en jeu de l'organe de voïvodie de l'administration de l'État passent à l'organe municipal de l'administration de l'État.

3. Par suite de la subordination d'un conseil du peuple de commune (ou d'une ville et d'une commune) ou municipal d'une ville n'ayant pas le statut d'arrondissement à la tutelle du conseil du peuple d'une ville-arrondissement ou du conseil du peuple de quartier dans une ville-voïvodie, l'organe communal (ou de ville et de commune) et municipal de l'administration de l'État se trouve subordonné à la tutelle de l'organe municipal de l'administration de la ville-arrondissement ou de l'organe de quartier de l'administration en tant qu'organe immédiatement supérieur, tandis que les compétences qui entrent en jeu de l'organe d'arrondissement de l'administration de l'État passent à l'organe municipal ou de quartier de l'administration de l'État.

Art. 51. 1. Le voïvode, le président de ville, le chef d'arrondissement, le chef d'une ville-arrondissement et le chef de quartier dans une ville-voïvodie sont nommés par le président du Conseil des ministres, après opinion donnée sur le candidat par le conseil du peuple compétent.

2. Le chef d'une ville n'ayant pas le statut d'arrondissement, le chef de quartier dans une ville-arrondissement et le chef de commune sont nommés par le voïvode, après opinion donnée sur le candidat par le conseil du peuple compétent.

3. Dans des cas d'extrême urgence, le voïvode peut confier l'exercice des fonctions du chef de commune, du chef d'une ville n'ayant pas le statut d'arrondissement ou du chef de quartier dans une ville-arrondissement à une personne justifiant des qualifications requises, sans observer la procédure prévue à l'alinéa 2, pour une période n'excédant pas trois mois.

Art. 52. 1. Les vice-voïvodes et les vice-présidents de villes-voïvodies sont nommés par le président du Conseil des ministres.

2. Les vice-présidents des autres villes, les chefs suppléants d'arrondissement et les chefs suppléants de villes-arrondissements sont nommés par le voïvode, tandis que les chefs suppléants de quartier dans les villes-voïvodies sont nommés par le président de ville.

3. Le président du Conseil des ministres:

1) fixe le nombre des vice-voïvodes, vice-présidents de ville, chefs suppléants d'arrondissement, de ville et de quartier dans les villes-voïvodies;

2) dans des cas exceptionnellement justifiés, peut consentir à la nomination par le voïvode d'un chef suppléant d'une ville n'ayant pas le statut d'arrondissement, d'un chef suppléant de quartier dans une ville-arrondissement ou d'un chef suppléant de ville et de commune.

Art. 53. 1. Le voïvode, le président de ville, le chef d'arrondissement, de ville, de quartier et de commune et leurs suppléants sont nommés pour un temps indéterminé. Ils peuvent être révoqués par les organes compétents pour les nommer.

2. Un conseil du peuple compétent peut demander la révocation de Tun des postes énumérés à l'art. 51.

Art. 54. 1. Les voïvodes, les présidents de ville et les chefs d'arrondissement, de ville et de quartier assument l'administration de l'État, agissant en vertu des dispositions de la loi et conformément aux directions fixées par les organes supérieurs.

2. De la compétence des organes de l'administration de l'État relèvent toutes les matières du domaine de cette administration non réservées à d'autres organes.

Art. 55. 1. En particulier, les voïvodes, les présidents de ville et les chefs d'arrondissement, de ville et de quartier:

1) prennent des mesures ayant en vue l'exécution des tâches résultant du plan de développement socio-économique du pays;

2) élaborent, sur la base des directives du Conseil des ministres, les projets de plans de développement socio-économique de leur territoire et les projets de budgets;

3) accomplissent les tâches résultant du plan de développement socio-économique de leur territoire et du budget;

4) assurent la bonne utilisation des moyens destinés au développement socio-économique de leur territoire et à l'amélioration des conditions matérielles, d'enseignement et d'éducation, sociales et culturelles des habitants;

5) coordonnent l'activité de tous les organismes d'État, coopératifs et des organisations sociales liés à l'économie locale, édictent des recommandations concernant la réalisation des tâches résultant du plan de développement socio-économique d'un territoire donné;

6) assument le contrôle de l'exécution des tâches qui leur incombent au titre du plan de développement socio-économique du territoire par les organismes d'État, coopératifs et par les organisations sociales;

7) prennent des mesures en matière de développement de l'agriculture collective et individuelle;

8) entreprennent des tâches ayant en vue de protéger l'environnement, d'assurer la propreté et l'ordre ainsi que la prévention d'incendies et d'inondations;

9) coordonnent les activités dans les domaines du développement de la science, de l'enseignement supérieur et de la technique;

10) réalisent les tâches qui leur sont confiées dans le domaine de la défense du pays;

11) organisent les forces et les ressources sociales en faveur de la protection de l'ordre et de la sécurité publics, surveillent et contrôlent l'activité de la Milice civique et de la Réserve volontaire de la Milice civique dans ce domaine, adressent des ordres à ces organes et exercent d'autres compétences en cette matière découlant des dispositions spéciales;

12) visitent les établissements pénitentiaires et prennent connaissance des conditions qui y régissent, édictent des recommandations requises ou s'adressent à cet effet à un organisme supérieur compétent.

2. Les présidents et les chefs des villes non divisées en quartiers ainsi que les chefs de quartier ont les pouvoirs de chef de l'office de l'état civil.

Art. 56. 1. Les voïvodes, les présidents de ville ainsi que les chefs d'arrondissement, de ville et de quartier, en exerçant leurs compétences coordonatrices, doivent assurer la conformité de l'activité des organismes non subordonnés au conseil du peuple avec le plan de développement socio-économique du pays et les besoins locaux.

2. Le Conseil des ministres déterminera par règlement les règles détaillées d'exercice des fonctions de coordination par les organes locaux de l'administration de l'État.

Art. 57. Les voïvodes, les présidents de ville ainsi que les chefs d'arrondissement, de ville et de quartier coopèrent avec les organismes d'État et coopératifs et avec les organisations sociales dans le domaine de la réalisation des tâches nationales, du respect de la discipline et des conditions du travail, du maintien de l'ordre et de la tranquillité de même que de la satisfaction des besoins matériels et socio-culturels des travailleurs employés dans un territoire donné.

Art. 58. 1. Les voïvodes, les présidents de ville ainsi que les chefs d'arrondissement, de ville et de quartier saisissent les chefs d'organismes d'État et coopératifs ou d'organisations sociales d'une requête tendant à punir, à suspendre dans ses fonctions ou à licencier un travailleur qui néglige son service, fait preuve d'une attitude incorrecte envers les gens ou porte atteinte à la discipline du travail.

2. Le voïvode ou le président d'une ville-voïvodie peut suspendre dans ses fonctions le directeur (le chef) d'un organisme non subordonné au conseil du peuple au cas où l'on constate une atteinte particulièrement choquante aux devoirs de service, causant de graves dommages sociaux et économiques.

3. En prononçant la suspension, le voïvode ou le président de ville désigne une personne chargée d'exercer temporairement les fonctions de directeur (de chef) suspendu.

4. Le voïvode ou le président de ville informent l'organe supérieur compétent des actes accomplis selon les dispositions des alinéas 2 et 3.

Art. 59. 1. La création sur le territoire de la voïvodie d'un organisme administré centralement ainsi que sa liquidation doivent être concertées avec le voïvode.

2. La disposition de l'alinéa 1^{er} est respectivement applicable aux changements dans la production des entreprises administrées centralement si ces changements ont une incidence essentielle sur l'utilisation des matières premières et des sources d'énergie ou d'autres ressources locales ou encore sur l'emploi ou les conditions de salubrité d'un territoire donné, ou encore s'ils menacent l'environnement.

3. Le voïvode peut faire vérifier l'utilisation des capacités de production des entreprises administrées centralement et demander, le cas échéant, que des matières premières, matériaux, machines et autres matériels superflus soient transférés d'une entreprise à une autre, de même que demander la jouissance en commun ou le transfert à un autre usager de la surface de production ou d'entrepôt utilisée d'une façon non rationnelle.

4. Le voïvode peut établir lesquelles des tâches déterminées à l'ai. 3 doivent être réalisées par les chefs d'arrondissement.

5. Les compétences du voïvode déterminées aux alinéas 1-4 appartiennent sur le territoire d'une ville-voïvodie au président de cette ville.

Art. 60. 1. Les voïvodes approuvent les projets de bilans monétaires de recettes et de dépenses de la population et des plans de caisse des filiales de la Banque Nationale de Pologne dans les voïvodies et examinent les rapports sur l'exécution de ces plans, prennent des mesures tendant à assurer l'équilibre monétaire et du marché, coopèrent avec les filiales des banques, qui financent les investissements, dans le contrôle de la réalisation des investissements dans la voïvodie et établissent les directives concernant la répartition des crédits bancaires accordés à la voïvodie, destinés aux organismes économiques coopératifs ou non socialisés.

2. Le voïvode peut établir lesquelles des tâches définies à l'ai. 1^{er} doivent être réalisées par les chefs d'arrondissement, de ville et de quartier.

3. Les dispositions des alinéas 1 et 2 sont respectivement applicables aux présidents des villes-voïvodies.

Art. 61. En cas d'extrême urgence, les voïvodes, les présidents de ville ainsi que les chefs d'arrondissement, de ville, de quartier et de commune prennent des mesures d'ordre lorsqu'il est indispensable de mettre immédiatement en vigueur sur un territoire donné des ordres et des prohibitions dans des circonstances particulièrement dangereuses pour la vie, la santé ou les biens ainsi qu'en cas de calamités ou de difficultés économiques impliquant une action immédiate. Ils soumettent ces mesures à l'approbation du conseil du peuple à la session la plus proche.

Art. 62. 1. Les décisions individuelles relevant de l'administration de l'État sont rendues en première instance, à moins d'une disposition contraire:

1) par le chef de commune (ou de ville et de commune), sur le territoire de la commune (ou d'une ville et d'une commune);

2) le président ou le chef de ville, sur le territoire d'une ville non divisée en quartiers;

3) le chef de quartier, sur le territoire du quartier;

4) le chef de ville et d'arrondissement, sur le territoire d'une ville-arrondissement où fonctionne un conseil du peuple commun de la ville et de l'arrondissement.

2. Les décisions individuelles relevant de l'administration de l'État, rendues par le voïvode ou par le président d'une ville-voïvodie, sont définitives.

Art. 63. Le voïvode sur le territoire d'une voïvodie et le président d'une ville-voïvodie sur le territoire d'une telle ville, sont représentants du Gouvernement et, dès qu'ils agissent en cette qualité, ils exercent les tâches qui leur sont confiées par le président du Conseil des ministres.

Art. 64. Le voïvode, le président de ville, le chef d'arrondissement, le chef de ville et le chef de quartier assurent, en tant qu'organes d'exécution et de gestion des conseils du peuple, l'exécution de leurs résolutions, soumettent aux conseils du peuple les comptes rendus sur l'exécution des résolutions ainsi que les rapports annuels sur l'exécution du plan de développement socio-économique de leur territoire et du budget.

Art. 65. Les voïvodes, les présidents de ville ainsi que les chefs d'arrondissement, de ville et de quartier exercent leurs fonctions à l'aide des bureaux qui leur sont subordonnés, à savoir:

1) le voïvode, à l'aide d'un bureau de voïvodie;

2) le président de ville et le chef de ville, à l'aide d'un office municipal;

3) le chef d'arrondissement, à l'aide d'un bureau d'arrondissement;

4) le chef de ville et d'arrondissement, à l'aide d'un bureau de ville et d'arrondissement;

5) le chef de quartier, à l'aide d'un bureau de quartier;

ainsi qu'à l'aide d'unions, d'entreprises, d'établissements et d'institutions locales.

Art. 66. 1. Les bureaux de voïvodie, d'arrondissement, de ville et de quartier se composent de services.

2. Le cas échéant, les organes locaux compétents de l'administration de l'État peuvent instituer d'un commun accord des services communs pour:

1) une voïvodie et une ville-voïvodie,

2) un arrondissement et une ville-arrondissement,

- 3) les arrondissements ou les villes-arrondissements voisins,
 - 4) les quartiers d'une ville divisée en quartiers.
3. Les voïvodes, les présidents de ville ainsi que les chefs d'arrondissement, de ville et de quartier peuvent autoriser les chefs et les autres employés des services dans les bureaux qui leur sont subordonnés à expédier en leur nom des affaires déterminées, y compris à prendre des décisions administratives.
4. Le président du Conseil des ministres peut déterminer par règlement les genres d'affaires relevant de l'administration de l'État qui, sur autorisation de voïvodes, présidents de ville, chefs d'arrondissement, de ville et de quartier, peuvent être expédiées par les chefs d'unions, d'entreprises, d'établissements et d'institutions locales.

Chapitre 9

DISPOSITIONS SPÉCIALES CONCERNANT LES CONSEILS DU PEUPLE DE COMMUNE *

Chapitre 10

LA SURVEILLANCE

Art. 78. 1. La surveillance sur l'activité des conseils du peuple est assumée par le Conseil de l'État et les conseils du peuple du niveau supérieur.

2. La surveillance sur l'activité des organes locaux de l'administration de l'État est assumée par le Conseil des ministres, le président du Conseil des ministres et les organes locaux de l'administration de l'État du niveau supérieur.

Art. 79. La surveillance sur les conseils du peuple et les organes locaux de l'administration de l'État a pour but d'assurer la conformité de leur activité avec la loi et avec la ligne principale de la politique de l'État. Elle a aussi pour but de les aider dans la réalisation efficace des tâches qui leur sont assignées.

Art. 80. Le Conseil de l'État assume la haute surveillance sur les conseils du peuple, et notamment:

1) il ordonne les élections aux conseils du peuple et accomplit les autres actes prévus par la loi, liés aux élections aux conseils du peuple et veille au bon déroulement de celles-ci;

2) il examine les rapports d'exercice des conseils du peuple de voïvodie et des conseils du peuple des villes-voïvodies de même que des conseils du peuple particuliers du niveau inférieur, en particulier en ce qui concerne le travail d'organisation dans les masses, et il leur donne des directives;

3) il prend des mesures tendant à propager les réalisations dans l'activité des conseils du peuple;

4) il veille sur la régularité des élections du présidium et des commissions des conseils du peuple, il peut déterminer les règles d'institution de commissions et d'organisation de leur travail;

5) il abolit les résolutions des conseils du peuple de voïvodie et des conseils du peuple des villes-voïvodies, lorsque ces résolutions sont contraires à la loi ou à la ligne principale de la politique de l'État; pour les mêmes causes, il peut abolir les résolutions des conseils du peuple des niveaux inférieurs;

* Ce chapitre correspond au chapitre 8 de l'ancienne loi, qui a été publié au n° 1/74 (21) du « Droit Polonais Contemporain » (p. 69).

6) il dissout un conseil du peuple dont l'activité porte systématiquement atteinte à la loi ou à la ligne principale de la politique de l'État.

Art. 81. Les conseils du peuple assument la surveillance sur les conseils du peuple du niveau inférieur et disposent cet égard des compétences déterminées à l'art. 80, pts 2-5.

Art. 82. 1. Le Conseil des ministres coordonne l'activité des organes locaux de l'administration de l'État et oriente leur travail, et notamment:

1) examine les rapports et apprécie l'activité des organes de voïvodie de l'administration de l'État, et peut aussi examiner les rapports des organes du niveau inférieur;

2) les aide dans l'exercice de leurs fonctions et prend des mesures en vue de propager les réalisations dans leur activité;

3) abolit tout arrêté de l'organe de voïvodie de l'administration de l'État qui est contraire à la loi ou incompatible avec la ligne principale de la politique de l'État.

2. Le Conseil des ministres fait arrêter l'exécution d'une résolution du conseil du peuple de voïvodie (ou d'une ville-voïvodie), lorsqu'elle est contraire à la loi ou incompatible avec la ligne principale de la politique de l'État, et soumet le cas à la décision du Conseil de l'État.

Art. 83. Le président du Conseil des ministres assume la surveillance sur les organes locaux de l'administration de l'État et dans les limites de cette surveillance:

1) dirige leur activité courante,

2) rend des arrêtés concernant l'exécution des tâches déterminées,

3) tranche les questions litigieuses entre les organes de l'administration de l'État au niveau de voïvodie ainsi qu'entre ces organes et les ministres,

4) suspend dans leurs fonctions un voïvode, un président de ville, un chef d'arrondissement, de ville ou de quartier ainsi que leurs suppléants lorsque, par leur activité, ils portent atteinte à la loi ou à la ligne principale de la politique de l'État, ou en d'autres cas justifiés.

Art. 84. Un organe local de l'administration de l'État est subordonné à l'organe de l'administration de l'État du niveau supérieur, tandis qu'un organe de l'administration de l'État au niveau de voïvodie l'est au président du Conseil des ministres.

Art. 85. 1. Les organes locaux de l'administration de l'État coordonnent et exercent la surveillance sur l'activité des organes de l'administration de l'État du niveau inférieur et orientent leur travail, et dans ces limites ils disposent des compétences déterminées à l'art. 82 al. 1^{er} et l'art. 83, sous cette réserve que les compétences déterminées au point 4 de ce dernier article n'appartiennent qu'à l'organe local de l'administration de l'État au niveau de voïvodie.

2. Le présidium du conseil du peuple du niveau supérieur fait arrêter, sur proposition de l'organe d'exécution et de gestion de ce conseil, l'exécution d'une résolution d'un conseil du peuple du niveau inférieur, lorsque cette résolution est contraire à la loi ou incompatible avec la ligne principale de la politique de l'État, et soumet le cas à la décision de son conseil.

Art. 86. Dans l'exercice des fonctions qui leur sont confiées, les ministres:

1) fixent pour les voïvodes et les présidents de villes-voïvodies les règles générales de la réalisation des tâches de leurs départements ministériels et les aident à cet égard:

2) demandent au président du Conseil des ministres l'abolition, par la voie de tutelle, des arrêtés des organes de l'administration de l'État au niveau de voïvodie, contraires à la loi ou à la ligne principale de la politique de l'État;

3) abolissent ou modifient, suivant les règles déterminées par des dispositions spéciales, les décisions individuelles prises par les organes locaux de l'administration de l'État;

4) assument un contrôle sur le fond de l'activité des services concernés et les aident dans leur travail;

5) prennent des mesures en vue de propager les réalisations dans l'activité des services.

Chapitre 11

L'AUTOGESTION DES HABITANTS DES VILLES ET DE LA CAMPAGNE**

Chapitre 12

DISPOSITIONS FINALES

Art. 109. Cessent d'être en vigueur:

1. la loi du 20 mars 1950 sur les organes locaux du pouvoir unique de l'État (J. des L. n° 14, texte 130 avec amendements postérieurs);

2) la loi du 25 septembre 1954 concernant la réforme de la division administrative à la campagne et la création de conseils du peuple de commune (J. des L. de 1954, n° 43, texte 191 et de 1957, n° 17, texte 87);

3) la loi du 25 septembre 1954 concernant les cités et les conseils du peuple dans les cités (J. des L. n° 43, texte 192).

** Ce chapitre correspond au chapitre 10 de l'ancienne loi, qui a été publié au n° 1(21) du « Droit Polonais Contemporain » (p. 78).

