

TABLE DES MATIÈRES

Adam Łopatka, Les modifications apportées à la Constitution de la République Populaire de Pologne.	5
Janusz Łętowski, Les problèmes actuels de la fonction publique en Pologne	27
Andrzej Wąsiewicz, L'assurance automobile obligatoire en Pologne . . .	37
Jan Grabowski, Karol Sobczak, Les nouvelles villes en Pologne (problèmes de droit administratif).	55

BIBLIOGRAPHIE

NOTES CRITIQUES

Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej [La Diète de la République Populaire de Pologne], sous la direction de A. Burda — Marek Sobolewski	69
Karol Sobczak, Zarządzanie gospodarką narodową w warunkach koncentracji produkcji [La gestion de l'économie nationale dans les conditions de la concentration de la production] — Adam Chelmoński.....	71
Ryszard Malinowski, Węzłowe problemy prawa administracyjnego w zarządzaniu gospodarką państwową [Les problèmes essentiels de droit administratif en matière de gestion de l'économie nationale] — Karol Sobczak	73
Jan Grabowski, Decyzja jednostki nadrzędnej jako źródło zobowiązań w obrocie społecznym [La décision de l'unité supérieure en tant que source d'obligations dans le commerce socialisé] — Ewa Łętowska	75
Jan Bleszyński, Tłumaczenie i jego twórca w polskim prawie autorskim [La traduction et son créateur à la lumière du droit d'auteur polonais] — Andrzej Kopff.....	77
Roman Wieruszewski, Równość kobiet i mężczyzn w Polsce Ludowej [L'égalité de la femme et de l'homme en Pologne Populaire] — Adam Łopatka	80

CHRONIQUE DE LA VIE SCIENTIFIQUE

Les garanties de la légalité des activités des organes d'Etat — Jan Piotr Pruszyński.....	83
II ^e Congrès national des spécialistes du droit rural — Zbigniew Warchol	86

REVUE DE LÉGISLATION

Droit constitutionnel et administratif (janvier 1973 - janvier 1976) — Stanislaw Gebert.....	91
--	----

LES ACTES LÉGISLATIFS

La Constitution de la République Populaire de Pologne.....	103
--	-----

*LES MODIFICATIONS APPORTÉES À LA CONSTITUTION
DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE POLOGNE*

Adam Łopatka

La Constitution en vigueur en Pologne est celle votée le 22 juillet 1952 par la Diète Constituante. A la suite du développement de la Pologne ainsi que des changements intervenus dans le monde, des modifications essentielles de cette Constitution étaient devenues nécessaires. Les amendements indispensables à l'étape actuelle du développement de la R.P.P. ont été apportés par la Diète de la R.P.P. en vertu de la loi constitutionnelle du 10 février 1976 portant révision de la Constitution de la R.P.P. La Diète a chargé le Président du Conseil de l'État de publier le texte unique de la Constitution de la R.P.P., en tenant compte des modifications apportées avant cette publication. Le Président du Conseil de l'État a publié, par un avis du 16 février 1976, le texte unique de la Constitution dans le Journal des Lois de la R.P.P. n° 7, texte 36 de 1976.

Par quoi étaient conditionnées les modifications essentielles apportées, le 10 février 1976, à la Constitution de la R.P.P.? En quoi ces modifications consistent-elles? Comment et à quels égards ont-elles changé le caractère de la Constitution de la R.P.P. du 22 juillet 1952?

*1. LA R.P.P. EN TANT QU'ÉTAT ÉDIFIANT UNE SOCIÉTÉ
SOCIALISTE AVANCÉE*

Dans l'évolution de tout État socialiste on distingue deux phases essentielles: la phase inférieure — celle de l'édification du socialisme, et la phase supérieure — celle de l'édification du communisme. Dans la phase de l'édification du socialisme, l'État socialiste est un État de la dictature du prolétariat. Treize pays socialistes, dont la Pologne, se trouvent en ce moment dans la phase de l'édification du socialisme. A ce jour, un seul pays socialiste se trouve dans la phase de l'édification du communisme, c'est l'U.R.S.S. Car c'est seulement en U.R.S.S. que, dans les années soixante, le socialisme a été édifié intégralement, c'est-à-dire dans tous les do-

maines essentiels de la vie de la société, et définitivement, c'est-à-dire d'une façon irréversible¹.

L'État socialiste, dans la phase de l'édification du socialisme, organise et réalise le processus historique de transition d'un pays donné du capitalisme au socialisme dans la sphère de la vie politique, de l'économie, de la vie spirituelle de la société, dans le domaine de la vie sociale, dans la structure des couches et des classes de la société. Dans cette phase, l'État développe et consolide dans la vie d'un pays donné tout ce qui est socialiste et, par contre, il limite, élimine et liquide tout ce qui est bourgeois, ce qui est étranger au socialisme. Dans cette phase, l'État sert la domination de la classe ouvrière et de ses alliés de classe sur tout ce qui est bourgeois dans la vie d'une société donnée. Il sert aussi la consolidation du rôle dirigeant de la classe ouvrière envers les paysans, l'intelligentsia et les artisans. En même temps, dans un tel État, la classe ouvrière consolide son rôle conducteur envers toute la nation et donne l'exemple en se chargeant et en s'acquittant des devoirs de la lutte pour la consolidation et la formation du socialisme^{1 2}. Cela est le contenu de la dictature du prolétariat.

L'État de la dictature du prolétariat évolue vers un État de la nation tout entière des travailleurs. Deux étapes principales sont à distinguer dans cette évolution: l'étape de l'édification des bases du socialisme dans un pays donné et celle de l'édification d'une société socialiste avancée dans ce pays. La première de ces étapes est l'étape inférieure de l'évolution d'un État édifiant le socialisme, la seconde constitue l'étape supérieure, elle est une conséquence et une continuation naturelle de la réalisation des tâches de la première étape.

La Pologne d'aujourd'hui, de même que certains autres pays socialistes qui édifient le socialisme, comme la R.D.A., la Tchécoslovaquie, la Bulgarie et la Roumanie, a achevé l'étape de l'édification des bases du socialisme et abordé l'étape de l'édification d'une société socialiste avancée³. La Pologne, à l'issue des trente ans de l'édification socialiste, est devenue un pays où le socialisme a déjà acquis sa propre base solide.

La Pologne est devenue un pays socialiste à un niveau de développement économique relativement élevé, qui dispose d'une économie mo-

¹ Cf. *Teoria państwa socjalistycznego [Théorie de l'État socialiste]*, Warszawa 1976, pp. 80 - 81 (traduction du russe).

² Cf. A. Łopatka, *Wstęp do prawoznawstwa [Introduction à la science du droit]*, 3^e éd. revue et corrigée, Warszawa 1975, p. 66.

³ Cf. A. Łopatka, *Rozwój państwa socjalistycznego. Aktualny etap rozwoju PRL [Le développement de l'État socialiste. Étape actuelle du développement de la R.P.P.]*, dans *Rola PRL w świecie 1944 - 1974 [Le rôle de la R.P.P. dans le monde 1944 - 1974]*, Poznań 1975, pp. 29 - 33.

derne, capable d'un essor rapide. Le processus de la nationalisation des moyens de production dans l'industrie, les transports, le commerce, les finances, dans les relations avec l'étranger, a pris fin. Dans les domaines de l'agriculture et de l'artisanat, les transformations socialistes sont très avancées. A l'échelle nationale, les principes de l'économie socialiste planifiée sont réalisés. Il n'y a plus, en Pologne, de classes ou de couches sociales qui vivent de l'exploitation du travail d'autrui. Les principes de la justice sociale socialiste sont réalisés toujours plus conséquemment. De profondes transformations se sont opérées dans la conscience sociale et dans toute la vie spirituelle de la société. La théorie du socialisme scientifique est devenue la base idéologique du fonctionnement de la vie sociale, presque universellement acceptée par la société. Les liens de la Pologne avec les autres pays de la communauté des pays socialistes souverains intégrés par le Traité de Varsovie et le C.A.E.M. se sont resserrés. Dans les relations avec ces pays, s'est formé et consolidé l'internationalisme socialiste, tandis que dans les relations avec les pays à systèmes sociaux et économiques différents, on voit se renforcer les principes de la coexistence pacifique.

Tout cela ne signifie pas cependant que le socialisme en Pologne soit déjà édifié intégralement et définitivement. Il ne le sera qu'après l'achèvement de la réalisation des tâches propres à l'étape de l'édification de la société socialiste avancée. Le VII^e Congrès du Parti Ouvrier Unifié Polonais a formulé, en décembre 1975, le programme de création d'une telle société en Pologne. C'est un programme à l'échelle d'une génération, aussi bien en ce qui concerne l'ampleur de l'effort à fournir que l'importance des transformations. La réalisation de ce programme doit durer environ 20 ans.

Les progrès marqués par la Pologne dans le développement du socialisme ne signifient pas que ce développement soit le même dans chaque domaine de la vie économique et sociale. Dans plusieurs domaines sont réalisées les tâches typiques de l'édification de la société socialiste avancée, à laquelle la Pologne est mûre dans son ensemble. Il est cependant des domaines, par exemple l'agriculture, où la Pologne se trouve à l'étape de la réalisation des tâches caractéristiques de l'édification des bases du socialisme. « Les étapes du développement de la société socialiste — a constaté E. Gierek au VII^e Congrès du POUP — ne sont pas séparées par des limites rigides. La solution, sous des formes appropriées aux stades supérieurs du développement, de certains problèmes propres aux étapes antérieures, est un fait naturel et pleinement réalisable. Cela est facilité par un plus grand potentiel économique et par une maturité politique plus élevée de la société, ainsi que — ce qui est extrêmement important —

par un rapport des forces internationales favorable au socialisme »⁴. La nécessité de résoudre, au cours de l'édification de la société socialiste avancée, certains problèmes de l'étape précédente du développement de la R.P.P., constitue un trait spécifique important de l'étape actuelle du développement socialiste de la Pologne.

La société socialiste avancée n'est pas encore édifiée dans notre pays. La Pologne possède seulement un programme d'édification d'une telle société et aborde sa réalisation.

Quel est le contenu de ce programme? L'édification de la société socialiste avancée se réalise dans le domaine de la vie économique et sociale, dans la politique intérieure, dans la conscience et l'idéologie, ainsi que dans le domaine international.

Dans le domaine économique, cette édification consistera à assurer une domination intégrale des rapports socialistes de production dans les villes et à la campagne, ainsi qu'à créer une base matérielle et technique suffisante et à associer les réalisations de la révolution scientifique et technique aux valeurs sociales du socialisme. Elle se traduira par une productivité toujours croissante et par la généralisation de l'attitude socialiste envers le travail, ainsi que par une satisfaction toujours meilleure des besoins matériels des citoyens.

Dans le domaine de la vie sociale, l'édification de la société socialiste avancée se traduira par une réalisation de plus en plus complète de la justice sociale, par un rapprochement constant des classes et des couches de travailleurs, par la création des possibilités toujours plus grandes de développement complet de chaque individu, par la formation progressive d'une société socialiste homogène au point de vue social.

Dans le domaine de la conscience et de l'idéologie, l'édification de la société socialiste avancée se traduira par la formation d'un mode de vie socialiste, par l'approfondissement et le renforcement du patriotisme socialiste, du sens du devoir et de la discipline civique, par la propagation des principes du socialisme dans les rapports entre les hommes, dans leur pensée et leurs attitudes; elle se traduira également par l'épanouissement de la culture socialiste. La satisfaction toujours meilleure des besoins matériels des citoyens doit s'accompagner du développement des besoins spirituels de l'homme et d'un progrès moral incessant de la société. L'élément essentiel du programme d'édification de la société socialiste avancée est l'aspiration à ce que le marxisme-léninisme, en tant que théorie et idéologie révolutionnaire de la classe ouvrière et base scientifique de la poli-

⁴ VII Zjazd PZPR, 8 - 12.XII.1975. *Podstawowe materiały dokumenty [Le VIP Congrès du POUP, 8-12 décembre 1975. Matériaux et documents de base]*, Warszawa 1975, p. 113.

tique du POUP et de l'État, détermine à une échelle toujours plus vaste l'orientation intellectuelle de toute la société.

Dans le domaine international, cette édification se traduira par la consolidation de l'unité internationaliste de la R.P.P. avec l'U.R.S.S. et avec la communauté des États socialistes souverains. Elle se traduira aussi par une intégration économique socialiste de plus en plus poussée et par le renforcement de la solidarité avec le mouvement international communiste et ouvrier, ainsi que par la coopération avec les peuples qui s'engagent dans la voie du progrès, de la démocratie et du socialisme. L'édification de la société socialiste avancée entraînera le développement par la R.P.P. d'une politique active de coexistence pacifique avec les pays à régimes sociaux différents.

Dans le domaine de la politique intérieure, l'édification en question se traduira par la transformation progressive de l'État de la dictature du prolétariat en État de la nation tout entière des travailleurs, qui, sous la direction de la classe ouvrière, personnifiera toujours davantage les intérêts et le rôle de toute la nation. Le développement et le perfectionnement de la démocratie socialiste constitueront un facteur important stimulant l'activité politique et les initiatives des travailleurs⁵.

Le programme général ci-dessus ébauché de l'édification en Pologne d'une société socialiste avancée, exprime la conjonction des lois générales de l'édification socialiste dans chaque pays avec les conditions et les besoins de la Pologne. Il met à profit l'expérience de tous les pays qui sont entrés, avant la Pologne, dans l'étape de l'édification d'une société socialiste avancée, et notamment la riche expérience de l'U.R.S.S.

Le but ultime du programme en question est de créer des conditions matérielles et spirituelles pour le développement de l'homme et de satisfaire ses besoins, de créer également les conditions nécessaires à l'élévation du niveau de vie de la nation. Ce programme part du principe que la qualité plus élevée du travail du peuple tout entier, une plus grande contribution de chaque individu à l'effort collectif, constituent la source principale de la prospérité de l'individu, de la famille et de toute la société.

2. ADAPTATION DE LA CONSTITUTION À L'ÉTAPE NOUVELLE ET SUPÉRIEURE DE L'ÉDIFICATION DU SOCIALISME

En juillet 1952, alors que la Diète Constituante votait la Constitution de la R.P.P., la Pologne se trouvait au début de l'étape de l'édification

⁵ Cf. *ibidem*, pp. 12 - 13, 227 - 229.

des bases du socialisme. Ainsi, cette Constitution était, dans sa version initiale, la constitution d'un État édifiant les bases du socialisme. Elle était adéquate aux tâches de cette étape. Mais au fur et à mesure des progrès de l'édification du socialisme en Pologne et des changements favorables survenus dans l'arène internationale, la Constitution s'est avérée inadéquate, sur certains points fondamentaux, aux situations et aux tâches nouvelles. Certains spécialistes du droit constitutionnel furent les premiers à le faire remarquer ⁶. Officiellement, la question de la révision de la Constitution a été posée par la résolution du XI^e Plénum du Comité Central du POUP, intitulée *Pour le développement socialiste de la R.P.P.*, et contenant les directives pour la discussion avant le VI^e Congrès du Parti. Cette résolution a été adoptée le 4 septembre 1971. Elle constatait: « La Constitution de 1952, en vigueur aujourd'hui, a rempli son rôle dans la période de l'édification de l'État populaire. Étant donné le développement du système social, économique et politique de la R.P.P., et aussi la conscience sociale collective des couches les plus vastes de la population, il y a lieu de préparer le projet d'une nouvelle Constitution » ⁷.

Cette prise de position a également trouvé son expression dans la résolution du VI^e Congrès du POUP, qui constatait entre autres: « La Constitution de 1952, en vigueur aujourd'hui, a rempli son rôle. Certaines déclarations énoncées dans cette Constitution ne correspondent plus au niveau actuellement atteint des relations sociales, économiques et de la conscience sociale. Il est donc nécessaire de faire refléter ces transformations durables dans le projet d'une nouvelle Constitution » ⁸. Les deux documents précités expriment l'intention d'abrogation de la Constitution de 1952 et d'adoption d'une nouvelle Constitution; ils se sont donc prononcés pour une très vaste modification.

Cependant, déjà pendant le VI^e Congrès du POUP, le rapport-programme du Bureau Politique du CC du POUP, prononcé par E. Gierek, contenait des formules plus mesurées. Ce rapport ne parlait que de l'autorisation sociale donnée à la Diète de la VI^e législature « à apporter des changements indispensables à la Constitution » ⁹. L'opinion qu'il était né-

⁶ Cf., p. ex., A. Burda, *Kilka problemów teorii i stosowania Konstytucji PRL* [Quelques problèmes de la théorie et de l'application de la Constitution de la R.P.P.], « Studia Prawnicze », 1967, n° 13.

⁷ *Uchwały KC PZPR od V do VII Zjazdu* [Résolutions du Comité Central du POUP du V^e au VII^e Congrès], Warszawa 1971, p. 165.

⁸ *VI Zjazd PZPR, 6 - 11.XII.1971. Podstawowe materiały i dokumenty* [Le VI^e Congrès du POUP, 6 - 11 décembre 1971. Matériaux et documents de base], Warszawa 1972, pp. 264 - 265.

⁹ *Ibidem*, p. 136.

cessaire non pas de changer de Constitution mais seulement d'apporter des modifications à la Constitution existante, a été formulée dans le discours prononcé le 21 février 1972 par E. Gierek à un meeting pré-électoral à Katowice. Il y a dit entre autres: « Les principes sur lesquels repose notre Constitution correspondent aux besoins constitutionnels du système socialiste. Cependant, le développement économique et social du pays a fait qu'après 20 ans, nombre de ses dispositions demandent à être complétées ou modifiées »¹⁰.

Cette opinion a été reprise par la résolution du XVIII^e Plénum du CC du POUP, adoptée le 4 septembre 1975 et contenant les directives pour la discussion précédant le VII^e Congrès du Parti. Cette résolution déclare: « La Constitution en vigueur en R.P.P., adoptée par la Diète en 1952, conserve sa valeur politique et juridique. Les transformations effectuées et les perspectives qui se dessinent de développement de la société et de l'État, devraient cependant trouver leur reflet dans ce document fondamental, de sorte que son contenu corresponde pleinement au niveau atteint dans l'édification du socialisme et constitue une base de solution de nouveaux problèmes de l'édification de la société socialiste avancée »¹¹. Dans le rapport-programme du Bureau Politique du CC du Parti, présenté au VII^e Congrès du POUP, E. Gierek, se référant aux travaux accomplis ces dernières années sur la préparation des modifications à apporter à la Constitution, a déclaré que: « A l'issue de ces travaux on peut conclure qu'à l'étape actuelle il faut se limiter à des modifications tout à fait indispensables de la loi fondamentale et, avant tout, à y faire refléter le caractère socialiste de notre État ainsi que les changements économiques, sociaux et politiques survenus au cours du processus de l'édification du socialisme »¹². Cette idée a été approuvée par la résolution du VII^e Congrès du POUP en ces termes: « Les changements économiques et sociaux accomplis, le niveau atteint dans les rapports de production et dans la conscience sociale, la perspective ébauchée de développement du pays, le développement de la démocratie socialiste et des fonctions de l'État socialiste, devraient trouver leur reflet dans la Constitution. Le

¹⁰ E. Gierek, *Wspólnym naszym celem dobro Polski Ludowej* [Notre but commun — le bien de la Pologne populaire], «Trybuna Ludu» du 22 février 1972. Cf. aussi A. Łopatka, *Programme de modifications constitutionnelles en République Populaire de Pologne*, « Revue de l'Est », 1973, n° 3, p. 8 et suiv.

¹¹ *Uchwały KC PZPR. Od VI do VII Zjazdu* [Résolutions du CC du POUP. Du VI^e au VII^e Congrès], Warszawa 1975, p. 378.

¹² *VII Zjazd PZPR, 8 - 12.XII.1975. Podstawowe materiały i dokumenty* [Le VII^e Congrès du POUP, 8-12 décembre 1975. Matériaux et documents de base], Warszawa 1975, p. 117.

Congrès recommande de continuer les travaux qui ont pour but l'adoption par la Diète des changements dans la Constitution de la R.P.P. »¹³.

Les rapports et les résolutions précités montrent clairement qu'entre les VI^e et VII^e Congrès du POUP, l'opinion du Parti sur la portée et le caractère des modifications à apporter à la Constitution a subi une certaine évolution. Formulant d'abord la thèse de l'abrogation de la Constitution en vigueur et de l'adoption d'une nouvelle loi fondamentale, le Parti est venu ensuite à la conclusion que la Constitution de 1952 conservait ses valeurs politiques et juridiques et qu'il fallait, à l'étape actuelle, y apporter seulement des modifications indispensables. Cette position est devenue la base des travaux de la Diète, qui devaient aboutir à l'élaboration et à l'adoption, le 10 février 1976, des modifications de la Constitution de la R.P.P. Cette position a également obtenu l'appui du VII^e Congrès du Parti Paysan Unifié (PPU)¹⁴ et du XI^e Congrès du Parti Démocrate (PD)¹⁵.

A la demande du Club des députés du POUP, déposée de concert avec les Clubs des députés du PPU et du PD, la Diète de la R.P.P. a institué, le 19 décembre 1975, une Commission extraordinaire appelée à préparer un projet de loi portant révision de la Constitution de la R.P.P.¹⁶. Henryk Jabłoński, Président du Conseil de l'État de la R.P.P., a été élu président de cette Commission.

Soumettant à la Diète la demande susmentionnée, le président du Club des députés du POUP, E. Babiuch, a dit entre autres: « La Constitution de la R.P.P., en vigueur depuis 1952, s'est vérifiée dans la pratique en tant que loi fondamentale de l'État édifiant le socialisme. Les dispositions qu'elle contient ont défini de façon appropriée la nature de classe de notre État, son régime politique, social et économique, son système des organes supérieurs et des organes locaux du pouvoir d'État, les droits et les devoirs des citoyens. C'est dans ce sens que les principes de la Constitution de 1952 conservent leurs valeurs normatives pour toute la période historique de l'édification du socialisme. C'est pourquoi l'étendue des modifica-

¹³ *Ibidem*, p. 261.

¹⁴ Cf. l'exposé du Président du Comité de direction du Parti Paysan Unifié, S. Gucwa, *ZSL w pracy nad dalszym rozwojem rolnictwa i wsi* [Le PPU travaille au développement de l'agriculture et de la campagne], « Trybuna Ludu » du 20 janvier 1976.

¹⁵ Cf. l'exposé du rapport politique du Comité de direction du Parti Démocrate, prononcé par le Président du Comité de direction du PD, A. Benesz, « Trybuna Ludu » du 9 février 1976.

¹⁶ La voie, suivant laquelle cette loi a été préparée, est présentée en détail par W. Sokolewicz, *Konstytucja państwa i społeczeństwa* [Constitution de l'État et de la société], « Prawo i Życie » du 15 février 1976.

tions qu'il conviendrait d'envisager dans la Constitution actuelle devrait avoir, à notre avis, un caractère limité. Il s'agit avant tout de tenir compte des phénomènes et processus sociaux les plus importants qui ont eu lieu depuis la vote de cette Constitution »¹⁷. Cela est indispensable — a souligné E. Babiuch — pour conserver le caractère adéquat des normes constitutionnelles à la réalité sociale qui se développe rapidement.

Les travaux portant sur le projet de modifications constitutionnelles ont duré de l'été 1971 au février 1976. Ils ont été effectués par des juristes, surtout par des spécialistes du droit constitutionnel. Ils ont été également menés au sein des partis politiques — le POUP, le PPU et le PD, au sein de certaines organisations sociales, entre autres par les organisations groupant les catholiques laïcs progressistes. Et enfin, du 19 décembre 1975 au 10 février 1976, ils ont été menés sur le plan national, à la Diète de la R.P.P. On peut donc dire que les modifications apportées sont le résultat d'une réflexion mûre et générale, qu'elles prennent en considération les opinions des différentes couches de la population et des divers milieux sociaux. La Commission constitutionnelle a fait des consultations extrêmement vastes sur le projet qui a été consulté auprès des syndicats, des milieux scientifiques, des organisations coopératives, féminines, juvéniles, etc. La Commission a reçu des milliers de lettres au sujet des modifications proposées¹⁸.

A l'issue de tous ces travaux, les modifications apportées le 10 février 1976 à la Constitution de la R.P.P., concernent surtout la définition du caractère de classe et national de la R.P.P., ses buts et fonctions, les droits et les devoirs fondamentaux des citoyens, ainsi que quelques autres problèmes.

¹⁷ E. Babiuch, *Socjalistyczne przeobrażenia kraju powinny znaleźć odbicie w Konstytucji PRL* [Les transformations socialistes du pays devraient trouver leur reflet dans la Constitution de la R.P.P.], «Trybuna Ludu» des 20-21 décembre 1975.

¹⁸ Le caractère et l'importance de ces consultations ont été largement présentés par le Président de la Commission, H. Jabłoński qui, le 10 février 1976, a rendu compte à la Diète des travaux de la Commission (*La Constitution de l'État et de la société polonais reflète la réalité et définit les objectifs de notre développement*, « Trybuna Ludu » du 11 février 1976). Il faut souligner ici que les directives pour le VI^e Congrès du POUP suggéraient de voter des modifications constitutionnelles au début de 1973 et que le projet de la nouvelle Constitution devait être soumis à la discussion durant la campagne électorale à la Diète et aux conseils du peuple en 1973. Le VI^e Congrès du POUP en décembre 1971, avait renoncé au projet d'introduction rapide de modifications à la Constitution et avait recommandé les élections à la Diète avant l'expiration de la législature de la Diète élue en 1969.

3. NOUVELLE DÉFINITION DANS LA CONSTITUTION DU CARACTÈRE DE CLASSE DE LA R.P.P.

Dans sa version de 1952, Part. 1^{er} de la Constitution décrétait que la R.P.P. était un État de démocratie populaire. Actuellement, ce même article dit que la R.P.P. est un État socialiste. Cela veut-il dire que le caractère de classe de la R.P.P. a changé? Nullement! On a seulement remplacé un terme imprécis par un autre plus précis et plus adéquat à la réalité. La R.P.P. est un État socialiste depuis 1944, bien que l'on n'ait pas tout de suite pris conscience du caractère de classe de l'État. La différence entre 1952 et 1976 consiste seulement en ce qu'en 1952 c'était un État édifiait les bases du socialisme, tandis qu'aujourd'hui il édifie une société socialiste avancée. En 1952, le socialisme dans le domaine de la vie économique et sociale, ainsi que dans la conscience nationale, était dans une grande mesure un objet d'aspirations; aujourd'hui, il est une réalité historique¹⁹.

Il faut ajouter que le terme d'« État de démocratie populaire » était nettement polysémique et prêtait à confusion. Dans les années 1946 - 1948, il devait indiquer que la Pologne était un État à régime intermédiaire, ni socialiste, comme l'U.R.S.S., ni démocratique bourgeois, comme la Grande-Bretagne ou la France. Dans les années 1949 - 1955, on considérait qu'il indiquait non pas le caractère de classe de l'État polonais, car il était incontestablement un État socialiste, mais une forme d'un tel État, différente de la forme soviétique et inférieure à celle-ci. Ensuite, on considérait tout simplement que ce terme désignait une forme étatique différente, ni meilleure, ni moins bonne que la forme soviétique. Mais, dès qu'il était devenu évident que tous les pays socialistes possédaient la même forme de république socialiste démocratique, ce terme a perdu sa raison d'être²⁰.

Le terme d'« État socialiste » donné par la Constitution à la R.P.P., correspond aussi à la conviction générale des citoyens que c'est là, précisément, le caractère de la R.P.P., et qu'il faut consigner et fixer ce fait dans la Constitution.

Dans ses termes actuels, la Constitution exprime le caractère socialiste de la R.P.P. par le fait aussi qu'elle consigne et consolide le rôle conducteur du parti marx'ste-léniniste, le POUP, dans l'édification du socialisme

¹⁹ Cf. S. Zawadzki, *Sojalistyczny charakter państwa i jego odzwierciedlenie w Konstytucji PRL [Le caractère socialiste de l'État et son reflet dans la Constitution de la R.P.P.]*, « Państwo i Prawo », 1976, n° 1/2, pp. 13 - 14, et A. Łopatka, *Sformułowanie charakteru PRL i jej podstawowych zadań [Définition du caractère de la R.P.P. et de ses devoirs fondamentaux]*, « Prawo i Życie » du 8 février 1976.

²⁰ Cf. A. Łopatka, *Wstęp do prawoznawstwa*, p. 93.

en Pologne. Dès 1952, la Constitution décrétait que le pouvoir appartient au peuple travailleur des villes et des campagnes. Elle constatait aussi que l'alliance de la classe ouvrière et de la paysannerie laborieuse constitue la base du pouvoir populaire et que, dans cette alliance, le rôle dirigeant appartient à la classe ouvrière en tant que classe d'avant-garde de la société, qui s'appuie sur les conquêtes révolutionnaires du mouvement ouvrier polonais et international, sur les expériences historiques de l'édification victorieuse du socialisme en U.R.S.S., premier État des ouvriers et des paysans. Avant le 10 février 1976, dans la Constitution de la R.P.P. il n'y avait pas de disposition qui eût formulé le rôle dirigeant du parti marxiste-léniniste, comme c'est le cas dans les constitutions de tous les autres pays socialistes. Actuellement, la Constitution déclare (art. 3 al. 1^{er}) que le POUP est la force politique dirigeant la société dans l'édification du socialisme²¹. Cette formule n'instaure pas le rôle conducteur du POUP en Pologne, car c'est un fait qui existe depuis la naissance du POUP, en 1948. Elle a seulement ceci pour effet que le rôle conducteur du POUP n'est pas uniquement l'un des principes fondamentaux de la vie politique de la Pologne, mais qu'il est aussi le principe juridique fondamental, de même que les principes de la démocratie, de la légalité ou de la souveraineté. La signification juridique de cette disposition de la Constitution consiste en ce qu'elle rend celle-ci plus fidèle à la réalité qu'elle ne l'était jusqu'à maintenant, et que, désormais, toute tentative visant à priver le POUP de son rôle politique conducteur de la nation, serait qualifiée d'atteinte à la Constitution. Par contre, l'introduction de cette disposition dans la Constitution n'a pas entraîné une distinction juridique des citoyens entre membres du POUP et autres. La Constitution parle du POUP dans son ensemble, mais non de ses membres. Cela ne fait pas non plus conférer aux organes du POUP le caractère d'organes d'État, ou aux règles de l'activité intérieure du POUP celui de normes juridiques. Cette disposition ne veut pas dire non plus que tous les citoyens de la R.P.P. ont le devoir juridique de partager les idées du Parti et son programme. En revanche, elle n'accorde aux citoyens qui ne sont pas membres du POUP aucun des droits que le Statut ou les décisions des instances du Parti attribuent à ses membres²². Elle n'empêche pas non plus le POUP

²¹ Dans les documents du POUP et dans la littérature politologique, on parle du rôle dirigeant du POUP en Pologne. La Constitution m'emploie guère ce terme et parle non pas du rôle dirigeant mais du rôle conducteur du Parti. D'après le *Mały słownik języka polskiego* [Petit dictionnaire de la langue polonaise] édité en 1968, les termes « diriger » et « conduire » sont des synonymes. Nous nous servons ici du terme constitutionnel — « conduire ».

²² Cf. A. Łopatka, *Przewodnia rola PZPR podstawową zasadą prawną PRL* [Le rôle conducteur du POUP — principe juridique fondamental de la R.P.P.], «Prawo i Życie» du 15 février 1976.

de mener sa politique, bien qu'elle impose à ce Parti d'importantes obligations morales et politiques envers la nation. « En constatant, devant la majesté de la loi, le rôle politique conducteur du Parti, nous inscrivons sur les pages de la Constitution non pas ses privilèges mais ses devoirs »²³ — a dit H. Jabłoński à la Diète. De son côté, E. Gierek, dans son rapport au III^e Plénum du CC du POUP en février 1976, a déclaré: « Le rôle conducteur de notre Parti dans la vie politique de l'État et de la nation, et dans l'ensemble de l'édification de la société socialiste, signifie avant tout un engagement à servir avec dévouement la nation [...] Pour nous, les membres du Parti, son rôle directeur ne désigne et ne désignera jamais un privilège quelconque. Il en résulte avant tout un devoir, une obligation, acceptés de plein gré, d'exceller dans le travail pour le pays par une participation active à la transformation du pays, par l'obligation d'agir conformément aux principes du socialisme »²⁴.

Outre le POUP, qui compte actuellement 2,5 millions de membres et de candidats, deux autres partis de travailleurs fonctionnent en Pologne: le Parti Paysan Unifié, qui compte environ 430 mille membres, et le Parti Démocrate avec environ 95 mille membres. Ces partis collaborent avec le POUP dans la gestion de la Pologne et partagent avec lui la responsabilité de son développement socialiste. Leur coopération avec le POUP est un élément constant de la vie politique du pays. Cela a trouvé son expression dans le texte actuel de la Constitution. L'art. 3 al. 2 constate que l'action conjuguée du POUP, du PPU et du PD constitue la base du Front d'Unité Nationale. Ce Front est la plate-forme commune d'action des organisations sociales du peuple travailleur et de l'union patriotique de tous les citoyens — membres du POUP ou des autres partis politiques et des sans parti, indépendamment de leur opinion en matière religieuse, autour des intérêts vitaux de la R.P.P.

La Constitution, inscrivant en accord avec la réalité le caractère de classe de la R.P.P., consigne en même temps les traits spécifiques polonais les plus essentiels de l'édification du socialisme. Non seulement le rôle conducteur du POUP mais aussi tout le système socialiste polonais des partis ont été institutionnalisés.

²³ H. Jabłoński, *Konstytucja państwa i społeczeństwa polskiego odzwierciedla rzeczywistość i określa cele naszego rozwoju* [La Constitution de l'État et de la société polonais reflète la réalité et définit les objectifs de notre développement], «Trybuna Ludu» du 11 février 1976.

²⁴ E. Gierek, *O pogłębianie patriotycznej jedności narodu, o umacnianie państwa i rozwój demokracji socjalistycznej* [Pour l'approfondissement de l'unité patriotique nationale, pour la consolidation de l'État et le développement de la démocratie socialiste], «Trybuna Ludu» des 21-22 février 1976.

3. *L'EXPRESSION CONSTITUTIONNELLE DES BUTS ET DES FONCTIONS
DE L'ÉTAT ÉDIFIANT LA SOCIÉTÉ SOCIALISTE AVANCÉE*

La lutte des classes entre ce qui est socialiste et ce qui est capitaliste se déroule en Pologne, comme dans les autres pays édifiant le socialisme, depuis l'avènement du pouvoir populaire, et elle se poursuivra jusqu'à la victoire totale et définitive du socialisme. A l'étape de l'édification des bases du socialisme, cette lutte était menée directement dans la vie politique et économique. Les bases du socialisme étant édifiées, c'est la vie spirituelle et l'idéologie qui sont devenues l'arène principale de la lutte des classes. « Dans le domaine de l'idéologie — a déclaré E. Gierek au VII^e Congrès du PGUP — nous avons des adversaires actifs à l'intérieur du pays et ceux qui essaient d'agir de l'extérieur. Les forces anticommunistes ne se rendent pas sans opposer de résistance. Essuyant des défaites politiques, elles enveniment la lutte idéologique et s'efforcent de déformer la conscience populaire »²⁵. Ces constatations sont essentielles pour comprendre les contenus actuels de la dictature du prolétariat. Son but aujourd'hui est l'activité créatrice et constructive dans tous les domaines de la vie, y compris dans la sphère idéologique. La liquidation, la limitation ou l'élimination progressives de tout ce qui est capitaliste, ce sont là, aujourd'hui, des éléments de moins en moins importants et passant au second plan. La Constitution modifiée de la R.P.P. en fait état.

Elle statue qu'en Pologne le but fondamental de l'activité de l'État est le développement complet de la société socialiste, le développement des forces créatrices du peuple et de chaque individu, la satisfaction toujours meilleure des besoins des citoyens (art. 4). La Constitution indique la seule voie possible du développement de la R.P.P.: la réalisation et le développement de la démocratie socialiste (art. 7).

L'État polonais exerce aujourd'hui les fonctions suivantes: intérieure, économique et d'organisation, culturelle et éducative, sociale et extérieure. Le contenu de chacune de ces fonctions a été formulé dans la Constitution.

La fonction intérieure de l'État a été formulée dans les dispositions déclarant que la R.P.P. protège et développe les conquêtes socialistes du peuple travailleur polonais des villes et des campagnes, son pouvoir et sa liberté, ainsi que dans la disposition précisant que la R.P.P. assure aux citoyens la participation à l'administration du pays et favorise le développement de diverses formes de l'autogestion des travailleurs (art. 5 pts 1 et 2).

La fonction économique et d'organisation de l'État a trouvé son expression dans les formules suivantes: la R.P.P. développe les forces productives

²⁵ VII Zjazd PZPR ..., p. 123.

et l'économie du pays par une exploitation et un enrichissement planifiés de ses ressources naturelles, par une organisation rationnelle du travail et par le progrès continu des sciences et de la technique. La R.P.P. renforce la propriété sociale en tant que base principale de la puissance économique du pays et de la prospérité de la nation.

La fonction culturelle et éducative de l'État a été formulée dans les dispositions selon lesquelles la R.P.P. développe et propage l'instruction, assure le plein épanouissement de la science et de la culture nationales, encourage le développement de la littérature et des arts qui traduisent les besoins et les aspirations de la nation et qui répondent aux meilleures traditions progressistes de la culture polonaise. La R.P.P. veille au développement général de la science basée sur le patrimoine de la pensée humaine la plus avancée et de la pensée progressiste polonaise — d'une science au service de la nation.

Dans une large mesure, la Constitution indique la fonction sociale ou, autrement dit, tutélaire de l'État. Elle établit que la R.P.P. réalise les principes de la justice sociale, qu'elle liquide l'exploitation de l'homme par l'homme et agit contre la violation des règles de vie en société. La R.P.P. crée les conditions favorisant l'accroissement du bien-être et l'effacement progressif des différences entre la ville et la campagne, entre le travail manuel et intellectuel. Dans le souci de faire progresser la nation, la R.P.P. veille à la protection de la famille, de la maternité et de l'éducation de la jeune génération. Elle prend soin de l'état de santé de la société. L'État entoure d'une sollicitude particulière les familles nombreuses, il garantit la réalisation des droits et des obligations alimentaires.

La R.P.P., dans le souci des intérêts de la famille, cherche à améliorer la situation dans l'habitat, développe et soutient, avec le concours des citoyens, diverses formes de la construction de logements, et en particulier la construction coopérative; elle veille aussi à une gestion rationnelle du parc de logements. La R.P.P. consacre une attention particulière à l'éducation de la jeunesse, lui assure les plus larges possibilités de développement, crée les conditions nécessaires à la participation active de la jeune génération à la vie sociale, politique, économique et culturelle, en faisant éveiller chez les jeunes le sentiment de la responsabilité partagée pour le développement de la Patrie.

La fonction extérieure de l'État n'était pas jusqu'ici précisée dans le texte de la Constitution. Actuellement, la Constitution déclare (art. 6) que la R.P.P., dans sa politique, est guidée par les intérêts de la nation polonaise, de sa souveraineté, indépendance et sécurité, par la volonté de paix et de coopération entre les peuples. La R.P.P. renoue avec les glorieuses traditions de solidarité avec les forces de la liberté et du pro-

grès, consolide l'amitié et la coopération avec l'U.R.S.S. et avec les autres pays socialistes, et appuie ses relations avec les pays à systèmes sociaux différents sur les principes de la coexistence pacifique et de la coopération.

Une telle définition des fonctions et des buts de la R.P.P. traduit bien le caractère constructif, créateur, démocratique et pacifique de l'État polonais édifiant une société socialiste avancée.

4. *LE DÉVELOPPEMENT DES DROITS ET DES DEVOIRS FONDAMENTAUX DES CITOYENS*

E. Babiuch, en motivant la proposition de désignation d'une Commission extraordinaire pour préparer le projet de loi portant révision de la Constitution de la R.P.P., a déclaré qu'aujourd'hui nous pouvons, bien plus que cela n'était possible en 1952, « formuler dans la Constitution les décisions concernant les droits et les devoirs des citoyens. Nous réalisons ces droits beaucoup plus largement et à un degré plus élevé dans tous les domaines, en garantissant un travail correspondant aux qualifications, les droits sociaux et l'assistance sanitaire, l'accès à l'enseignement et la participation à la culture. Nous devons aussi nous imposer des exigences de plus en plus élevées, populariser les meilleurs exemples de bon travail, de bonne gestion, de discipline sociale élevée, de responsabilité⁷ civique, de sollicitude patriotique envers les affaires du pays »²⁶. Guidée par ces idées, la Diète a modifié les dispositions de la Constitution sur les droits et les devoirs fondamentaux des citoyens de la R.P.P. Tous les droits et libertés civiques, prévus jusqu'à présent par la Constitution, ont été maintenus et complétés par de nouveaux droits fondamentaux. Tous les devoirs fondamentaux des citoyens de la R.P.P. ont été également maintenus et complétés par de nouveaux devoirs. La formulation de quelques droits civiques a été modifiée. Certaines formules ont été omises dans le texte amendé de la Constitution.

Avant l'amendement de 1976, la Constitution de la R.P.P. établissait que les citoyens étaient égaux, sans distinction de sexe, de naissance du mariage ou hors de mariage, de nationalité, de race et de confession. Actuellement, des éléments nouveaux viennent s'y ajouter: l'éducation, la profession, l'origine et la position sociales. Ainsi, on compte désormais non pas 5 mais 9 points sur lesquels les citoyens de la R.P.P. ne peuvent être ni privilégiés ni discriminés. Cela contribue sensiblement au développement et à la consolidation de l'égalité sociale des citoyens et à l'affermissement

²⁶ E. Babiuch, *ibidem*.

missement de la justice sociale ²⁷. C'est une manifestation du développement de la démocratie socialiste.

Avant le 10 février 1976, les citoyens de la R.P.P. bénéficiaient des droits politiques suivants: droit de vote, droit d'éligibilité, droit de réclamer aux députés et aux membres des conseils du peuple des comptes rendus de leur activité, droit d'adresser des recours, plaintes et réclamations à tous les organes d'État, droit à la liberté d'expression et de presse, droit à la liberté des réunions, des meetings, des défilés et des manifestations, droit d'association. Ces droits ont été complétés par celui de participer au contrôle social, aux consultations et discussions sur les problèmes clefs du développement du pays, ainsi que par le droit de déposer des propositions (art. 86 al. 1^{er}). Ils sont également complétés par le droit des citoyens séjournant à l'étranger de bénéficier de la protection de la R.P.P. (art. 89).

Les droits économiques et sociaux: droit au travail, droit à la rémunération selon la quantité et la qualité du travail fourni, droit à la propriété individuelle (exploitation agricole ou atelier artisanal), droit à la propriété personnelle (moyens de consommation), droit au repos, droit à la protection de la santé, droit à l'assistance en cas de maladie ou d'incapacité de travail, droit à l'instruction, droit de bénéficier des conquêtes de la civilisation et de participer activement au développement de la culture nationale, ont été en grande partie formulés autrement, conformément aux possibilités accrues de l'État et aux aspirations croissantes des citoyens.

Les droits inhérents à la personnalité (inviolabilité de la personne, inviolabilité du domicile, secret de la correspondance, droit à la défense) ont été complétés par le droit de bénéficier des valeurs de l'environnement naturel. L'instauration de ce dernier droit est lié aux dangers accrus qui menacent cet environnement, dangers provenant du développement de la civilisation industrielle, et à la sollicitude croissante de l'État d'élever la qualité de la vie des citoyens. Le droit d'asile en R.P.P., accordé aux étrangers et aux apatrides, a été également conservé. Sans compter le droit d'asile, la Constitution de la R.P.P. accorde actuellement aux citoyens de la R.P.P. 25 droits et libertés. Avant février 1976, on en comptait trois de moins.

Avant l'amendement de février 1976, la Constitution instituait les devoirs fondamentaux des citoyens de la R.P.P. suivants: le devoir d'observer les dispositions de la Constitution de la R.P.P., le devoir de protéger la propriété sociale, le devoir de défendre la Patrie ainsi que le devoir de

²⁷ Cf. A. Łopatka, *Konstytucyjne uregulowanie podstawowych praw i obowiązków obywateli PRL* [Règlement constitutionnel des droits et des devoirs fondamentaux des citoyens de la R.P.P.], « Państwo i Prawo », 1975, n° 1/2, p. 23.

vigilance à l'égard des ennemis et celui d'observer le secret d'État. Ces devoirs ont été conservés. On leur en a ajouté deux autres: celui d'éduquer les enfants afin qu'ils deviennent des citoyens loyaux et conscients de leurs devoirs civiques, et celui de protéger l'environnement naturel. L'introduction du premier devoir est la manifestation de l'estime portée au rôle de la famille dans l'éducation de la jeune génération des Polonais; c'est aussi la preuve des transformations socialistes survenues au sein de la famille polonaise. Le second de ces devoirs est le résultat de l'importance accrue de l'environnement naturel dans le développement du pays et dans la vie des individus.

La Constitution, dans sa teneur actuelle (art. 67 al. 3), souligne l'interdépendance entre la jouissance des droits et les devoirs dont les citoyens doivent s'acquitter envers la Patrie et envers les autres citoyens. « Si les citoyens n'accomplissent pas consciencieusement leurs devoirs, la consolidation et rélargissement annoncés des droits pourraient rester sans effet»²⁸ — a constaté H. Jabłoński en présentant à la Diète le projet de modifications à apporter à la Constitution.

Pour avoir une vue d'ensemble de la réglementation constitutionnelle des droits et des devoirs, il est important de noter quelles sont les dispositions de 1952 qui ont été omises dans la version actuelle. Ce sont les textes suivants: « L'abus de la liberté de conscience et de confession dans le but de porter atteinte aux intérêts de la République Populaire de Pologne est puni par la loi » (art. 70 al. 3), ainsi que: « Les personnes qui commettent un acte de sabotage, de diversion, de malfaisance, ou qui, d'une autre manière, portent atteinte à la propriété sociale, sont punies selon toute la rigueur de la loi » (art. 77 al. 2). L'omission de ces dispositions rigoureuses s'explique par ce que les phénomènes qui y sont mentionnés ne se manifestent pratiquement plus et que le danger social qu'ils représentent a nettement diminué. « Les transformations profondes intervenues dans notre pays et notre nation — a dit H. Jabłoński dans son discours à la Diète — ont fait que les phénomènes négatifs que ces dispositions concernent, sont aujourd'hui tout à fait exceptionnels, et il n'est donc plus nécessaire d'en faire mention dans la Constitution »²⁹.

5. LES MODIFICATIONS CONCERNANT LES ORGANES D'ÉTAT

L'amendement de février 1976 ne concernait pas en principe les dispositions portant sur l'organisation et les compétences des organes d'État. Cela est dû au fait que, dans les années 1972 - 1975, on a assisté à l'amen-

²⁸ H. Jabłoński, *op. cit.*

²⁹ *Ibidem.*

dement des dispositions sur les organes locaux du pouvoir. Cet amendement était le résultat d'une réforme profonde de ces organes, effectuée en trois étapes, ainsi que des changements concernant la division administrative du pays ³⁰. En second lieu, cela est dû au fait aussi que le système des organes supérieurs de la R.P.P., établi en 1952, ne réclame aucune modification et que ces organes fonctionnent normalement. La résolution du VII^e Congrès du POUP constate qu'« aussi bien la Diète, le Conseil de l'État que le Gouvernement réalisent entièrement leurs fonctions et leurs droits. L'esprit d'initiative et l'efficiences du Gouvernement et des divers ministères dans la réalisation des tâches sociales et économiques méritent d'être soulignés. Il nous faut consolider et élargir le progrès important atteint dans le travail de l'État » ³¹. L'activité de la Cour Suprême et du Procureur Général a été jugée de la même façon.

Parmi les modifications insignifiantes des dispositions sur les organes d'État, il y en a trois qui méritent d'être citées. Avant l'amendement de 1976, la Constitution de la R.P.P. ne prévoyait pas l'institution du contrôle de la constitutionnalité des lois. Actuellement, en déterminant les compétences du Conseil de l'État, elle décrète que ce Conseil veille à la constitutionnalité des lois (art. 30 al. 1^{er} pt 3). La Diète de la VII^e législature, élue le 21 mars 1976, adoptera certainement une loi régissant les modalités d'exécution de cette tâche par le Conseil de l'État. La réalisation de cette disposition de la Constitution contribuera notablement à la consolidation de la légalité socialiste dans le processus législatif ³².

Avant l'amendement de février 1976, la Chambre Suprême de Contrôle (C.S.C.) était subordonnée à la Diète, alors que le Conseil de l'État exerçait sur elle la haute tutelle dans les limites définies par la loi portant sur la C.S.C. Le Président de la C.S.C. était nommé et révoqué par la Diète. La C.S.C. soumettait chaque année à la Diète ses observations sur l'exécution du budget d'État et du plan économique national, ainsi que ses propositions en matière de *quibus* à donner au Gouvernement. En ce moment, la Constitution, sans modifier en principe les compétences de la C.S.C., décrète que l'activité de la C.S.C. sert la Diète, le Conseil de l'État et le Conseil des ministres dans l'exercice de leurs fonctions. La C.S.C. effectue les contrôles dont elle est chargée par la Diète et par le Conseil de l'État, informe ces derniers des résultats de ces contrôles et présente des rapports périodiques au Conseil de l'État. Le Président

³⁰ Le déroulement et les résultats de ces réformes sont présentés dans mon article intitulé: *Dovrsavanje reforme lokalnik vlasti i uprave u Polskoj*, « Arhiv za pravne i drustvene nauke », 1975, n° 3, p. 405 et suiv.

³¹ *VII Zjazd PZPR...*, p. 260.

³² Cf. A. Łopatka, *Konstytucja i praworządność [La Constitution et la légalité]*, « Perspektywy » du 13 février 1976, p. 5.

du Conseil des ministres exerce la haute tutelle sur la C.S.C. Le Président de la C.S.C. est nommé et révoqué sur proposition du Président du Conseil des ministres déposée de concert avec le Président du Conseil de l'État. Le Président de la C.S.C. fait partie du Conseil des ministres. Cette position nouvelle de la C.S.C. dans la structure des organes supérieurs de la R.P.P. est liée — comme l'a expliqué à la Diète H. Jabłoński — « au fait évident que le contrôle exercé par la C.S.C. porte essentiellement sur l'activité des institutions économiques qui sont directement ou indirectement gérées par le Gouvernement. Une telle solution permet en même temps d'éviter de créer un organe de contrôle spécial du Gouvernement. La procédure spéciale de nomination du Président de la C.S.C. s'explique par la position exceptionnelle de cette institution et par l'étendue de ses travaux »³³.

Avant février 1976, la Constitution de la R.P.P. ne précisait par suffisamment le rôle du Président du Conseil des ministres, alors que, dans la pratique, il était non seulement le président du Conseil des ministres, mais aussi le directeur de ses travaux, non pas tant un premier ministre qu'un « patron » des ministres. Approuvant cette pratique, la Constitution décrète désormais que le Président du Conseil des ministres dirige les travaux du Conseil des ministres et du Présidium du Gouvernement et que, en vertu des lois et pour en assurer l'exécution, il publie aussi, de même que les ministres, des règlements et des arrêtés.

En vertu de la décision du Conseil des ministres n° 113 du 30 juin 1969, fut créé le Présidium du Gouvernement. Cet organe examine les questions courantes de la situation économique, les informations sommaires et les explications des ministres, rend des décisions opérationnelles indispensables pour assurer l'exécution des tâches administratives et économiques, dispose des réserves centrales du plan économique national, etc. Les décisions du Présidium du Gouvernement, prises dans l'exercice de ses fonctions, s'appliquent aux organes et aux institutions de l'administration et de l'économie. Au début, le Présidium du Gouvernement comprenait le Président du Conseil des ministres, en tant que son président, les vice-présidents du Conseil des ministres et le Président de la Commission de Planification près le Conseil des ministres. Ensuite, le nombre de ses membres a augmenté. Cet important organe d'État ne figurait pas dans la Constitution avant le 10 février 1976. En ce moment, la Constitution statue (art. 39 al. 2) que le Président et les vice-présidents du Conseil des ministres forment le Présidium du Gouvernement et que

³³ H. Jabłoński, op. cit. L'exposé de P. Jaroszewicz, Président du Conseil des ministres, prononcé au VI^e Congrès du POUP, renfermait le postulat de la création d'un organe gouvernemental de contrôle. Voir *VI Zjazd PZPR...*, p. 192.

le Conseil des ministres peut choisir dans ses rangs d'autres membres qui feront partie du Présidium du Gouvernement. La Constitution, comme je l'ai signalé ci-dessus, décrète aussi que le Président du Conseil des ministres ne préside pas seulement les séances du Présidium du Gouvernement, mais dirige aussi ses travaux. Ces dispositions, y compris celles qui concernent la C.S.C. et le *quitus* à donner au Gouvernement par la Diète sur l'exécution du budget et du plan socio-économique national de l'année précédente, renforcent considérablement le rôle du Gouvernement en tant qu'organe supérieur, exécutif et administratif, du pouvoir d'État, et affermissent constitutionnellement la position du Président du Conseil des ministres. En ce qui concerne le Présidium du Gouvernement, H. Jabłoński a déclaré dans son discours prononcé à la Diète : « Nous trouvons qu'il est indispensable de sanctionner dans la Constitution l'existence du Présidium du Gouvernement, car la vie courante a entièrement prouvé le besoin d'un tel organe »³⁴.

6. CONCLUSION

Après l'amendement, la Constitution de la R.P.P. est beaucoup plus orientée vers l'homme et son bien-être. Tel est le sens de la plupart des modifications et des suppléments apportés, et qui concernent le système politique, économique et social de la R.P.P., et des modifications qui élargissent l'étendue des droits civiques et consolident la garantie de ces droits. « La tendance à l'approfondissement de la démocratie socialiste — a fait remarquer A. Werblan dans son discours prononcé à la Diète au nom du Club des députés du POUP — est le second courant principal des modifications apportées à la Constitution. Notre démocratie — a continué A. Werblan — non seulement confirme toutes les libertés traditionnelles de l'homme et du citoyen, mais encore elle les élargit et les fait appuyer sur des véritables garanties économiques et sociales »³⁵.

Les modifications apportées à la Constitution — a souligné avec raison A. Werblan — sont un pas en avant dans le développement de l'État socialiste polonais. « Elles découlent — a-t-il déclaré — du courant principal des aspirations de notre génération qui voit son devoir patriotique en ce que la Pologne augmente en puissance et en justice et que notre nation vive dans la liberté et l'aisance »³⁶.

Les modifications apportées à la Constitution ont grandement augmenté son importance juridique, politique et éducative. Elles en ont fait une loi

³⁴ H. Jabłoński, *op. cit.*

³⁵ A. Werblan, «Trybuna Ludu» du 11 février 1976.

³⁶ A. Werblan, *ibidem*.

fondamentale, adéquate au niveau atteint du développement socialiste de la Pologne, aux aspirations de la société et aux buts généraux de l'État. Exprimant la haute importance morale de la Constitution, E. Gierek déclarait à la III^e séance plénière du CC du POUP en 1976: « La Constitution définit les bases du régime de l'État, constitue une grande charte des droits de la nation polonaise, une prémisse importante de son unité patriotique. Le devoir suprême de tous les citoyens et des pouvoirs de notre État est de rester fidèle à la Constitution et de suivre fermement ses principes »³⁷.

Dans sa teneur actuelle, la Constitution de la R.P.P. est une preuve que la période des contradictions de classe et politiques particulièrement aiguës qui se manifestaient à l'étape de l'édification du socialisme, appartient désormais au passé³⁸. Elle traduit l'unité grandissante de classe et nationale de la société polonaise.

³⁷ E. Gierek, *O pogłębianie...*

³⁸ A. Werblan l'a souligné dans son discours à la Diète, « Trybuna Ludu » du 11 février 1976.

LES PROBLÈMES ACTUELS DE LA FONCTION PUBLIQUE EN POLOGNE

Janusz Łętowski

1. La situation juridique des employés de l'administration de l'État est un problème complexe pour la science du droit. Il s'agit en effet d'un problème où se mêlent des questions qui relèvent de diverses branches du droit. Si le rôle principal revient, en cette matière, au droit du travail et au droit administratif, un rôle subsidiaire, mais non moins important — si l'on prend en considération ne serait-ce que la question de la responsabilité de l'employé — incombe aux solutions de droit civil, pénal et financier. C'est pourquoi les représentants de ces domaines de la science juridique font des recherches sur la fonction publique. Ainsi, pendant assez longtemps, une controverse opposait les spécialistes du droit administratif et du droit du travail sur la question de savoir laquelle de ces deux branches du droit était compétente pour régir la fonction publique. On s'attendait à ce que le code du travail en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1975 (loi du 26 juin 1974, J. des L. n° 24, texte 141) apportât une solution définitive. Cependant, il est difficile de constater une fois pour toutes que la codification en question a apporté une telle solution. Il y a plusieurs raisons à cela.

2. Le code du travail a aboli plusieurs actes qui étaient en vigueur en matière de fonction publique, entre autres la loi de 1922 sur la fonction publique civile, celle de 1967 sur les travailleurs des conseils du peuple et plusieurs autres dispositions spéciales. Toutefois, le code n'a pas aboli tout un groupe de statuts spéciaux, régissant entre autres la situation des fonctionnaires de la milice, des juges, des procureurs et des notaires, des agents du chemin de fer, des instituteurs, des chercheurs, des médecins dans le cadre du service de santé socialisé et de quelques autres professions. Le code du travail n'est applicable aux groupes susmentionnés que pour autant qu'il n'est pas contraire aux dispositions des lois spéciales, car il ne peut porter atteinte à ces dernières (art. VII des dispositions introduisant le code du travail). Ne serait-ce que pour cette raison, l'Opinion prétendant que le code du travail écarte les réglementations spéciales de

la fonction publique ne saurait être juste. Mais il n'empêche que la portée et le caractère des changements apportés par le code prêtent à discussion.

Des réflexions semblables surgissent quand on examine la problématique des rapports de service de ce groupe de travailleurs que l'on a coutume de considérer comme le groupe typique pour la fonction publique, c'est-à-dire des employés de l'administration de l'État. Nous avons suivi ici la voie choisie par plusieurs autres pays socialistes. En effet, le code a réglé de façon générale la sphère que l'on peut qualifier de rapports de travail. C'est une solution judicieuse et conforme à la tendance d'évolution de la législation socialiste du travail. Car il n'est aucune raison valable pour que, par exemple, les congés payés, les congés de maladie, les retraites, etc., soient réglés de telle façon dans l'administration et de telle autre dans les entreprises par exemple (sauf que, bien entendu, certaines différences persisteront encore longtemps, ne serait-ce que sur le plan de la rémunération, différences dictées par les besoins de la politique économique en matière de production). Toutefois, la question se pose autrement dès qu'il s'agit des rapports de service du travailleur. Ici apparaissent des différences patentes (du reste depuis longtemps connues et soulignées par la littérature) \ résultant principalement du caractère spécifique de l'activité administrative, là notamment où l'employé de l'administration agit en tant que représentant de l'État. Cela entraîne la nécessité d'un régime spécial que connaît le droit de beaucoup d'autres pays socialistes^{1 2}. Dans notre législation, la source principale des solutions différentes est le règlement du Conseil des ministres du 20 décembre 1974 (J. des L. n° 49, texte 300), concernant les droits et devoirs des travailleurs des offices d'État. C'est une *lex specialis* par rapport au code du travail (ce dernier prévoit la faculté d'une telle solution dans son article 298). Les réflexions sur les solutions nouvelles apportées par ces

¹ Parmi les travaux récents, signalons entre autres l'article extrêmement intéressant de T. Zieliński, *Problem stosunków służbowych a kodyfikacja prawa pracy w PRL* [Le problème des rapports de service et la codification du droit du travail en R.P.P.], « Państwo i Prawo », 1974, n° 6. Dans la littérature antérieure, ces problèmes étaient traités de façon complexe par W. Jaśkiewicz, *Studia nad sytuacją prawną pracowników państwowych* [Études sur la situation juridique des employés de l'État], vol. II, Poznań 1966; idem, *Stosunek służbowy a stosunek pracy* [Le rapport de service et le rapport de travail], « Ruch Prawniczy i Ekonomiczny », 1960, n° 2, et *Stosunki służbowe w administracji* [Les rapports de service dans l'administration], Warszawa - Poznań 1966.

² V. à ce sujet J. Starościk et J. Łętowski, *La fonction publique dans les pays socialistes d'Europe*, Annuaire International de la Fonction Publique 1971 - 1972, p. 333.

deux actes (le code et le règlement) dans le domaine de la fonction publique font l'objet de cet article.

3. L'état légal qui règne en Pologne en matière de situation juridique des employés de l'administration exige encore une précision concernant notamment les employés de l'administration locale. Les réformes de l'administration locale³ accomplies en Pologne dans les années 1973 - 1975 ont apporté dans la structure des organes locaux quelques principes nouveaux, entre autres le principe de l'agent unique comme organe de l'administration, la subordination de ces organes dans un système d'organisation, etc. Ainsi, un groupe important d'employés des bureaux de l'administration locale se sont trouvés dans une situation nouvelle. Il faudrait en effet se demander si, dans les nouvelles structures, les solutions administratives n'exercent sur la situation juridique de ce groupe d'employés une influence sensiblement plus grande que par le passé. Il est sans doute trop tôt encore pour avancer des thèses semblables, qui nécessiteraient certainement des recherches empiriques, néanmoins une telle interprétation est possible à la lumière des dispositions en vigueur et probable dans le contexte de l'expérience acquise. En effet, la loi amendée sur les conseils du peuple contient plusieurs dispositions visant directement les personnes employées dans l'administration. 11 en est ainsi avec les art. 51 et 52 (investiture des personnes remplissant les fonctions d'organes administratifs), l'art. 58 pt 2 (faculté appartenant au voïvode ou au président d'une ville de suspendre dans ses fonctions tout chef d'une unité locale), l'art. 83 (direction de service assumée par le Président du Conseil des ministres), l'art. 84 (principe de subordination dans l'appareil local) et avec beaucoup d'autres. En vertu de l'art. 102 al. 1^{er} pt 2 de la loi sur les conseils du peuple, le Conseil des ministres a rendu entre autres deux règlements: le premier, du 23 novembre 1973, concernant les droits et obligations des organes locaux de l'administration de l'État ainsi que les règles d'investiture (J. des L. n° 47, texte 279), et le second, du 30 mai 1975, concernant les règles d'organisation des bureaux des organes locaux de l'administration de l'État (J. des L. n° 17, texte 93). Dans ces deux règlements on trouve de nombreuses dispositions sur la situation des employés de l'administration aux divers postes. Tout comme les dispositions susmentionnées — citées à titre d'exemple — de la loi sur les conseils du peuple, ces actes règlent plusieurs questions extrêmement importantes du point de vue des intérêts de ces personnes en tant que travailleurs, bien que, théoriquement, ils concernent leur situation « en tant qu'organes ». Néanmoins, ce serait, semble-t-il, une erreur de méthode que de prétendre qu'il soit possible de séparer théoriquement et d'isoler nettement dans la situation,

³ V. « Droit Polonais Contemporain », n°s 1 (21) 1974, 3 (23) 1974 et 1 (29) 1976.

par exemple, d'un chef de commune et de son suppléant, une sphère où ils subissent uniquement l'action des stimulants propres au droit du travail, de la sphère où leur comportement est stimulé exclusivement par le droit administratif. Chercher à établir une telle ligne de partage équivaldrait à faire preuve d'une vision formaliste extrême de la chose. Toute l'activité de ces organes est homogène, et en conséquence l'analyse de leur situation juridique doit elle aussi être homogène et complexe.

4. Dans l'ancienne littérature du droit administratif (et aussi du droit du travail), le rapport de travail dans l'administration était assez universellement lié à la nomination, c'est-à-dire à une décision administrative désignant une personne déterminée à occuper un poste déterminé. On admettait qu'une telle décision était un acte unilatéral de l'autorité de service, exigeant pour son efficacité le consentement du candidat (l'acceptation de la nomination). La nomination était universellement appliquée sous l'empire de la loi sur la fonction publique civile. Après la guerre, le champ d'application de la nomination commençait à se rétrécir peu à peu s'il s'agit de l'administration centrale et locale. D'un côté, les travailleurs de l'administration n'occupant pas de postes de direction étaient généralement engagés — cela se comprend — en vertu des contrats de travail. D'un autre côté, en ce qui concerne les employés de l'administration à des postes de direction, la forme de désignation devenait de plus en plus répandue. A l'origine de cette forme se trouvait la collégialité instaurée dans l'administration après la guerre: les presidiums des conseils du peuple ne nommaient pas (car la nomination impliquait la décision d'un agent unique) mais désignaient les chefs de service. La désignation était donc en fait une nomination, mais intervenant en vertu d'une décision d'un organe collégial. Ainsi entendue, il était justifié de la distinguer de la nomination. A présent, la situation a changé. La cause justifiant la forme de désignation n'existe plus, mais cette forme a pris racine, elle a sa propre existence et joue actuellement le même rôle qu'autrefois la nomination. Le nom seul a changé, et il ne mérite pas une querelle de principe.

Certes, on peut affirmer que, du point de vue purement juridique, il y a des différences entre un rapport de travail fondé sur la nomination et celui s'appuyant sur la désignation. Le premier a « fréquemment » un caractère administratif, tandis que le second est malgré tout un rapport d'obligation. (Il est vrai que l'art. 69 du code du travail déclare que les dispositions concernant le contrat de travail « sont applicables » à un tel rapport et l'on pourrait en déduire que le législateur lui-même y voit une différence.) Néanmoins, le caractère d'obligation du rapport (impliquant ordinairement une égalité, du moins hypothétique, des parties) subit à cet égard d'importantes restrictions. La désignation s'opère par un acte

impératif de l'organe compétent, elle peut être retirée à tout moment, et même les conflits du travail sont, dans ce cas, examinés sur une voie quelque peu différente. Par ailleurs, dans les questions concernant les postes de direction dans l'administration centrale et locale, les conflits examinés suivant cette procédure sont rares; il s'agit des postes investis avec la participation du facteur politique. Il est peu probable aussi qu'un chef de commune, par exemple, à qui on propose la mutation à un autre poste, veuille contester cette proposition devant la commission d'arbitrage de voïvodie, bien que du point de vue purement juridique cette voie ne lui soit pas fermée.

Car le plus fréquemment — et cela est sans doute réaliste — la solution de telles affaires, lorsqu'il s'agit de postes dits de responsabilité, intervient par la voie des tractations et des concertations. Les dispositions juridiques en offrent la possibilité, en confiant le droit de nomination soit à un organe supérieur, soit au chef de bureau (vis-à-vis des employés subordonnés). Aussi, le facteur administratif est-il, en réalité, plus important à cet égard que le facteur d'obligation (en supposant que les deux facteurs exercent conjointement une influence sur la situation juridique des employés de l'administration), tandis que la situation de l'employé de l'État désigné diffère incontestablement de la situation d'un travailleur dont le rapport de travail se déduit exclusivement d'un contrat de travail.

5. Le règlement susmentionné s'applique à quelques groupes déterminés de travailleurs. Il concerne donc les employés des organes centraux et locaux de l'administration de l'État, et également ceux des bureaux subordonnés aux organes de l'administration centrale et locale. Ce règlement définit d'une façon générale les conditions d'emploi des employés de l'État (selon la nomenclature adoptée). Le principe formulé prévoit en premier lieu que peut être employé de l'État une personne qui, en raison de son attitude idéologique et morale, offre une garantie suffisante de s'acquitter convenablement des devoirs du travailleur des services publics. D'autre part, le candidat doit avoir la nationalité polonaise, être majeur (avoir 18 ans révolus), avoir la pleine capacité d'accomplir des actes juridiques et jouir des droits publics. Les dispositions spéciales prévoient des aptitudes professionnelles appropriées pour les différents postes. Il n'est pas inutile d'ajouter à ce propos qu'à l'issue de la réforme des organes locaux de l'administration et de la révision qui s'ensuit des rémunérations, le niveau des qualifications professionnelles des employés des organes locaux s'est sensiblement élevé. L'administration locale emploie à présent 90 000 personnes, soit 13 000 de moins qu'avant la réforme. Presque la moitié de ces effectifs est employée dans les communes. Un employé sur cinq de l'administration locale justifie des études supérieures,

principalement juridiques, administratives ou économiques et, dans les communes, surtout agricoles. 4500 employés sont en train de poursuivre leurs études supérieures. 72% des employés des bureaux de commune ont une formation secondaire et presque la moitié des chefs de commune — la formation supérieure. Par ailleurs, on observe un rajeunissement notable des cadres. Le groupe numériquement le plus important représentent les employés de moins de 39 ans, et dans les communes — de moins de 29 ans. Il s'agit donc d'un personnel jeune, parachevant ses qualifications, pleinement actif.

Le règlement prévoit également que l'on peut faire dépendre la désignation à un poste de direction d'un examen préalable ou de la justification d'une autre façon de l'aptitude au travail à un poste donné. L'employé de l'État est également tenu de prêter serment (il s'agit plus exactement d'une déclaration solennelle par laquelle le candidat s'engage à exercer consciencieusement ses fonctions). Le chef d'un bureau donné peut dispenser de cette dernière obligation le personnel subalterne, du reste en fonction du caractère de l'occupation.

6. Les devoirs généraux des travailleurs sont fixés par l'art. 100 du code du travail. Selon cette disposition, le travailleur est tenu d'exercer son travail consciencieusement et soigneusement, de respecter la discipline du travail et de se conformer aux ordres de ses supérieurs concernant le travail. En particulier, il doit observer la durée prescrite du travail, se conformer au règlement de travail, protéger les biens de l'établissement de travail, respecter le secret d'État et de service ainsi que les règles de vie en société. Toutes ces conditions entrent évidemment en jeu lorsqu'il s'agit d'employés de l'État. Cependant, le § 8 du règlement en question du Conseil des ministres apporte à cet égard des précisions supplémentaires en ce qui concerne les employés des services publics. Ainsi, l'employé doit s'acquitter de ses devoirs d'une façon garantissant une exécution efficace et régulière des tâches du service où il est employé. En particulier, il doit respecter la légalité, agir en accord avec l'intérêt social, veiller à l'autorité du pouvoir populaire, faire en sorte que les citoyens accordent de plus en plus de confiance au pouvoir populaire et à ses organes. L'employé doit aussi agir avec célérité, avec compétence et impartialité, en usant des moyens aussi simples que possible pour atteindre le but visé et pour bien régler l'affaire. Des devoirs particuliers pèsent sur l'employé qui, au cours de son travail, a des contacts directs avec les citoyens. Il doit leur fournir les renseignements nécessaires, veiller à ce que le citoyen ne soit pas lésé par ignorance de la loi et lui éclaircir les dispositions juridiques. Enfin, l'employé est tenu de relever ses qualifications professionnelles et de perfectionner l'exécution des tâches qui lui sont confiées.

Parmi les dispositions du règlement qui portent sur les devoirs des employés de l'État, je voudrais m'arrêter à la disposition du § 9 concernant la subordination de remployé et le devoir d'exécuter les ordres qu'il reçoit. Alors que dans le code du travail cette question est réglée de façon autant laconique (art. 100 § 1^{er}) que, sans doute, suffisante, le règlement adopte — à l'exemple des solutions antérieures — un certain modèle de conduite à suivre par l'employé dans le cas où il reçoit de son supérieur un ordre qui, dans sa conviction, est contraire à la loi, erroné ou portant atteinte à l'intérêt social (§ 9 pt 2). A mon avis, il est judicieux que la question des ordres dans l'administration soit traitée d'une façon plus large par le législateur, ne serait-ce qu'en considération du fait que les affaires dont s'occupe l'administration ont une importance politique et sociale particulière.

L'ancienne solution de l'art. 6 de la loi abolie sur les employés des conseils du peuple était critiquée comme étant excessivement compliquée. Elle prévoyait en effet toute une mosaïque de vices susceptibles d'entacher les ordres: des cas de violation flagrante de la loi ou « seulement » contraires à la loi, des cas menaçant l'intérêt social d'un préjudice irréparable ou « seulement » portant atteinte à cet intérêt, etc. La pratique administrative et la littérature cherchaient à préciser cette gradation, mais ce n'était guère une tâche facile.

La disposition actuellement en vigueur du § 9 pt 2 du règlement est bien mieux formulée. Il n'y a plus de différenciation discutable entre les violations manifestes et « non manifestes » de la loi, on a renoncé également à la gradation des violations de l'intérêt social. La construction actuellement adoptée est simple et ne devrait pas susciter de réserves. En cas de doute, l'employé en fait part à son supérieur. C'est son devoir. Si le supérieur confirme sa décision, l'employé est tenu d'exécuter l'ordre reçu. Le législateur lui donne cependant encore une faculté dont il peut user à son gré, et qui consiste à s'en référer à l'organe supérieur. L'employé peut agir ainsi s'il le juge opportun et, à mon avis, on ne saurait lui reprocher de ne pas avoir profité de cette faculté.

J'ai déjà eu l'occasion d'écrire qu'il ne me paraissait pas possible de trouver une solution idéale de la question du caractère obligatoire des ordres, une solution qui tiendrait pleinement compte aussi bien du devoir de chaque employé, sans aucune exception, d'observer rigoureusement et dans chaque situation toutes les dispositions de la loi, que du devoir absolu de discipline et d'obéissance, de soumission au supérieur hiérarchique⁴.

En fait, des contradictions objectives n'existent pas entre tous ces

⁴ J. Łętowski, *Les problèmes juridiques de la direction dans l'administration*, Warszawa 1976, chapitre IV.

éléments. Cependant, la solution des contradictions individuelles doit, si elle veut être réaliste, s'appuyer sur l'hypothèse qu'il existe une sphère où le supérieur agit de son propre gré, conformément à son pouvoir discrétionnaire, sous le contrôle de ses supérieurs hiérarchiques. Et tel était le principe qui présidait aux solutions nouvelles.

Le devoir du travailleur (sous réserve de ne pas dépasser les limites fixées par la loi pénale) devrait consister avant tout à faire preuve de diligence afin de prévenir les dommages éventuels (non seulement dans le sens patrimonial) que provoquerait l'exécution d'un ordre contraire à la loi ou entaché d'erreur.

Une solution différente de ce problème conduirait nécessairement à créer une atmosphère d'incertitude parmi les employés de l'administration et une crainte permanente de voir engagée leur responsabilité. Or aucun besoin social ou juridique n'implique la nécessité de créer ou d'entretenir une telle atmosphère. Aussi faut-il apprécier positivement la construction actuelle des limites du caractère impératif des ordres de service. Elle présente plusieurs avantages à la fois, parce qu'elle tend à créer des conditions d'une sauvegarde efficace de la légalité dans le fonctionnement des organes de l'administration, qu'elle met l'accent sur le respect de l'intérêt de l'État et de la société formulé par la loi, qu'elle vise à renforcer l'autorité des supérieurs hiérarchiques et à assurer une protection suffisante du personnel de l'appareil de l'État. Par ailleurs, elle réduit au minimum les affaires où les employés de cet appareil risqueraient d'avoir des doutes quant à la question de savoir quelle est la conduite conforme à leurs devoirs. Ainsi conçu, l'ordre de service peut jouer son rôle d'instrument de direction du travail des employés de l'administration d'une façon conforme au but de l'activité de l'administration, et aussi d'instrument d'observation de la loi dans le fonctionnement de cette administration.

7. A mon avis, on ne saurait accueillir avec autant d'enthousiasme le fait que le règlement laisse de côté la question d'une réglementation spéciale de la responsabilité disciplinaire et de service des employés de l'État. Il se peut que cette solution ait été dictée par des motifs utilitaires. L'ancienne loi sur les employés des conseils du peuple donnait à ces derniers quelques prérogatives (entre autres une stabilité partielle) qui, actuellement, ont été abolies dans le souci de garantir à tous les employés un régime uniforme. Dans cette situation et, pour ainsi dire, par équilibre, on a aboli la responsabilité disciplinaire dans l'administration locale (sauf dans quelques régimes spéciaux). Or, cette solution est de nature à soulever quelques doutes, ne serait-ce que théoriques si l'on veut. La responsabilité disciplinaire dans l'administration — et je peux évoquer à ce propos plusieurs opinions formulées dans la littérature, entre autres

mon article d'il y a quelques années ⁵ — n'est certainement pas un but en soi, elle n'est pas non plus une condition *sine qua non*, quelque chose d'indispensable, d'irremplaçable. Elle a plusieurs rôles à jouer, et celui de répression n'est nullement primordial. Néanmoins, l'absence d'une telle responsabilité conçue de façon formelle risque (pas nécessairement bien entendu) de provoquer une situation où la répression des employés se trouverait, dans une grande mesure, soustraite à une réglementation juridique. Pratiquement, cela signifie qu'au lieu de la procédure disciplinaire on use des moyens dont disposent les supérieurs hiérarchiques: prix, primes, avancements, etc., que l'on refuse aux travailleurs méritant une sanction. L'absence d'une procédure signifie le renforcement du pouvoir discrétionnaire du supérieur qui dispose en outre des mesures prévues par le code (les pénalités dites réglementaires) et aussi, vis-à-vis des personnes désignées, de la faculté de les révoquer. Dans la littérature portant sur la période antérieure à l'entrée en vigueur de la loi sur les employés des conseils du peuple, on a fait remarquer que, durant cette période, on dénonçait fréquemment d'emblée le contrat de travail au lieu de prononcer des peines disciplinaires⁶. En conséquence, on ne peut exclure que des situations semblables se produisent de plus en plus fréquemment à l'avenir.

8. La codification en vigueur du droit du travail en Pologne populaire est indubitablement une réalisation législative considérable. Elle récapitule les discussions doctrinales qui ont eu lieu pendant de nombreuses années et qui ont essentiellement contribué à la préparation théorique du code. Cela se laisse observer notamment dans la question de la fonction publique, qui est résolue d'une façon tenant compte aussi bien des postulats de la théorie du droit du travail (uniformisation des rapports de travail) que du droit administratif (homogénéité de la direction centrale de l'Etat, réalisée à l'échelle locale par un appareil efficace et discipliné). En conséquence aussi, à côté du rapport de travail uniforme, on peut saisir dans la situation générale des employés de l'État ce rapport de subordi-

⁵ O *problemach odpowiedzialności dyscyplinarnej i służbowej w administracji* [Des problèmes de la responsabilité disciplinaire et de service dans l'administration, « Państwo i Prawo », 1971, n° 8/9. Les autres publications à ce sujet: W. Jaśkiewicz, *Studia ...*, vol. II, Poznań 1976; Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej* [La responsabilité disciplinaire dans le droit de la Pologne Populaire], Poznań 1959; A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników objętych ustawami szczególnymi* [La responsabilité disciplinaire des travailleurs régis par des lois spéciales], Warszawa 1967.

⁶ E. Stobiecki, *Odpowiedzialność służbowa pracowników prezydiów rad narodowych* [La responsabilité de service des employés des presidiums des conseils du peuple], « Gospodarka i Administracja Terenowa », 1963, n° 1, p. 7.

nation hiérarchique jadis controversé, et qui actuellement semble se manifester avec plus d'évidence qu'autrefois.

Cet article ne prétendait pas à commenter tous les problèmes de la fonction publique dans notre pays. Il faudrait tout un livre pour les traiter. Nous avons cherché plutôt à démontrer qu'à l'heure actuelle également, les problèmes de la fonction publique ont un caractère complexe et, sur le plan juridique, interdisciplinaire. Les recherches sur cette problématique devraient donc revêtir le même caractère.

LE SYSTÈME DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE OBLIGATOIRE EN POLOGNE

Andrzej Wąsiewicz

I. REMARQUES GÉNÉRALES

1. Les progrès rapides de la motorisation en Pologne entraînent malheureusement un nombre toujours croissant d'accidents d'automobiles. Non seulement les possesseurs des voitures, mais aussi d'autres personnes utilisant la voie publique: piétons, cyclistes, etc., sont des victimes de ces accidents. Les accidents de la route font naître également des dommages matériels importants, qui atteignent des centaines de millions de zlotys. Sur le plan du droit civil nous essayons — tout comme les autres pays de combattre contre les accidents de la route, et du moins d'en adoucir les effets, entre autres, en apportant des solutions juridiques aussi parfaites que possible. Parmi les solutions ayant une grande importance pour la sécurité de la circulation et la protection des victimes des accidents de la route, il faut classer les principes appropriés de la responsabilité civile pour les accidents d'automobiles ainsi que l'assurance automobile obligatoire efficace. Cette dernière garantit notamment aux victimes la compensation des pertes dues aux accidents.

L'assurance automobile obligatoire a été introduite en Pologne le 1^{er} janvier 1962 ¹ par le règlement du Conseil des ministres du 1^{er} décembre 1961 ². Actuellement, ce domaine est régi par le règlement du Conseil des ministres du 28 novembre 1974 concernant l'assurance automobile obligatoire³. Conformément au § 1^{er} al. 1^{er} de ce règlement, l'assurance automobile obligatoire — gérée par l'Établissement d'État des Assurances (Państwowy Zakład Ubezpieczeń — PZU) englobe:

¹ Sur le développement de cette assurance v. A. Wąsiewicz, *Proces rozwojowy obowiązkowych ubezpieczeń komunikacyjnych w Polsce [L'évolution de l'assurance automobile obligatoire en Pologne]*, « Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny », 1970, n° 3, p. 87 et suiv.

² Dziennik Ustaw [Journal des Lois, cité ci-après J. des L.] n° 55, texte 311.

³ Appelé par la suite « règlement » (J. des L. n° 46, texte 274; amendé: J. des L., 1975, n° 30, texte 160).

— l'assurance contre les conséquences dommageables résultant pour une personne des accidents d'automobiles (que nous désignerons ci-après par le sigle AA) provoqués par la circulation des véhicules automobiles;

— l'assurance de responsabilité civile (assurance RC) des possesseurs et des conducteurs des véhicules automobiles contre les dommages causés par la circulation de ces véhicules, ainsi que

— l'assurance contre l'endommagement des véhicules automobiles immatriculés en possession des personnes physiques et des unités de l'économie non socialisée (assurance AC — auto-casco = tous risques).

2. Pour préciser le champ d'application des assurances AA et RC, le législateur s'est servi, dans le règlement ci-dessus, d'un critère objectif. Selon le § 2 de ce texte, l'assurance obligatoire englobe les véhicules suivants:

a) les véhicules immatriculables d'après les règles prévues par les dispositions sur l'immatriculation des véhicules automobiles, à savoir: voitures particulières, camions, voitures spéciales, autobus, tracteurs (à l'exception des motoculteurs), motocyclettes et cyclomoteurs, indépendamment de la manière dont est monté le moteur à combustion interne, si la cylindrée dépasse 50 cm³ ou si les caractéristiques de la construction permettent d'atteindre une vitesse dépassant 40 km/h (il est indifférent que ces véhicules se trouvent en possession des unités de l'économie socialisée, des personnes physiques ou juridiques qui ne sont pas de telles unités, ou bien des représentations diplomatiques ou consulaires ou des personnes jouissant des privilèges diplomatiques);

b) les véhicules autres que ceux énumérés sous a), ne roulant pas sur les rails, en possession des unités subordonnées aux ministres de la Défense nationale et de l'Intérieur, propulsés par un moteur installé et actionné par sa propre source d'énergie, avec remorques (semi-remorques) et matériel de toute sorte;

c) les véhicules munis des cartes d'immatriculation étrangères ou des cartes internationales⁴.

Il en résulte que les assurances AA et RC concernent tous les véhicules automobiles susmentionnés, qu'ils soient ou non immatriculés⁵. Il suffit qu'un véhicule automobile appartienne au groupe de voitures immatriculables selon les règles d'immatriculation des véhicules automobiles pour

⁴ L'assurance automobile obligatoire des non-résidents relève de la compétence de la Compagnie d'Assurances et de Réassurances « Warta », Société par action à Varsovie. Comme non-résidents sont considérées les personnes résidant habituellement à l'étranger, y compris les ressortissants polonais qui résident habituellement à l'étranger.

⁵ L'assurance automobile obligatoire n'embrasse donc pas les trolleybus et les tramways, ce qui est à regretter.

qu'il soit soumis aux assurances AA et RC, et cela même s'il n'est pas immatriculé et admis à la circulation (ou bien s'il est rayé du registre et mis hors de circulation).

Quant à l'assurance AC, le législateur en a fixé le champ d'application aussi bien à l'aide du critère objectif que subjectif. A cette assurance ne sont soumis que les véhicules en possession des personnes physiques et des unités de l'économie non socialisée (critère subjectif), pour autant qu'ils remplissent les conditions déterminées dans le règlement (critère objectif). L'assurance AC englobe les véhicules immatriculés suivants:

a) voitures particulières, exploitées à des fins lucratives pendant 10 ans au maximum, et à des fins exclusivement personnelles pendant la période ne dépassant pas 15 ans;

b) autobus, camions et tracteurs exploités durant une période n'excédant pas 10 ans;

c) remorques attelées aux véhicules soumis à l'assurance obligatoire AC, à l'exception des remorques attelées aux voitures particulières (§ 22 du règlement).

La période d'exploitation est calculée, conformément à la disposition expresse du § 22 al. 1^{er} du règlement, à partir de la date de fabrication du véhicule⁶.

3. En Pologne, 1c3 assurances obligatoires — y compris celles d'automobile — naissent de plein droit (*ex lege*), sans qu'il soit nécessaire de conclure un contrat^{6 7} (art. 3 al. 2 de la loi du 2 décembre 1958 sur les assurances de biens et de personnes, J. des L. n° 72, texte 357). A la lumière des dispositions du règlement qui concernent les assurances obligatoires AA et RC, l'admission à la circulation ou la mise hors de circulation du véhicule n'ont aucun effet sur la naissance ou l'extinction du rapport juridique d'assurance dans ce domaine. Tout véhicule automobile, aussi longtemps qu'il existe et appartient au groupe de véhicules soumis à l'immatriculation selon les dispositions sur l'immatriculation des véhicules automobiles, est assuré⁸.

Le fait que les assurances obligatoires AA et RC englobent les véhicules non immatriculés a ceci pour conséquence que le rapport juridique d'assurance naît, pour ainsi dire, automatiquement, car, au moment de la

⁶ Les autres véhicules automobiles, par exemple les motocyclettes, les véhicules de vieille date, etc., peuvent être assurés contre l'endommagement, c'est-à-dire en matière tous risques (AC), en vertu du contrat conclu avec l'établissement d'assurances.

⁷ Cf. à ce sujet Z. K. Nowakowski et A. Wąsiewicz, *Prawo ubezpieczeń majątkowych i osobowych [Droit des assurances de biens et de personnes]*, Warszawa - Poznań 1973, p. 76 et suiv.

⁸ Il en est autrement — comme je l'ai déjà indiqué — en cas d'assurance obligatoire AC, qui ne couvre que les véhicules immatriculés.

naissance de ce rapport, l'établissement d'assurances ne connaît même pas « l'objet » concret de l'assurance ⁹. Le PZU n'apprend l'existence d'un véhicule non immatriculé qu'au moment du dommage qui se produit par suite de la circulation de ce véhicule.

La solution adoptée dans le règlement du problème de la naissance et de l'extinction du rapport juridique d'assurance obligatoire AA et RC est tout à fait nouvelle et, pour autant que je sache, inconnue des autres systèmes d'assurance automobile.

S'il s'agit de la cotisation (prime), elle n'est perçue que des possesseurs des véhicules immatriculés, et conjointement pour les trois sortes d'assurances (AA, RC et AC). Dans le cas seulement où un véhicule automobile donné appartient au groupe de véhicules qui ne sont pas soumis à l'assurance obligatoire tous risques, on perçoit une cotisation « réduite » c'est-à-dire pour les assurances AA et RC ¹⁰. En ce qui concerne la prime annuelle fixée par la loi¹¹, deux règles sont à signaler:

a) la réduction de 20% — si, au cours de deux dernières années civiles, le possesseur du véhicule n'a pas reçu de prestation de l'assurance obligatoire tous risques et n'a pas été auteur d'un accident ayant entraîné le paiement par le PZU d'une indemnité au titre de l'assurance obligatoire de responsabilité civile;

b) la majoration — si le possesseur ne bénéficiant pas de réduction susmentionnée a reçu, au cours de l'année civile, une indemnité de l'assurance obligatoire tous risques ou a été auteur d'un accident pour lequel le PZU a payé une indemnité au titre de l'assurance obligatoire de responsabilité civile:

— de 20% de la prime de base, si le PZU a payé des prestations (au titre de l'assurance AA ou RC) pour deux accidents;

— de 50% de la prime de base, si le PZU a payé des prestations (au titre de l'assurance AA ou RC) pour plus de deux accidents.

Au cas où le possesseur du véhicule ne paye pas à l'échéance la prime pour l'année donnée, celle-ci est recouvrable — conformément à l'art. 7 de la loi précitée du 2 décembre 1958 sur les assurances de biens et de personnes — par la voie d'exécution administrative, ou bien sera déduite des prestations payées par le PZU au possesseur du véhicule.

⁹ Si le véhicule est immatriculé, « l'objet » de l'assurance est naturellement connu du PZU, car l'une des conditions d'immatriculation du véhicule par la Section des communications est le versement préalable de la cotisation d'assurance.

¹⁰ Dans ces cas on perçoit la cotisation totale des assurances AA et RC.

¹¹ Le montant des cotisations de l'assurance automobile obligatoire est fixé par l'arrêté du ministre des Finances du 21 décembre 1974 (Monitor Polski n° 42, texte 260; modification: Monitor Polski de 1975, n° 29, texte 182). Il est le même pour les catégories déterminées de véhicules. Le classement dans une catégorie donnée dépend du type et de l'affectation du véhicule automobile.

4. L'établissement d'assurances est responsable, au titre de l'assurance automobile obligatoire, des accidents survenus sur le territoire de la Pologne et, en ce qui concerne les possesseurs des véhicules qui sont résidents, aussi des accidents survenus sur le territoire des États membres du Conseil d'Assistance Économique Mutuelle. La responsabilité de l'établissement d'assurances embrasse les accidents résultant directement de la circulation des véhicules automobiles soumis à l'assurance automobile obligatoire, les arrêts en cours de route étant assimilés à la circulation. De plus, le PZU est responsable des accidents survenus: 1) pendant la réparation du véhicule en cours de route, 2) directement pendant le chargement ou le déchargement du véhicule, 3) dans les véhicules soumis à l'assurance obligatoire AC (§ 4 du règlement).

Cependant, l'établissement d'assurances n'est pas responsable:

a) des accidents survenus pendant la conduite par le possesseur dérivé d'un véhicule automobile qui n'est pas destiné à des fins lucratives (§ 5 al. 1^{er} pt 1^{er} du règlement)¹²;

b) des accidents survenus au possesseur ou au conducteur du véhicule non immatriculé, ainsi qu'à leurs proches¹³, si l'accident a été causé par la circulation de ce véhicule ou a eu lieu pendant sa réparation, son chargement ou déchargement (§ 5 al. 1^{er} pt 2 du règlement);

c) des accidents qui donnent droit à des prestations de l'établissement de travail en vertu des dispositions sur les prestations pécuniaires en cas d'accident du travail et de maladie professionnelle¹⁴; l'établissement d'as-

¹² Il faut préciser qu'il résulte de l'ensemble des dispositions du règlement que le PZU paye, dans ce cas, au profit des victimes, au titre de l'assurance de responsabilité civile, dans les limites de la responsabilité du possesseur dérivé. L'établissement d'assurances est cependant tenu de réclamer du possesseur dérivé les sommes payées à la victime. Il convient d'ajouter que le possesseur dérivé, qui veut conduire le véhicule d'autrui, peut (et doit) s'assurer pour ce temps en contractant les assurances facultatives AA, RC et AC. En cas de conclusion d'un tel contrat, le PZU paye à ce titre selon les règles et dans les limites déterminées par les dispositions du règlement sur l'assurance automobile obligatoire.

¹³ La question de savoir quelles personnes sont considérées comme proches du possesseur ou du conducteur, est éclaircie au § 3 pts 2 - 5 du règlement, et dont il sera encore question plus loin.

¹⁴ L'exception à ce principe est prévue par le § 6 du règlement. Cf. à ce sujet J. Brol, *Przesłanki odpowiedzialności cywilnej za wypadki przy pracy będące następstwem ruchu pojazdu samochodowego* [Les conditions de la responsabilité civile pour les accidents du travail résultant de la circulation du véhicule automobile], « Nowe Prawo », 1971, n° 7/8, p. 1021 et suiv., et A. Wąsiewicz, *Wypadki samochodowe objęte obowiązkowymi ubezpieczeniami komunikacyjnymi a wypadki przy pracy* [Les accidents d'automobiles couverts par l'assurance automobile obligatoire et les accidents du travail], « Praca i Zabezpieczenie Społeczne », 1970, n° 1, p. 39 et suiv.

surances est toutefois responsable des dommages non couverts par ces prestations et subis par le travailleur par suite de la destruction ou de l'endommagement de la chose à l'occasion de l'accident (§ 5 al. 3 du règlement);

d) des accidents causés par des faits de guerre.

Toutefois, la limitation de la responsabilité de l'établissement d'assurances, mentionnée sous a), ne concerne pas:

1° les accidents survenus pendant la conduite du véhicule par l'époux (épouse) et par d'autres personnes proches du titulaire de la carte d'immatriculation, si elles sont entretenues par ce dernier;

2° les accidents survenus au cours de la conduite d'une motocyclette ou d'un véhicule automobile d'une unité de l'économie socialisée, ou d'un véhicule automobile cédé à cette unité par une personne physique;

3° les dommages subis à la suite de l'accident par les personnes se trouvant hors de véhicule, sauf celles indiquées sous 1°;

4° les conséquences de l'accident survenu à la personne nommée dans la carte d'immatriculation, à son conjoint et à ses autres proches entretenus par elle (§ 5 al. 2 pts 1 - 4 du règlement).

5. Le trait caractéristique de l'assurance automobile obligatoire dans le système du droit polonais est la réunion de trois sortes d'assurances: de responsabilité civile (RC), contre les conséquences des accidents (AA) et tous risques (AC)¹⁵. La réunion de ces trois catégories d'assurances, et notamment des assurances RC et AA ¹⁶ — solution que ne connaissent pas les autres pays — a une grande importance pour les victimes. Le fait que l'assurance englobe non seulement la responsabilité civile du possesseur et du conducteur du véhicule, mais aussi les accidents résultant de la circulation de ces véhicules, a ceci pour effet que l'établissement d'assurances est tenu de payer la prestation pour le dommage corporel (au titre de l'assurance AA), définie par le règlement, à chaque victime, à l'exception seulement des non-résidents, des passagers des véhicules appartenant aux unités de l'économie non socialisée et des travailleurs des établissements de travail socialisés, qui ont subi un accident du travail¹⁷. Pour

¹⁵ Les assurances de responsabilité civile et tous risques sont des assurances de biens, et l'assurance contre les conséquences d'accidents — une assurance de personnes.

¹⁶ Pour plus de détails sur l'assurance automobile obligatoire v. A. Wąsiewicz, *Odpowiedzialność cywilna za wypadki samochodowe na tle obowiązkowego ubezpieczenia [La responsabilité civile pour les accidents d'automobiles et l'assurance obligatoire]*, Warszawa 1969, pp. 141 et suiv., 31 et suiv.

¹⁷ Il y a une exception à ce principe parce que, dans des circonstances particulières, le travailleur — comme nous l'avons mentionné — a droit aux prestations à ce titre (§ 6 du règlement). Il faut ajouter que les passagers peuvent souscrire une assurance facultative contre les conséquences des accidents d'automobiles.

recevoir la prestation, la victime doit prouver seulement qu'il existe un lien de causalité entre la circulation du véhicule automobile et le dommage corporel. Ainsi, bien que la victime n'ait payé aucune cotisation, elle a droit à la prestation même dans les cas où :

a) il est impossible d'identifier le possesseur du véhicule ou le véhicule qui a causé l'accident,

b) la victime n'a pas droit — selon les dispositions du droit en vigueur — à l'indemnité au titre de l'acte illicite et, par conséquent, de l'assurance RC.

La prestation de l'assurance AA est donc payée sans même établir si le possesseur ou le conducteur du véhicule sont responsables de l'accident. Cette prestation ne couvre évidemment pas la totalité du dommage. La réparation complète du dommage n'est assurée à la victime que par l'assurance de responsabilité civile RC, au titre de laquelle le PZU paie des prestations, lorsque le possesseur ou le conducteur du véhicule sont civilement responsables du dommage causé (il y a une exception à ce principe, voir *infra*, chap. III, pt 2).

6. L'indemnisation au titre des assurances AA et RC n'entre naturellement pas en jeu pour: a) l'endommagement (destruction) du véhicule par suite d'une collision avec d'autres véhicules, causée par la faute du conducteur de ce véhicule, b) l'endommagement (destruction) du véhicule par suite des causes autres que la collision avec un autre véhicule (p. ex. heurt contre un obstacle, endommagement intentionnel du véhicule par des auteurs inconnus, etc.), c) les dommages résultant du vol d'un véhicule ou d'une partie de véhicule. Les dommages matériels dans ces cas sont parfois considérables, et c'est pourquoi on a trouvé opportun d'introduire (à partir du 1^{er} janvier 1975) l'assurance tous risques (AC) comme obligatoire pour un groupe déterminé de véhicules automobiles. Pour les possesseurs des véhicules automobiles qui ne sont pas soumis à l'assurance obligatoire dans ce domaine, elle reste facultative ¹⁸.

¹⁸ Au sujet de l'assurance contractuelle facultative AC, v. A. Wąsiewicz, *Umowa ubezpieczenia pojazdów samochodowych auto-casco* [Le contrat d'assurance des véhicules automobiles tous risques], « Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny », 1973, n° 2, p. 18 et suiv.; S. Dmochowski dans l'ouvrage collectif sous la redaction de W. Warkało, *Ubezpieczenia majątkowe* [Assurances de biens], Warszawa 1971, p. 266 et suiv.; A. Łapiński, *Odpowiedzialność PZU z tytułu ubezpieczenia auto-casco a ogólne reguły odpowiedzialności według kodeksu cywilnego* [La responsabilité du PZU au titre de l'assurance tous risques et les règles générales de responsabilité selon le code civil], « Nowe Prawo », 1970, n° 3, p. 332 et suiv.

II. LA RESPONSABILITÉ DU PZU AU TITRE DE L'ASSURANCE AA

1. Le cercle des personnes ayant droit aux prestations au titre de l'assurance AA est relativement étendu. Parmi les sujets compris par cette assurance, il faut mentionner la personne nommée dans la carte d'immatriculation du véhicule, son conjoint et ses autres proches (passagers) entretenus par elle, le conducteur, le personnel de service et les passagers du véhicule automobile d'une unité de l'économie, socialisée, ainsi que toutes les personnes se trouvant hors de véhicule, qui ont subi un dommage par suite de la circulation de ce véhicule. Cependant, l'assurance obligatoire ne couvre pas — comme nous l'avons déjà mentionné — les conséquences des accidents du travail des travailleurs des établissements de travail socialisés, les conséquences des accidents des passagers des véhicules n'appartenant pas aux unités de l'économie socialisée (sauf l'exception susmentionnée quant aux personnes les plus proches) ainsi que les conséquences des accidents des non-résidents. Ces personnes, à moins qu'elles ne souscrivent une assurance supplémentaire et volontaire contre les accidents (sinistres), peuvent recevoir seulement des prestations au titre de l'assurance RC, et s'agissant des travailleurs des établissements de travail socialisés — seulement dans des circonstances particulières.

2. Selon le § 9 du règlement, on entend par accident (sinistre) tout événement soudain portant atteinte de l'extérieur au corps de la victime, à la suite duquel celle-ci a subi une lésion corporelle, un trouble de la santé ou la mort, lorsqu'un tel événement:

1° a résulté de la circulation du véhicule automobile, est survenu durant la montée ou la descente, par suite de la chute, de l'incendie ou de l'explosion du véhicule, pendant sa réparation en cours de route ainsi que pendant son chargement ou déchargement;

2° a résulté de la circulation du véhicule automobile appartenant à un possesseur non identifié ou d'un véhicule non identifié.

Cependant, on n'a pas droit aux prestations de l'assurance AA, si l'accident (sinistre) est arrivé:

a) aux personnes transportées, à l'exception: 1° du conjoint et des personnes proches entretenues par celui qui est nommé dans la carte d'immatriculation et 2° des personnes transportées par les véhicules automobiles des unités de l'économie socialisée;

b) par suite de la commission ou de la tentative d'une infraction ou de suicide par la victime;

c) au cours de la conduite du véhicule automobile par la victime sans permis de conduire, à l'exception des cas où il s'agit de sauver la vie humaine ou des biens, ou de poursuivre un criminel;

d) au cours de la conduite du véhicule automobile par la victime en état d'ivresse (§ 10 al. 1^{er} du règlement)¹⁹.

Il faut cependant faire remarquer que selon le § 10 al. 2 du règlement, rétablissement d'assurances n'est pas libéré de l'obligation de prestation au titre de l'assurance AA, s'il résulte des circonstances de l'accident que le manque d'un permis de conduire ou l'état d'ivresse ne pouvaient être à l'origine de l'accident. Ainsi, le PZU ne sera pas tenu à la prestation au titre de l'assurance AA au cas où l'on prouve qu'il y a un lien de causalité entre le manque de permis de conduire ou l'état d'ivresse de la victime conduisant le véhicule et l'accident, ce qui ne sera pas toujours facile à prouver²⁰.

Si la victime ne conduisant pas de véhicule automobile (un piéton, par exemple) s'est trouvée, au moment du dommage, en état d'ivresse, et cet état avait une influence sur le dommage, l'établissement d'assurances réduit la prestation de 25%. Ainsi, du point de vue de la possibilité d'obtenir une indemnité d'assurance, la situation de la victime se trouvant hors de véhicule, et dont l'état d'ivresse avait une influence sur le dommage, est sensiblement plus avantageuse que celle du conducteur du véhicule en état d'ivresse²¹.

3. On distingue deux sortes fondamentales de prestations au titre de l'assurance AA:

a) les prestations dues lorsque, par suite de l'accident, la victime est décédée avant l'écoulement de deux ans à compter de la date de l'accident;

b) les prestations dues lorsque la victime est atteinte d'une invalidité permanente avant l'écoulement de deux ans à compter de la date de l'accident.

Ad a) En cas de décès de la victime de l'accident, les prestations sont différentes suivant l'âge de la victime, et se chiffrent à

— 20 000 zł, en cas de décès d'une personne de plus de 7 ans et

— 10 000 zł, s'il s'agit d'une personne de moins de 7 ans (§ 11 al. 1^{er} du règlement).

Les prestations prévues en cas de décès sont payées aux membres de la famille du décédé dans l'ordre prévu dans le règlement.

¹⁹Il convient de rappeler ici que l'établissement d'assurances n'est pas du tout responsable des accidents survenus au possesseur ou au conducteur du véhicule non immatriculé et à leurs proches.

²⁰L'établissement d'assurances doit payer la prestation au titre de l'assurance AA, malgré la survenance de l'accident dans les conditions déterminées ci-dessus sous c) et d), dans le cas également où il résulte des circonstances que le paiement de la prestation est conforme aux règles de vie en société (§10 al. 2 du règlement).

²¹La justesse de cette solution suscite des doutes justifiés. Cf. A. Wąsiewicz, *Odpowiedzialność cywilna za wypadki samochodowe...*, p. 164 et suiv.

La personne ayant droit à la prestation perd ce droit, si elle a intentionnellement causé l'accident entraînant la mort de la victime.

Ad b) Si, par suite de l'accident, la victime a subi une invalidité permanente (totale ou partielle) avant l'écoulement de deux ans à compter de la date de l'accident, l'établissement d'assurances paie une prestation unique. Le montant de la prestation dépend du taux d'invalidité établi par examen médical. Le règlement prévoit la somme de 40 000 zł pour l'invalidité de 100% (§ 12 al. 1^{er}). Dans les cas où le taux d'invalidité est plus bas, la prestation est fixée à un pourcentage de cette somme égal au taux d'invalidité permanente de la victime. Le taux d'invalidité est fixé par le PZU sur la base des documents fournis et du résultat de l'examen médical.

Outre les prestations susmentionnées, en cas d'invalidité permanente résultant de l'accident, le PZU couvre le total des dépenses ayant pour but d'adoucir les conséquences de cet accident. Ce sont, entre autres, les frais d'achat (une seule fois) des prothèses et d'autres appareils auxiliaires recommandés par le médecin, les frais de la rééducation professionnelle lorsque, à l'occasion de l'invalidité, la victime a été envoyée dans un centre de rééducation professionnelle des invalides, etc.

4. Les prestations au titre de l'assurance AA sont payées aux personnes qui ont subi un accident par suite de la circulation du véhicule automobile soumis à l'assurance obligatoire, indépendamment du fait de savoir si le possesseur du véhicule en est civilement responsable. La victime d'un accident a droit aux prestations au titre de cette assurance lors même que par sa faute ²² elle aurait causé l'accident ou y aurait contribué, à moins de circonstances exonératoires de la responsabilité du PZU (§ 10 du règlement). Cela concerne également le conducteur qui a causé l'accident. Il importe de faire remarquer que toutes les prestations susmentionnées sont payées même au cas où le possesseur du véhicule, qui a causé l'accident, ou bien le véhicule n'ont pas été identifiés.

Cette brève analyse des principes de l'assurance obligatoire AA nous permet de constater que les prestations à ce titre sont payées aux victimes des accidents de la route pratiquement dans toutes les situations possibles. Il est vrai qu'elles ne sont pas excessives mais, étant donné leur caractère auxiliaire et le fait qu'elles sont payées également aux personnes qui ne versent aucune cotisation, il faut reconnaître qu'elles jouent un rôle important dans la compensation matérielle des victimes des accidents de la route.

²² Il ne s'agit évidemment que d'une telle action fautive qui permet d'admettre que la victime a subi un accident à l'encontre de sa volonté (négligence, insouciance).

III. LA RESPONSABILITÉ DU PZU AU TITRE DE L'ASSURANCE RC

1. L'assurance automobile obligatoire -embrasse également la responsabilité civile du possesseur et du conducteur du véhicule automobile ²³, pouvant naître par suite des dommages causés aux biens et aux personnes par la circulation du véhicule (§16 al. 1^{er} du règlement). Selon les dispositions du code civil, le possesseur du véhicule —et notamment le possesseur originaire — est non seulement le propriétaire, donc l'ayant droit, mais aussi le voleur qui, conduisant le véhicule volé, a causé à autrui un dommage. Cependant, le § 19 al. 1^{er} du règlement oblige le PZU à poursuivre le remboursement des prestations payées à la victime du conducteur qui est entré en possession du véhicule par suite d'une infraction.

Selon le règlement, est conducteur toute personne qui conduit un véhicule automobile, qu'elle soit ou non autorisée à conduire le véhicule par le possesseur (§ 16 al. 1^{er}). Il est tout à fait indifférent du point de vue de cette disposition si le conducteur possède un permis de conduire. Le PZU peut seulement fonder sur cette circonstance sa demande de remboursement par le conducteur de la prestation payée à la victime.

2. L'établissement d'assurances paye la prestation au titre de l'assurance RC au cas où le possesseur ou le conducteur du véhicule automobile sont tenus — conformément à la loi — d'indemniser les dommages causés par la circulation du véhicule ayant entraîné la mort, des lésions corporelles, un trouble de la santé, la perte, la destruction ou l'endommagement d'une chose. Il convient de faire remarquer que l'établissement d'assurances est également responsable du dommage corporel causé sur le territoire de la R.P.P. à un résident au cas où ce dommage a été causé dans les circonstances justifiant la responsabilité civile du possesseur ou du conducteur, sans que leur identité ou celle du véhicule aient été établies.

Le montant de l'indemnité d'assurance est fixé exclusivement par les limites de la responsabilité civile des sujets énumérés (§ 17 du règlement). Le règlement ne prévoit aucune somme d'assurance qui limiterait la responsabilité d'assurance du PZU²⁴. Cette conception permet de conclure qu'en se référant aux dispositions régissant la responsabilité civile

²³ Sous réserve cependant (§ 5 al. 1^{er} pt 1^{er} du règlement) que l'établissement d'assurances n'est pas responsable des accidents survenus pendant la conduite, par le possesseur dérivé, du véhicule automobile qui n'est pas affecté à des fins lucratives.

²⁴ En ce qui concerne la réparation du dommage aux biens, v. A. Szpunar, *O sposobach naprawienia szkody na mieniu [Des moyens de réparation du dommage causé aux biens]*, « Nowe Prawo », 1971, n° 11, p. 1597 et suiv. Quant à la réparation d'un dommage corporel, v. J. Rezler, *Naprawienie szkody wynikłej ze spowodowania uszczerbku na ciele lub zdrowiu [La réparation du dommage résultant d'une*

du possesseur et du conducteur du véhicule, le législateur a expressément statué que ces dispositions (celles du code civil²⁵) doivent trancher les questions suivantes:

a) quand on est en présence d'un sinistre déterminant la transformation de la responsabilité de l'assureur au titre de l'assurance RC en une dette concrète,

b) le montant de cette dette.

La responsabilité civile du possesseur d'un engin mécanique de transport des dommages causés par la circulation de cet engin est fondée — comme on le sait — sur le principe du risque et réglée par les articles 435, 436 et 437 du code civil. La question de la faute du sujet qui a provoqué le fait causant un dommage est donc tout à fait indifférente pour la responsabilité du possesseur du véhicule.

L'exonération de la responsabilité peut avoir lieu si l'on prouve l'une des trois circonstances prévues par le législateur dans le code civil: dommage dû à la faute exclusive de la victime ²⁶ ou d'un tiers, et dont le possesseur du véhicule n'est pas responsable, ou à un cas de force majeure.

Dans les cas strictement déterminés, la responsabilité civile du possesseur du véhicule du dommage résultant de l'accident de voiture est exceptionnellement fondée sur le principe de la faute. Conformément aux règles générales, donc au principe de la faute, le possesseur du véhicule est responsable:

a) en cas de collision de son véhicule avec un véhicule automobile ou plus, toutefois seulement en ce qui concerne les prétentions réciproques des possesseurs de ces véhicules à la réparation des dommages subis (art. 436 § 2 du C.C.);

b) par rapport aux personnes transportées à titre gracieux (art. 436 § 2 du C.C.);

c) s'il n'y a pas lieu d'admettre la responsabilité selon l'art. 436 § 1^{er} du C.C., fondée sur le principe du risque, tandis que le dommage résultant de la circulation du véhicule reste en connexion avec l'action ou l'absten-

lésion corporelle ou d'un trouble de la santé], Warszawa 1968, et A. Wąsiewicz, *Odpowiedzialność cywilna za szkodę na osobie powstałą w komunikacji [La responsabilité civile du dommage causé à la personne et survenu dans le transport]*, Katowice 1969/1970, où l'on a discuté également le problème de la responsabilité civile du dommage causé à la personne et résultant de l'accident ferroviaire, aérien ou survenu dans la navigation maritime et fluviale.

²⁵ Loi du 23 avril 1964 (J. des L. n° 16, texte 93 et les amendements postérieurs).

²⁶ A ce sujet v. A. Szpunar, *Wina uszkodzowanego w prawie cywilnym [La faute de la victime en droit civil]*, Warszawa 1972, spécialement pp. 59 et suiv. et 126 et suiv.

tion fautive du possesseur du véhicule ou des personnes dont il est responsable (art. 415, 427, 429 et 430 du c.c.), par exemple en cas de vol du véhicule, si le possesseur ne l'a pas dûment protégé.

Conformément aux règles générales, est également responsable à l'égard de la victime d'un accident de la route le conducteur qui n'est pas le possesseur du véhicule (art. 336 et 338 du c.c.)²⁷.

L'indemnité d'assurance au titre de l'assurance RC, réparant les dommages dans les limites de la responsabilité civile du possesseur et du conducteur du véhicule automobile, est ainsi égale à l'indemnité due d'après les règles générales de la responsabilité²⁸. Le fait que la somme payée par le PZU couvre aussi bien le *damnum emergens* que le *lucrum cessans*, donc le dommage total de la victime, constitue une exception qui est particulière de l'assurance RC. En cas d'autres assurances il y a, en règle, des limitations du montant de l'indemnité payée par le PZU, résultant des conditions d'assurance établies (somme d'assurance, franchise, etc.). Cette particularité de la responsabilité du PZU au titre de l'assurance RC résulte du fait que le principe de l'indemnité totale ne concerne pas le dommage subi par l'assuré, mais le dommage causé par l'assuré à autrui: le dommage dont l'assuré est responsable.

Il faut enfin souligner avec force que le PZU paye une indemnité au titre de l'assurance obligatoire RC même au cas où le possesseur ou le conducteur du véhicule automobile causent un dommage intentionnellement. C'est une exception à la règle générale du droit des assurances, selon laquelle la responsabilité de l'établissement d'assurances ne comprend pas la faute intentionnelle de l'assuré (art. 826 § 2 et art. 827 du c.c.).

Cependant, la couverture par assurance de la faute intentionnelle est aujourd'hui un phénomène normal (et non exceptionnel) dans presque tous les systèmes des assurances obligatoires RC. Ce fait ne joue toutefois pas grand rôle dans l'assurance RC, car l'établissement d'assurances se réserve, en règle générale, une action récursoire contre l'assuré— auteur du dommage. Le droit de recours de l'établissement d'assurances à l'égard du conducteur du véhicule, qui cause le dommage intentionnellement, est prévu également par le § 19 du règlement.

Sur la prestation due au titre de l'assurance obligatoire RC sont imputées les prestations de l'assurance obligatoire AA attribuées à la même

²⁷ Lorsque le possesseur du véhicule est une unité de l'économie socialisée, la victime ne peut agir contre le conducteur (travailleur de cette unité), mais seulement contre le possesseur du véhicule (cf. art. 120 du code du travail).

²⁸ Cela ne veut pas dire qu'il n'y ait aucune différence entre les deux sortes de responsabilité. Les différences existent sans doute en ce qui concerne, par exemple, le fondement de la responsabilité, etc. Cf. W. Warkalło, *Odpowiedzialność odszkodowawcza* [La responsabilité réparatoire], Warszawa 1972, p. 108 et suiv.

personne au titre du même accident ainsi que — s'agissant du dommage causé aux biens — l'indemnité due au titre de l'assurance AA et d'autres assurances (§ 21 du règlement). Il résulte de l'idée de cette disposition écartant le cumul des prétentions au titre de l'assurance automobile obligatoire, qu'elle concerne les situations où la victime a droit à une prestation au titre de l'assurance obligatoire RC, mais s'est déjà vue accorder antérieurement, au titre du même accident, la prestation de l'assurance obligatoire AA. Cette dernière prestation, résultant de l'assurance subsidiaire, est en effet une avance sur l'indemnité totale. Son but est d'accélérer le paiement d'une somme au profit de la victime ou de sa famille. C'est seulement quand la victime (ou sa famille) n'a pas droit à une prestation de l'assurance RC, que la somme payée au titre de l'assurance AA est une prestation définitive. -

3. Au titre de l'assurance RC, l'établissement d'assurances n'est pas responsable des dommages:

a) causés aux personnes proches du possesseur du véhicule automobile, sauf les dommages dûs aux accidents mortels; les personnes suivantes sont considérées comme proches, lorsqu'elles cohabitent avec le possesseur du véhicule: son conjoint, ses enfants propres, adoptés ou accueillis, ses beaux-fils et belles-filles, petits-fils et petites-filles, ses père et mère, beau-père et belle-mère, grands-parents, soeurs et frères;

b) causés par le conducteur au possesseur du véhicule;

c) causés par le possesseur ou le conducteur du véhicule automobile, dont l'identité n'a pas été établie, ou par le véhicule non identifié, si ce n'est pas le dommage corporel causé à un résident;

d) concernant les cargaisons, les colis ou les bagages transportés à titre onéreux, à moins que le dommage ait été causé par la circulation d'un autre véhicule automobile;

e) consistant dans la perte, la destruction ou l'endommagement des espèces, des bijoux, des valeurs mobilières, des documents de toute sorte et des collections de timbres-poste, numismatiques et autres;

f) causés au peuplement des forêts par un incendie;

g) causés au gibier et à la volaille de basse-cour;

h) ne dépassant pas 500 zł.

IV. LA RESPONSABILITÉ DU PZU AU TITRE DE L'ASSURANCE TOUS RISQUES (AC)

1. La responsabilité du PZU au titre de l'assurance obligatoire tous risques commence à partir du moment où le véhicule soumis à cette assurance (voir *supra*, chap. I, pt 2) a été immatriculé.

L'assurance tous risques couvre les accidents entraînant l'endommagement, la destruction ou la perte du véhicule assuré, de sa remorque (semi-remorque) et de leur équipement par suite:

a) de l'action subite d'une force mécanique au moment du contact du véhicule avec les objets se trouvant hors de véhicule;

b) de l'inondation, de la submersion, de la foudre, de l'incendie, de l'explosion ou de la grêle — indépendamment du lieu de ces sinistres;

c) de l'action soudaine d'un facteur thermique ou chimique venant de l'extérieur du véhicule;

d) du vol ou du pillage du véhicule ou de ses parties, ainsi que de l'usage du véhicule sans consentement du possesseur;

e) de l'endommagement intentionnel du véhicule par les tiers, sous réserve que les personnes auxquelles le possesseur a confié le service ou la surveillance du véhicule, ainsi que les personnes proches, ne sont pas considérées comme tiers;

f) de l'endommagement ou de la destruction du véhicule en connexion avec le transport des personnes nécessitant un secours médical.

Les dispositions du règlement du Conseil des ministres relatives à l'assurance automobile obligatoire prévoient des limitations de la responsabilité du PZU au titre de l'assurance AC. Ainsi, cette assurance ne couvre pas les dommages survenus pendant la conduite du véhicule par une personne sans permis de conduire (lorsque le possesseur du véhicule le savait ou devait le savoir), causés par le possesseur ou le conducteur du véhicule, par lui autorisé, intentionnellement ou en état d'ivresse, par une négligence choquante de ces personnes, etc. (cf. pour les détails le § 24 du règlement).

Selon les dispositions du règlement concernant l'assurance tous risques, est dommage un endommagement, la destruction ou la perte du véhicule assuré ou de ses parties par suite des événements susmentionnés (sous a - f). Il en résulte que l'indemnité d'assurance à ce titre ne récompense que les pertes subies (*damnum emergens*)²⁹. Les pertes de gain par l'assuré, par exemple du fait qu'il ne pouvait, durant un certain temps, utiliser son véhicule à des fins lucratives, ne sont pas couvertes de cette assurance. En revanche — et contrairement au droit des obligations —

²⁹ L'établissement d'assurances rembourse en outre les frais (prouvés et justifiés par les circonstances) du sauvetage du véhicule assuré, supportés par l'assuré en vue de prévenir une aggravation du dommage (§ 28 al. 5 du règlement), ainsi que les frais nécessaires du transport du véhicule endommagé du lieu d'accident à la station-service la plus proche ou à celle du domicile ou du siège du possesseur du véhicule (§ 26 al. 1^{er} pt 2 du règlement).

la notion de dommage et l'obligation de la réparer englobent, selon les dispositions du règlement — ce qui est d'ailleurs la règle et non l'exception en droit des assurances — les pertes que la victime a causées à elle-même par l'endommagement ou la destruction du véhicule, à moins qu'elles aient été causées intentionnellement ou en état d'ivresse par le possesseur ou le conducteur par lui autorisé.

2. En cas de sinistre (événement fortuit prévu par les dispositions du règlement concernant l'assurance tous risques), l'établissement d'assurances est tenu de payer l'indemnité d'assurance dont le montant correspond à la somme nécessaire à rétablir l'état antérieur du véhicule automobile, ou bien à la valeur du véhicule, en cas de son destruction ou vol. Cela signifie que l'indemnité de ce que l'on appelle le dommage partiel (endommagement du véhicule ou vol d'une partie du véhicule) équivaut aux frais de la réparation par laquelle il faut entendre le rétablissement de l'état antérieur du véhicule.

En cas de destruction totale, de vol ou de pillage du véhicule, la différence entre la valeur du véhicule au jour de l'accident et la valeur du restant est considérée comme un montant du dommage. Les procédés de l'évaluation de la valeur du véhicule au jour de l'accident et de la valeur du restant sont déterminés par l'arrêté du ministre des Finances du 16 décembre 1974 sur l'évaluation du montant des dommages des véhicules automobiles soumis à l'assurance automobile obligatoire (Monitor Polski n° 42, texte 259).

L'assurance tous risques prévoit la participation du possesseur à la couverture des 10% du dommage, mais au moins de 3 à 7 mille zlotys, suivant le type et la classe du véhicule ³⁰.

V. POURSUITE DES PRÉTENTIONS

L'ayant droit (la victime) peut soumettre sa prétention contre le possesseur ou le conducteur du véhicule directement à l'établissement d'assurances (§ 20 al. 1^{er} du règlement), et ce dernier paye la prestation au titre de l'assurance obligatoire de responsabilité civile directement à la personne ayant droit à l'indemnité (§ 20 al. 5 du règlement). Dans cette situation, dès la déclaration de l'accident à l'établissement, ce dernier doit se concerter directement avec la victime sur toutes les questions relatives à l'indemnité. Le PZU est cependant obligé d'aviser le possesseur du véhicule du paiement de l'indemnité (§ 20 al. 1^{er} du règlement) pour éviter

³⁰Ces questions sont réglées dans l'arrêté précité du ministre des Finances sur les cotisations d'assurances obligatoires (Monitor Polski n° 42, texte 260).

une double réparation du même dommage. Si, par contre, l'ayant droit s'adresse directement au possesseur ou au conducteur, ils transmettent sa demande au PZU.

L'ayant droit à l'indemnité peut toutefois poursuivre sa prétention contre l'établissement d'assurances sur la voie judiciaire (ou d'arbitrage), sans épuiser antérieurement la voie extra-judiciaire³¹. Cependant, le législateur prévoit que la poursuite des prétentions au titre de l'assurance de responsabilité civile ne peut avoir lieu que 30 jours après la présentation de la prétention à l'établissement d'assurances.

Évidemment, la victime a aussi le droit d'agir sur la voie judiciaire contre les sujets qui, conformément à la loi en vigueur, sont responsables du dommage, c'est-à-dire contre le possesseur et, éventuellement, le conducteur du véhicule. Il est cependant nécessaire, dans ce cas, d'assigner également en justice l'établissement d'assurances, qui est intéressé au résultat du procès. Il s'agit ici du litisconsortium passif résultant des dispositions légales (cf. art. 73 § 2, art. 195, art. 87 § 1^{er} du code de procédure civile)³², qui n'a lieu que si le défendeur est possesseur ou conducteur du véhicule. Au cas où la victime (ayant droit) agirait contre l'établissement d'assurances, la participation du possesseur (conducteur) en tant que partie au procès n'est pas nécessaire (§ 20 al. 3 du règlement)³³. Cependant, pour établir si et dans quelle mesure le possesseur ou le conducteur du véhicule sont responsables du dommage, il faut qu'ils prennent part au procès en tant que témoins ou tiers intervenants.

Les prétentions résultant de l'assurance automobile obligatoire se prescrivent par 3 ans (art. 12 de la loi précitée sur les assurances de biens et de personnes); le délai de cette prescription commence à courir à partir du jour de l'accident.

VI. LES PRÉTENTIONS RÉCURSIVES DU PZU À L'ÉGARD DU CONDUCTEUR

L'Établissement d'État des Assurances est tenu de poursuivre, contre le conducteur du véhicule automobile, le remboursement de la prestation payée à la victime dans le cas où:

³¹ L'ayant droit qui poursuit ses prétentions directement sur la voie judiciaire (d'arbitrage), peut s'exposer au grief, en cas de reconnaissance de ses prétentions par l'établissement d'assurances, que la procédure judiciaire (arbitrale) est inutile, et il peut, par conséquent, être condamné aux frais de cette procédure.

³² Loi du 27 novembre 1964 portant code de procédure civile (J. des L. n° 43, texte 296; texte français voir n° 11/12 de cette revue, p. 81 et suiv.).

³³ V. aussi à ce sujet T. Erciński, *Problemy procesowe na tle dochodzenia roszczeń z tytułu obowiązkowych ubezpieczeń komunikacyjnych* [Questions de procédure concernant la poursuite des prétentions au titre de l'assurance automobile obligatoire], « Palestra », 1971, n° 6, p. 21 et suiv.

- a) le conducteur a causé le dommage intentionnellement;
- b) le conducteur a causé le dommage en état d'ivresse;
- c) le dommage a été causé par le conducteur sans permis de conduire;
- d) le dommage a été causé par le conducteur qui est entré en possession du véhicule par suite d'une infraction³⁴;
- e) le conducteur conduisait le véhicule non immatriculé;
- f) le dommage a été causé par le possesseur dérivé du véhicule automobile, ce qui ne concerne pas le conjoint de la personne nommée dans la carte d'immatriculation et d'autres personnes proches entretenues par elle (§19 al. 1^{er} du règlement).

L'établissement d'assurances n'a le droit de recours à l'égard du conducteur que dans les cas limitativement énumérés par le règlement (§19 al. 1^{er}). Si nous parlons de la prétention récursoire du PZU, il est tout à fait évident que la condition préalable de sa naissance est le paiement des prestations au profit des victimes par l'établissement d'assurances.

Dans les cas justifiés du point de vue social et économique, l'établissement d'assurances peut réduire sa prétention récursoire vis-à-vis du conducteur à la somme égale à la moitié de la prestation payée à la victime; la somme réclamée du conducteur ne peut alors dépasser 10 000 zlotys. La limitation de la prétention n'est pas applicable aux cas où le dommage a été causé intentionnellement ou par le conducteur qui était possesseur dérivé susmentionné (pt f; cf. aussi § 19 al. 2 du règlement).

La prétention récursoire est exigible dès que l'établissement d'assurances a payé en entier la prestation due à la victime.

³⁴ La disposition du § 19 al. 1 et 2 du règlement ne concerne pas les conducteurs non-résidents.

LES NOUVELLES VILLES EN POLOGNE
(Problèmes de droit administratif)

Jan Grabowski, Karol Sobczak

I

La construction des villes nouvelles n'est pas seulement un processus technique, mais aussi un élément essentiel de la politique économique, sociale et culturelle de l'État. En outre, le problème des villes nouvelles comporte toute une série de questions de nature de droit administratif. En particulier, il faut prendre en considération les questions telles que: les prémisses économiques et sociales de la création de nouvelles unités urbaines et le rôle des organes locaux dans ce domaine, le plan d'aménagement du territoire en tant que facteur déterminant la mise sur pied de l'infrastructure de la nouvelle unité de peuplement, la procédure de localisation, et enfin, les mesures administratives à prendre pour s'assurer des terrains destinés à recevoir les investissements urbains prévus. Ces questions font précisément l'objet de la présente étude¹.

En Pologne, la politique d'urbanisation ne prévoit pas, en principe, la construction des villes sans base sociale suffisante, villes qui ne soient pas un prolongement spécifique des unités préexistantes plus petites. Ainsi, quand on parle des villes nouvelles, il faut, dans nos conditions politiques, territoriales et économiques, parler plutôt de l'extension, sur la base existante, des unités de peuplement plus petites. Enfin, en parlant des villes nouvelles, il faut prendre en considération, dans les conditions de notre pays, les situations où, à la suite de son extension considérable, la ville modifie ses fonctions antérieures, par exemple, elle avance au rang de centre d'une région (microrégion) économique.

¹ Rapport présenté au cours des Journées juridiques franco-polonaises en juin 1975 à Katowice. Il est actualisé d'après l'état légal au 1^{er} juin 1975, c'est-à-dire après l'entrée en vigueur de la loi du 28 mai 1975 sur la division administrative de l'État et le changement de la loi sur les conseils du peuple (Dziennik Ustaw [Journal des Lois, cité ci-après J. des L.] n° 16, texte 91).

Les conceptions actuelles du développement des villes polonaises prévoient le système des bandes d'urbanisation, c'est-à-dire la création d'une ou de plusieurs bandes d'urbanisation intense au lieu de quelques agglomérations concentriques. La solution extrême de cette conception propose une bande allant de Gdańsk à la Haute-Silésie. Les nouvelles zones urbaines et industrielles exigent, dès le début, à être soigneusement organisées par des plans d'aménagement du territoire.

Le développement de ces nouvelles régions industrielles doit être très rapide, tandis que l'étendue des besoins à satisfaire y est d'emblée énorme. La mise en harmonie de toutes les initiatives relatives au développement de nouvelles régions est la condition de leur bon fonctionnement. L'action planifiée et l'approche complexe de la part des autorités qui organisent les nouvelles régions industrielles, méritent ici notre attention.

La création de la zone houillère aux environs de Rybnik (ROW), la localisation des plus grands établissements d'engrais azotés à Puławy et à Włocławek, et des établissements pétrochimiques à Płock, ont entraîné la nécessité d'élaboration des plans d'aménagement des régions voisines. La création de ROW, unité économique qui ne rentre pas dans le cadre de la division administrative, a donné naissance à la coopération du conseil du peuple de Rybnik avec les conseils du peuple des unités limitrophes. La localisation des Établissements d'engrais azotés de Puławy aux confins des voïvodies de Lublin, de Kielce et de Varsovie, a eu pour effet la création de la région industrielle de Puławy (POP)². La localisation des Établissements d'azote de Włocławek et des Établissements pétrochimiques de Płock a, de son côté, entraîné la création des régions industrielles de Włocławek et de Płock, qui diffèrent du POP par ce qu'elles demeurent dans les limites administratives de leurs voïvodies respectives.

Une situation typique des problèmes juridiques d'organisation des villes nouvelles représente Bełchatów, petite ville au centre de la Pologne, dans la voïvodie de Piotrków. La découverte d'immenses gisements de lignite a déterminé le développement de cette ville qui ne comptait que 9800 habitants il y a quelques années, mais qui deviendra prochainement un grand centre minier et énergétique.

L'arrêté n° 143 du 20 octobre 1971 du Présidium du Gouvernement sur les travaux préparatoires de la construction d'un combinat de combustibles et d'énergie à Bełchatów, a servi de base juridique à la transformation

² P. ex. l'arrêté n° 85 du 14 avril 1965 du Comité économique du Conseil des ministres sur le programme des investissements accompagnant, de 1965 à 1970, la construction des établissements d'engrais azotés I et II de Puławy, et l'arrêté n° 316 du 25 décembre 1967 de ce Comité sur le programme des investissements d'accompagnement, liés à la construction des Établissements d'azote de Włocławek.

d'une petite ville en un grand centre économique, administratif et social. Cet acte et d'autres de ce genre méritent d'être analysés de plus près.

Premièrement, de tels arrêtés adoptés par le Comité économique du Conseil des ministres ou par le Présidium du Gouvernement constituaient, dans la pratique, une règle suivie dans les investissements créatifs de villes nouvelles.

Deuxièmement, les actes juridiques susmentionnés ne portaient jamais atteinte aux dispositions générales ni aux compétences concernant, par exemple, l'aménagement du territoire. Ces actes sont incorporés au système juridique en vigueur de telle façon qu'ils ne font pas modifier essentiellement ce système.

Troisièmement, la fonction de tels arrêtés se ramène à définir les lignes principales de la coordination des initiatives intéressant les investissements en question.

Quatrièmement, ces arrêtés confèrent juridiquement un rang prioritaire aux investissements dont nous parlons. C'est très important dans le système juridique polonais, par exemple en ce qui concerne l'attribution de moyens, surtout de matériels, aux investisseurs.

Les décisions de la Commission de planification auprès du Conseil des ministres sur la localisation des investissements en question, ont entraîné nombre de conséquences sur le plan juridique et sur celui des faits. Dans ces cas, les décisions de localisation résultent du plan économique national et engendrent de nouvelles décisions émanant de divers autres organes et qui précisent les tâches particulières, le lieu de l'investissement, les frais et les plans détaillés de réalisation. Les arrêtés du Présidium du Gouvernement et du Comité économique du Conseil des ministres relatifs à l'organisation, constituaient le deuxième groupe d'actes juridiques en cette matière. Ils imposaient des devoirs aux différents ministères et distribuaient les moyens de réalisation. Ils ont stimulé l'activité des grandes régions composées de quelques unités territoriales. Les fonctions principales des régions nouvelles consistent à remplir, à côté des fonctions économiques, les fonctions communales, sociales, culturelles et éducatives. Les transformations sociales et économiques ont provoqué une élévation du niveau de vie, le développement des services, des cultures "et, en particulier, des modifications dans la mentalité de la population locale.

La transformation de la structure économique régionale a abouti à un grand développement des villes, à la rénovation des vieux et à la création de nouveaux quartiers, et même à la construction de nouvelles villes.. La migration interne de la population a fait accroître les tâches des conseils du peuple dans le domaine de l'économie communale. L'extension des services communaux résulte d'un niveau plus élevé de la civilisation urbaine. Aujourd'hui, les conditions de vie dans la ville exigent la satisfac-

tion collective des besoins matériels. Les tâches qui ont pour but de satisfaire les besoins en équipements de base d'une part, et les intérêts des habitants d'autre part, ont exigé une réglementation des fonctions de l'appareil administratif. L'analyse de l'accroissement réel de la population de toutes ces régions à l'époque de l'intensification culminante des investissements, montre que les grandes dépenses affectées au développement économique ont fait développer l'économie communale. C'était l'élément essentiel des conditions de vie des habitants. En même temps, le Comité économique a adopté simultanément — ou avec quelque retard sur les arrêtés concernant les équipements de base — plusieurs arrêtés sur les investissements d'accompagnement³. Ces décisions leur ont assuré des ressources nécessaires d'un montant variable suivant les régions⁴.

Les arrêtés du Comité économique avaient principalement pour but de définir la portée des investissements d'accompagnement, les besoins dans les domaines de l'habitat, de l'électricité, du gaz et des égouts. On a pris également en considération les dépenses d'investissement pour améliorer les moyens de communication et de transport ferroviaire et routier, et pour étendre les télécommunications. Ces arrêtés ont réglé aussi l'accroissement de l'emploi et la possibilité de satisfaire l'offre d'emploi de la population locale et de celle des environs, que l'on pourrait transporter sur les lieux de travail. Ils ont précisé de nombreuses tâches prospectives du programme de développement des villes. Les conseils du peuple se sont vu attribuer à cet effet des moyens de réalisation. Tous les conseils d'établissement ont été obligés d'élaborer des plans prospectifs. Les arrêtés du Présidium du Gouvernement et du Comité économique constituaient une source du droit pour les conseils du peuple et ceux d'établissement pour régler, coordonner et grouper les investissements planifiés de divers investisseurs, de caractère économique similaire.

En tenant compte des compétences du conseil du peuple local de prendre des résolutions, chaque arrêté a ordonné aux organes locaux des conseils de voïvodie de former des groupes de coordination. L'organe exécutif du Conseil du peuple de la voïvodie de Lublin a institué un groupe de coordination des investissements d'accompagnement à Puławy. Ainsi, les organes des conseils des voïvodies de Bydgoszcz et de Varsovie ont eux aussi institué de tels groupes à Włocławek et à Płock. Ensuite, le

³ Dans « les investissements d'accompagnement » on classe tous les investissements qui constituent la condition du bon fonctionnement des réalisations principales, les reliant aux équipements extérieurs, influent sur l'organisation du contrôle de la main-d'oeuvre et assurent aux personnels de bonnes conditions de travail et d'existence.

⁴ Monitor Polski [Moniteur Polonais, cité ci-après M.P.] de 1972, n° 31, texte 198.

voïvode de Łódź a institué un organe semblable à Bełchatów. Dans tous ces cas on a indiqué les organes de l'administration générale et économique qui doivent être représentés dans ces groupes.

Les arrêtés du Présidium du Gouvernement et du Comité économique ont étendu la priorité des investissements de base à la réalisation des investissements d'accompagnement, avant tout à la construction de logements. Ces arrêtés engageaient à reconnaître ces constructions comme prioritaires, à assurer une bonne organisation de leur réalisation et à leur attribuer, en quantité suffisante, du matériel, des matériaux et d'autres moyens nécessaires. Cela était lié à la réalisation des investissements prévus par les plans économiques courants.

Les arrêtés ont précisé les conditions de modernité des installations, le degré d'automatisation et les coûts d'exploitation, en y associant les conditions de sécurité du travail. Ces actes engageaient à exploiter le terrain de façon économe et imposaient de nombreuses tâches aux chefs des départements ministériels participant à la construction. Enfin, les arrêtés en question simplifiaient la procédure d'approbation des documentations nationales et étrangères pour accélérer la réalisation des investissements. Cette tendance converge avec la tendance générale observée ces dernières années à accélérer le rendement des investissements. Elle se traduit par la réduction des cycles de réalisation et par la simplification de la procédure de localisation. Les arrêtés ont autorisé les organes locaux de Łódź, de Katowice, de Bydgoszcz, de Lublin et de Varsovie à implanter certains établissements en considérant particulièrement les conditions géographiques, topographiques, sociales et autres. Les décisions des organes exécutifs des conseils du peuple locaux ont concerné le lieu de la réalisation des établissements dans les environs des villes. Elles ont dû également prendre en considération les intérêts des propriétaires des terrains expropriés et l'intérêt de l'État. Le développement des villes précitées impliquait la nécessité de régler le régime de propriété des terrains destinés à recevoir des investissements productifs ou des installations communales et sociales.

Parmi les autres problèmes à résoudre par les conseils du peuple et leurs organes, nous avons: l'équipement du terrain en réseaux d'égouts, d'énergie, de distribution des eaux, l'extension des rues et du réseau de transport en respectant les monuments historiques. Chacune des villes citées ci-dessus a laissé tel quel son centre, en faisant construire autour de lui des cités nouvelles. Ainsi est apparue une division en anciens et nouveaux habitants. Pour effacer cette différence sociologiquement importante, on attribue aux anciens habitants des logements dans les nouveaux quartiers.

Rybnik, Płock et Włocławek sont des villes hautement industrialisées.

La population active y a toujours représenté plus de la moitié des habitants. Malgré cela, encore aujourd'hui il est difficile d'assurer du travail aux femmes dans ces villes. La garde des enfants et des jeunes gens est aussi un problème important. Tous les problèmes des relations entre les nouveaux établissements et les organes du pouvoir et de l'administration locale sont au centre des préoccupations des conseils du peuple municipaux et autres. Les problèmes qui étaient et demeurent un sujet le plus fréquent des sessions et séances des conseils municipaux et de leurs presidiums, sont l'habitat, les services pour la population toujours croissante et l'emploi des femmes.

La coordination de ces problèmes a été relativement la meilleure à Rybnik et à Płock, grâce à l'arrêté du Conseil des ministres qui a réglé en même temps la réalisation des investissements de base et d'accompagnement. Cependant, les investissements industriels ont été mieux préparés à plusieurs égards que les autres, cela grâce à l'approbation des projets et des devis, et aussi à la réservation des crédits. Par ailleurs, l'exécution par les entreprises compétentes et les terrains armés ont été assurés. Il en était autrement avec les autres investissements.

II. LA PLANIFICATION ET LA LOCALISATION DES INVESTISSEMENTS URBAINS

Le plan d'aménagement du territoire, en tant que principal instrument juridique de coordination locale des investissements, joue un rôle décisif dans le processus de la construction des villes et de l'agrandissement de celles déjà existantes. Le problème de l'aménagement des villes comporte divers aspects sociaux et économiques qui, en raison de leur interdépendance, doivent être résolus dans les plans d'aménagement du territoire.

Dans le réseau des autres unités de peuplement, chaque ville doit remplir des fonctions déterminées, par exemple: la production, les échanges de biens, les services, les fonctions culturelles et éducatives, les transports à l'échelle locale ou régionale, et enfin l'habitat. Chacune de ces fonctions doit se refléter dans le plan d'aménagement du territoire par la désignation du lieu où elle sera réalisée. Mais ces fonctions ne sont constantes ni immuables dans le temps et dans l'espace, car le système de l'économie socialiste planifiée permet à l'État de réaliser une politique pleinement consciente et opportune de répartition de la population et des industries, et il s'ensuit qu'elle permet aussi de créer ou de transformer des organismes urbains.

C'est ainsi que la République Populaire de Pologne se trouvait devant la nécessité de liquider les disproportions — vestige du passé — entre le

niveau d'industrialisation de différentes régions. Cela exigeait, d'une part, la création de nouveaux centres industriels, et d'autre part — l'orientation planifiée du développement des agglomérations urbaines et industrielles historiquement formées, à savoir varsovienne et silésienne (Bassin de Dąbrowa).

La réalisation de ces plans à long terme exigeait de considérer le rôle, vérifié par l'histoire, des investissements industriels en tant que facteur d'urbanification.

Par exemple, la localisation du grand combinat métallurgique aux environs de Cracovie a causé, *de facto*, la formation d'un nouvel organisme urbain — Nowa Huta.

D'autre part, il y avait le difficile problème de repartition de la population de l'agglomération silésienne (Bassin de Dąbrowa), et surtout de localisation de nouveaux quartiers à cause des difficultés inhérents à la construction sur les terrains situés au centre des agglomérations (dommages miniers).

La construction de la ville de Nowe Tychy, située aux limites de l'agglomération de Haute-Silésie, a été une mesure importante tendant à résoudre ces difficultés.

Dans l'aménagement planifié des villes, la création de villes nouvelles telles que nous avons mentionnées plus haut, est un phénomène assez rare. Plus souvent, les plans concernent les villes déjà existantes. Sous l'influence des impulsions « urbanogènes », ces villes changent de caractère, les proportions entre les fonctions que la ville aura à remplir à l'avenir changent elles aussi. Cela aboutit fréquemment à un changement de destination des terrains qui font partie de la ville. On peut citer l'exemple de la ville de Jastrzębie située sur le territoire de ROW, qui d'une petite station thermale est devenue, dans les quinze dernières années, un grand centre industriel (près de 100 000 habitants).

Tous les problèmes dont nous avons parlé, liés à l'évolution des organismes urbains, doivent se refléter dans les plans d'aménagement du territoire élaborés à l'échelle nationale, régionale et locale.

Les plans locaux d'aménagement du territoire constituent la base de l'exploitation des terrains urbains, et à défaut, les principes généraux approuvés de ces plans.

Les directives découlant des plans, et qui concernent les procédés d'aménagement des terrains déterminés, ont le caractère de normes générales. Pour qu'elles puissent être réalisées, il est nécessaire d'édicter un acte administratif qui concrétiserait cette norme à raison de ses sujets et objets et préciserait le délai de réalisation des tâches qui en résultent. La décision concernant la localisation d'investissement est un tel acte.

La localisation d'investissement comprend: l'indication de la localité

ou de la région (unité administrative) ainsi que du terrain de réalisation et, le cas échéant, la définition des conditions urbaines et architectoniques de l'investissement, la distribution des eaux, le réseau d'égouts, les solutions de voirie, etc.

Une loi de 1961 sur l'aménagement du territoire et celle du 24 octobre 1974 portant droit du bâtiment, définissent d'une manière générale les règles et la procédure de localisation d'investissements⁵.

L'arrêté n° 109 de 1971 du Conseil des ministres sur la localisation d'investissements⁶ règle en détail les conditions et la procédure des décisions de localisation.

Le Présidium du Gouvernement, sur l'initiative du Président de la Commission de planification auprès du Conseil des ministres, fixe la localisation des investissements d'importance exceptionnelle pour l'économie nationale. La Commission de planification ou les administrations locales (voïvodes, présidents des villes) fixent, selon leur importance, la localisation des autres investissements.

Les compétences des organes susmentionnés en matière de localisation des différentes catégories d'investissements ont été précisées par l'arrêté n° 109 de 1971 du Conseil des ministres.

Le plan régional d'aménagement du territoire et les options générales de la politique de localisation, définis dans l'arrêté précité, constituent la base de la localisation d'investissements. Les dispositions en vigueur précisent la responsabilité juridique collective de l'organe qui prend l'initiative (ce sera, le plus souvent, l'investisseur) et de l'organe qui décide de la localisation, pour le bien-fondé de la décision de localisation au point de vue de l'utilité économique et sociale, afin de mieux garantir la stricte réalisation de ladite politique.

On a déjà indiqué le lien étroit entre la formation et le développement de nouveaux centres urbains et la localisation de nouveaux établissements industriels, les plus importants pour l'économie nationale. Ainsi, la réalisation des investissements de ce type bénéficie souvent des priorités prévues par l'arrêté n° 74 du Conseil des ministres du 9 avril 1971 sur les investissements particulièrement importants pour l'économie nationale⁷. Selon les dispositions de cet arrêté, les investissements en question et ceux qui les accompagnent ou sont réalisés conjointement, sont prioritaires en ce qui concerne:

- a) la préparation de la documentation d'investissement,
- b) la garantie d'exécution des travaux de construction et de montage,

⁵ J. des L. n° 38, texte 229.

⁶ M.P. n° 31, texte 198.

⁷ M.P. n° 31, texte 195.

- c) l'approvisionnement en matériaux et moyens techniques,
- d) la livraison de machines et d'installations.

Les tâches essentielles dans le domaine de la création des conditions favorisant la réalisation juridique des investissements prioritaires incombent aux organes locaux de l'administration au niveau de voïvodie. Ces derniers ont été obligés d'assurer leur aide dans tous les domaines, et notamment dans la procédure de localisation, les expropriations, l'emploi, l'approvisionnement en matériaux de construction, etc., aux investisseurs et aux exécutants des investissements prioritaires. En outre, ces organes ont été obligés de coordonner les investissements d'accompagnement, et avant tout les investissements communaux et d'habitat⁸.

Les dispositions de l'arrêté du ministre de l'Économie locale et de la Protection de l'environnement du 20 février 1975 sur l'inspection de l'urbanisme et du bâtiment⁹ règlent les conditions et la procédure de localisation d'investissements. Selon ces dispositions, le terrain de la réalisation de l'investissement est fixé par la voie de l'approbation du plan de réalisation. Un tel plan est une forme intermédiaire entre le plan d'aménagement du territoire et le projet d'investissement.

Les plans de réalisation revêtent la forme des plans d'aménagement du terrain d'investissement, d'aménagement des parcelles à bâtir ou de localisation des bâtiments particuliers. Le plan de réalisation est dressé et concerté par l'investisseur. Signalons que les dispositions définissent les types d'investissements pour lesquels ce plan est obligatoire et ceux dont la réalisation peut se faire sans ce plan.

Le plan local détaillé d'aménagement du territoire et la décision sur la localisation de l'investissement constituent la base de rélaboration du plan de réalisation. Avant de l'élaborer, l'investisseur est tenu de s'adresser à l'organe compétent de l'inspection de l'urbanisme et du bâtiment pour obtenir des renseignements sur les possibilités et les conditions de réalisation de l'investissement (informations dites sur le terrain). Ces informations sont fournies en vertu des plans locaux approuvés d'aménagement du territoire, et à défaut — en vertu des matériaux qui concernent la préparation de ces plans ou en vertu de la vision oculaire faite avec l'investisseur. Si ce dernier ne s'informe pas, il risque de ne pas voir approuvé le plan de réalisation et de ne pas recevoir le permis de construire.

En de nombreux cas, une information complète et actuelle sur le terrain où doit être réalisé l'investissement planifié est nécessaire pour

⁸ V. à ce sujet l'arrêté n° 118 du 4 juillet 1969 du Conseil des ministres sur la coordination locale des investissements (texte amendé — M.P. n° 31, texte 227).

⁹ J. des L. n° 8, texte 48.

apprécier l'opportunité de cet investissement. Cela s'explique facilement: les plans locaux d'aménagement du territoire perdent parfois d'actualité pour des raisons objectives.

En ce qui concerne les investissements urbains, ce problème se pose notamment en Haute-Silésie et dans le Bassin de Dąbrowa où, par suite de l'intense exploitation minière, des phénomènes géologiques se produisent qui entravent une localisation suffisamment précise de ces investissements pour des périodes plus longues. La réalisation du plan 1962 d'aménagement du territoire des unités de peuplement dans la Région houillère de Rybnik, et notamment dans le secteur de Wodzisław, est un exemple de ces difficultés objectives.

La conception de ce plan prévoyait:

a) un développement dynamique de l'industrie minière, se traduisant par le programme de construction d'une vingtaine de mines nouvelles,

b) la liquidation, par la création de villes nouvelles, de la répartition non proportionnée à la densité du peuplement des forces productives.

Au moment de l'élaboration du plan on n'avait pas d'opinion bien précise sur les conséquences à la surface de l'exploitation des mines. Cependant, l'analyse des prévisions minières, effectuée de 1970 à 1972, a prouvé que 2500 ha de terre seraient inondés à cause d'un affaissement sensible de terrain, et 2400 ha (dont 250 ha bâtis) seraient classés dans la cinquième catégorie des dégâts miniers.

L'absence d'une corrélation suffisante entre les prévisions minières et le plan d'aménagement du territoire fait naître la nécessité de vérifier les principes initiaux des plans locaux (des villes et d'autres unités) et de les mettre constamment à jour. Jastrzębie, dont nous avons déjà parlé, en est un exemple caractéristique. A cause du changement de catégorie des dégâts miniers, le plan général de cette ville, révisé en 1969, est en grande partie périmé. Ce changement a empêché entre autres la réalisation planifiée d'un grand centre d'habitation et d'un quartier industriel.

Les exemples cités ci-dessus montrent nettement que l'investisseur doit avoir une information complète et actuelle sur le terrain de l'investissement envisagé— condition nécessaire à remplir pour élaborer le plan de réalisation.

En même temps, cette information doit fixer la sphère et l'objet des concertations obligatoires que l'investisseur doit faire avant d'élaborer le plan de réalisation. En particulier, il s'agit de concerter le projet d'investissement avec les services de protection de l'environnement, l'inspection sanitaire, l'inspection de l'énergie, les sapeurs-pompiers, l'office des mines, etc.

Le plan de réalisation ainsi concerté est soumis par l'investisseur à l'ap-

probation de l'inspection de l'urbanisme et du bâtiment compétente. La décision approuvant ce plan clôture la dernière étape de la procédure de localisation et donne le titre juridique à l'investisseur de passer à la réalisation de l'investissement planifié.

III

La naissance des villes nouvelles est étroitement liée à l'acquisition des terrains pour investissements. En principe, sauf le cas de Varsovie où les terrains ont été « communalisés » en 1945, le problème de l'acquisition des terrains par les investisseurs continue à se poser. Comme une grande partie des terres sont propriété privée, ce problème est compliqué. Il existe quelques institutions juridiques qui en facilitent la solution.

Ce sont, d'abord, les dispositions de la loi du 12 mars 1958 sur les règles et la procédure d'expropriation d'immeubles^{10 11}. En principe, c'est le moyen le plus typique d'acquisition des terrains pour l'édification des villes nouvelles. Comme en général un grand nombre de propriétaires entrent dans ces cas en jeu, on leur explique le plus souvent les motifs de l'expropriation. Les terrains sont ainsi acquis à l'issue d'une conciliation, et les cas de contentieux administratifs sont exceptionnels. Il faut souligner également que les changements successifs de la loi ont sensiblement fait augmenter le montant de l'indemnité, c'est pourquoi les conflits ne sont jamais bien graves.

C'est à un degré insignifiant qu'a été utilisée l'institution des terrains d'urbanisme, où les fonds sont nationalisés sans indemnité¹¹.

Le droit de préemption est une autre institution qui rend possible à l'État l'acquisition des terrains pour la construction urbaine. L'article 596 du code civil de 1964 définit le droit de préemption comme la priorité d'achat d'une chose déterminée par une des parties au cas où l'autre vendrait la chose à un tiers, priorité stipulée pour l'une des parties par la loi ou par un acte juridique. Les règles du code civil concernant l'exercice du droit de préemption ne sont applicables que dans la mesure où cette question n'est pas réglée par des dispositions spéciales.

La loi du 14 juillet 1961 sur l'exploitation des terrains dans les villes et autres agglomérations règle l'exercice du droit de préemption sur les immeubles situés dans les limites administratives des villes.

Le droit de préemption appartient au Fisc représenté à cet égard par

¹⁰ J. des L., 1974, n° 10, texte 64.

¹¹ Cette institution a été prévue par la loi du 14 juillet 1961 sur l'exploitation des terrains dans les villes et autres agglomérations urbaines (texte unique dans J. des L., 1969, n° 22, texte 159).

l'organe local compétent de l'administration de l'État: président de ville ou chef de ville. La nature de ce droit consiste en ce que le propriétaire de l'immeuble défini ci-dessus ne peut le vendre à un tiers que si l'organe de l'administration locale n'exerce pas son droit de préemption.

Le droit de préemption est donc un instrument juridique qui permet aux organes de l'administration locale d'exploiter rationnellement les terrains à l'occasion de la construction des villes nouvelles. Ce droit est assez souvent exercé. Afin d'en empêcher un usage inconsidéré et trop fréquent, le Conseil des ministres a défini, par l'arrêté du 16 février 1962, les directives sur l'exercice du droit de préemption d'immeubles dans les villes. Selon ces directives, les organes de l'administration locale doivent exercer le droit en question entre autres dans les cas suivants:

- a) lorsque les immeubles peuvent servir comme parcelles à offrir en contre-partie aux propriétaires expropriés;
- b) lorsque les propriétaires des immeubles situés dans les limites de la zone d'urbanisation ont droit à une parcelle se substituant à celle qui devient la propriété du Fisc;
- c) dans tous les cas particulièrement justifiés par des considérations économiques.

En revanche, l'organe de l'administration locale ne doit pas exercer le droit de préemption lorsque:

- a) l'immeuble est destiné à des fins justifiant l'expropriation; dans ce cas, l'expropriation se fera à l'initiative et aux frais de l'investisseur;
- b) le terrain où l'immeuble est situé est destiné à être classé terrain d'urbanisation;
- c) il s'agit d'un immeuble appartenant à une des catégories d'immeubles privilégiés définis par l'arrêté susmentionné du Conseil des ministres.

Les instruments juridiques dont nous avons parlé jusqu'à maintenant, c'est-à-dire l'expropriation, l'affectation d'un terrain à l'urbanisation et le droit de préemption, permettent aux organes de l'administration locale d'acquérir pour la construction urbaine les terrains privés.

La loi susmentionnée de 1961 sur l'exploitation des terrains prévoit aussi la possibilité de concéder l'usufruit des terrains publics à des unités de l'économie socialisée (entreprises d'État, institutions, organisations professionnelles, politiques, coopératives et autres organisations sociales). Cette opération est possible si le terrain est nécessaire à une telle unité pour la réalisation des investissements conformes au plan d'aménagement d'une ville ou, à défaut, à son projet préliminaire. L'usufruit est exercé à titre onéreux et donne droit à l'unité usufruitière d'exploiter ce terrain conformément à sa destination déterminée dans le plan d'aménagement du territoire.

Si le terrain est propriété du Fisc, l'usufruit est institué en vertu de la décision d'un organe de l'administration locale compétent, prise à l'initiative de l'unité de l'économie socialisée intéressée. Si, en revanche, l'usufruitière du terrain est une autre unité, la décision en cette matière est prise, à la requête de l'unité intéressée, par l'unité supérieure à celle qui concède l'usufruit après consultation de l'organe local de l'administration de l'Etat.

Les règles et la procédure de la concession d'usufruit des terrains publics situés dans les villes sont fixées par le règlement du 31 mars 1962 du Conseil des ministres¹².

¹² Texte unique — J. des L., 1969, n° 3, texte 19.

BIBLIOGRAPHIE

DROIT POLONAIS
CONTEMPORAIN
1976, n° 3/4 (31/32)

NOTES CRITIQUES

Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej [La Diète de la République Populaire de Pologne], sous la direction de A. Burda, Wrocław 1975, Ossolineum, 552 pages.

L'Institut des Sciences Juridiques de l'Académie Polonaise des Sciences a publié un vaste ouvrage sur la Diète de la République Populaire de Pologne, et qui constitue en quelque sorte le premier volume d'une série consacrée à l'histoire du parlement en Pologne populaire (les deux volumes englobant l'histoire du parlement dans les années 1944 - 1952 sont en préparation). C'est là une entreprise à la fois extrêmement ambitieuse et importante, car la Diète est l'organe suprême du pouvoir d'État et son histoire est celle où converge toute l'histoire du régime populaire de notre État.

Déjà le premier volume publié, qui donne l'image actuelle du parlement polonais, est une oeuvre de caractère fondamental. C'est, dans la littérature scientifique polonaise, la première monographie de la Diète qui soit aussi universelle et détaillée, et qui embrasse le problème dans son ensemble, tout en restant critique et comportant un grand nombre de remarques *de lege ferenda*.

C'est l'ouvrage de cinq auteurs, éminents spécialistes du droit constitutionnel, et dont chacun a rédigé une partie. Il convient de souligner la bonne collaboration des auteurs qui ont réussi à éviter des répétitions inutiles. Il faut mentionner aussi l'annexe très précieuse rédigée par M.M. Wejroch. Elle contient de riches données, en général difficilement accessibles, car dispersées dans divers imprimés, sur l'activité et l'organisation de la Diète. Une telle annexe est une collection de documents très utiles (p. ex. le règlement de la Diète) et d'informations sur les membres (les organes de la Diète, etc.), ainsi que de données statistiques.

L'ouvrage commence par le chapitre de M.A. Burda: « Le développement et le rôle politique et constitutionnel de l'organe représentatif suprême dans l'État socialiste ». On y trouve un aperçu historique du parlementarisme polonais, notamment à l'époque plus récente, brossé sur un vaste fond comparé. Les remarques critiques sur le parlementarisme polonais de l'entre-deux-guerres, et aussi la brève caractéristique des étapes de développement du parlement en Pologne populaire jusqu'à l'adoption de la Constitution de 1952, sont particulièrement intéressantes.

M.W. Zakrzewski est l'auteur de deux chapitres: (II) « La Diète de la République Populaire de Pologne en tant qu'organe représentatif suprême du pouvoir d'État », et (VI) « L'activité et les fonctions de la Diète ». Le premier chapitre est, le plus théorique et le plus fondamental de tout le recueil, car il définit la position de la Diète dans le système représentatif ou, autrement dit, dans le système politique de la République Populaire de Pologne. Le deuxième de ces chapitres est une sorte d'illustration des thèses de la partie précédente, car il donne une image de l'activité pratique de la Diète dans le domaine de la législation et du contrôle. Ces deux

chapitres suscitent l'admiration pour l'érudition et le profond savoir de leur auteur, ils donnent une grande quantité d'informations, de précieuses idées théoriques, une riche matière à réflexion. Même si l'on n'est pas toujours d'accord avec les thèses ou les hypothèses de W. Zakrzewski, elles n'en constituent pas moins incontestablement une précieuse contribution à la discussion scientifique sur les sujets tels que le mandat représentatif, les aspects sociologiques et juridiques du principe de la souveraineté du peuple, et sur bien d'autres.

Les réflexions de W. Zakrzewski sur la Diète constituent, dans leur partie la plus essentielle, un développement conséquent des principes fondamentaux des idées marxistes-léninistes sur l'État socialiste et son mécanisme. Zakrzewski accentue avec force le rôle des principes tels que la souveraineté du peuple travailleur, la responsabilité des députés devant les électeurs, la position prééminente de la Diète par rapport aux organes administratifs. C'est à ces principes fondamentaux qu'il subordonne toute son argumentation et ses conclusions. Les développements que l'on trouve dans le chapitre VI consacré à l'activité et aux fonctions de la Diète, reflètent également ce point de vue; les principes précités servent ici de critères d'appréciation de l'activité de la Diète.

Deux chapitres ont pour auteur M.W. Skrzydło: « Le système électoral à la Diète » et « Le rôle dirigeant du Parti Ouvrier Unifié Polonais par rapport à la Diète ». Le chapitre sur le système électoral donne au lecteur un aperçu clair et complet aussi bien des principes du droit électoral que de la pratique politique liée au processus électoral. L'auteur y aborde aussi la question politique extrêmement importante concernant la présentation des candidats.

Le chapitre traitant du rôle dirigeant du Parti Ouvrier Unifié Polonais par rapport à la Diète a un caractère fondamental. Le principe qui entre ici en jeu est clair: le Parti doit diriger les travaux de la Diète, et non pas la remplacer dans ses fonctions. W. Skrzydło montre de façon très convaincante combien l'observation de ce principe est importante pour le développement de la démocratie socialiste. « Grâce aux travaux de la Diète et de ses organes — écrit l'auteur — le Parti Ouvrier Unifié Polonais gagne un facteur additionnel important, garantissant une activité déterminée de l'appareil de l'État, conforme à la loi et aux normes juridiques et orientés sur la réalisation des lois, c'est-à-dire de la politique du Parti » (p. 202). W. Skrzydło attire à juste titre l'attention sur le fait que chaque fois que dans notre histoire le rôle de la Diète était affaibli, le rôle dirigeant du Parti en souffrait aussi.

M.A. Gwiżdż s'est concentré sur les problèmes de l'organisation et des principes du fonctionnement de la Diète, et c'est le chapitre le plus réussi. La réflexion théorique y est habilement liée à une information détaillée, la subtilité de l'analyse juridique s'unit heureusement à la clarté et à la simplicité de l'interprétation. L'auteur a su nous convaincre que les problèmes dont il s'occupe, malgré les apparences formalistes, ont une influence considérable sur l'activité fondamentale de la Diète, sur son rôle et sa place dans le système des organes publics. Une remarquable analyse comparée attire, elle aussi, l'attention.

En somme, on peut dire que l'ouvrage n'est pas un monument commémoratif; c'est une dissertation scientifique solide et minutieuse, comportant un bagage théorique important. C'est une récapitulation d'une étape des recherches polonaises sur la Diète de la République Populaire de Pologne, mais qui ne clôture nullement ces recherches, bien au contraire, elle ouvre de nouvelles perspectives de la recherche scientifique et de nouveaux domaines pour la théorie du droit constitutionnel. Bien que limité par son thème aux problèmes du parlementarisme polonais, il a sans nul doute une signification plus vaste, pour les recherches sur le parlementarisme de

tous les pays socialistes. Voilà pourquoi il peut intéresser des spécialistes étrangers. Il serait utile que cette précieuse monographie paraisse en langue étrangère.

Marek Sobolewski

Karol Sobczak, *Zarządzanie gospodarką narodową w warunkach koncentracji produkcji [La gestion de l'économie nationale dans les conditions de la concentration de la production]*, Katowice 1974, 237 pages.

Depuis assez longtemps déjà, les problèmes de la concentration de la production attirent l'attention des juristes qui s'occupent des problèmes de la gestion de l'économie nationale.

Le livre de Karol Sobczak est, dans la littérature polonaise, la première publication où les aspects d'organisation et juridiques de la concentration de la production soient aussi largement soulevés. L'auteur parle de problèmes de grande actualité, tels que: l'organisation des unités de production (surtout dans les chapitres II et VII), l'organisation du progrès scientifique et technique (chap. III), la coordination à l'échelle locale (chap. IV), la protection de l'environnement (chap. V) et, enfin, le problème des grandes agglomérations (chap. VI).

Les recherches de l'auteur ont abouti à une appréciation de la concentration de la production et de ses conséquences diverses. Pour porter ce jugement, K. Sobczak a effectué de vastes études comparées basées sur de nombreuses sources étrangères, et il a largement profité des données illustrant les dimensions des effets sociaux et économiques des phénomènes analysés.

L'une des thèses initiales de l'ouvrage est l'opinion que l'entreprise contemporaine remplit, outre ses fonctions économiques, de nombreuses fonctions en dehors de l'économie. Il n'est donc pas étonnant qu'à mesure de l'extension des entreprises, leur influence sur l'environnement est toujours croissante et que leur activité empiète de plus en plus sur des domaines qui relevaient, la plupart du temps, de l'administration générale. Ce phénomène apparaît aussi dans les pays capitalistes, mais dans les pays socialistes, il revêt une autre signification et acquiert une autre dimension. Ce qui mérite l'attention parmi les problèmes d'organisation étudiés dans cet ouvrage, ce sont les réflexions de l'auteur concernant les buts du groupement d'entreprises et les formes du groupement appropriées à ces buts. Signalons l'opinion de l'auteur que « le trait caractéristique du centralisme démocratique dans l'administration économique est l'établissement pour ses divers rouages des critères et des directions d'activité différents ». Parmi ces critères, le profit joue un rôle particulier pour les entreprises, alors que pour les rouages centraux de l'administration économique, c'est le développement planifié et harmonieux de l'économie nationale qui a une importance fondamentale. La mise en accord de ces deux critères et directions d'activité incomberait aux groupements d'entreprises lesquels, cependant, d'après l'auteur, ne s'acquittaient pas idéalement de leur tâche. Aussi l'auteur a-t-il raison d'attirer notre attention sur ce que les nouvelles règles économiques et financières, appliquées dans les grands organismes économiques, peuvent amener certains changements à cet égard.

Le chapitre III est consacré à l'organisation de la recherche scientifique pour les

besoins du progrès scientifique et technique. L'auteur y expose les nombreuses solutions de ce problème dans les pays capitalistes et socialistes, tout en réservant une place de choix aux solutions adoptées en Pologne. Deux questions sont étudiées avec plus de détails: l'organisation de la recherche scientifique et les rapports entre les centres de recherche et les organismes économiques. L'auteur indique avec raison l'organisation morcelée qui se manifeste en Pologne et la dispersion des forces et des moyens qui en résulte. De là le postulat justifié d'organisation unifiée de la recherche. Dans ses intéressantes réflexions sur les rapports des unités de recherche avec la production, l'auteur attire notre attention sur le fait qu'un lien trop étroit entre les unités de production et les unités de recherche scientifique n'est pas toujours avantageux.

La question de la coordination locale constitue l'un des problèmes suivants soulevés dans l'ouvrage. L'auteur y décrit les compétences d'organisation des organes locaux du pouvoir et de l'administration, compétences qui découlent des prescriptions en vigueur, et y montre la pratique de fonctionnement de certains organes locaux en cours de coordination. Parmi ces problèmes, celui de la mise en harmonie des intérêts des entreprises avec ceux de rang plus élevé, ce qui est l'objectif de la coordination, mérite notre attention. Un autre problème s'y attache, à savoir que, contrairement aux pays capitalistes où les organes d'autogestion dépendent parfois des grandes corporations, dans les pays socialistes on observe une tendance à faire des organes locaux des centres spécifiques coordonnant le travail de toutes les unités économiques. Toutefois, il semble que les instruments juridiques dont disposent les organes du pouvoir et de l'administration en matière de coordination, peuvent s'avérer plus ou moins efficaces dans les conditions de la coordination de la production. Leur efficacité peut se révéler bien plus grande là où les sujets coordonnés sont des unités économiques relativement petites, et bien moindre là où les activités de coordination visent, par exemple, un grand organisme économique.

Parmi les problèmes liés à la concentration de la production, ceux de la protection de l'environnement occupent certainement une des places prépondérantes. L'auteur a raison d'attirer l'attention sur la concurrence spécifique entre les normes juridiques qui règlent la protection de l'environnement et les normes des plans économiques; il a raison de postuler — avouant que ce n'est pas là un postulat toujours facile à réaliser — que les devoirs des entreprises dans le domaine de la protection de l'environnement soient inclus dans les plans économiques. La question d'indemnisation des dommages causés à l'environnement est intéressante. Le projet exposé de création d'un fonds régional à affectation spéciale mérite l'attention, quoique l'auteur lui-même indique de nombreuses questions juridiques qui surgiraient lors de la création et du fonctionnement d'un tel fonds. Le second groupe de problèmes concerne les relations extérieures des grands organismes économiques, et il est lié à l'influence exercée par ces organismes sur le milieu social où ils fonctionnent. L'auteur démontre les contradictions entre les devoirs économiques et extra-économiques de ces organismes et, en particulier, les divergences entre les intérêts sociaux, représentés par l'administration locale, et les intérêts économiques de ces organismes. Dans la solution de ces difficultés, le droit et la science juridique ont à jouer un rôle important, bien que difficile, car, comme le montre le livra du professeur Karol Sobczak, dans de nombreux cas, les méthodes traditionnelles ne donnent pas de résultats escomptés, tandis que les méthodes nouvelles attendent seulement à être élaborées.

Ryszard Malinowski, *Węzłowe problemy prawa administracyjnego w zarządzaniu gospodarką państwową* [Les problèmes essentiels de droit administratif en matière de gestion de l'économie nationale], Warszawa 1975, 254 pages.

L'ouvrage se compose de quatre chapitres. Dans le premier, l'auteur essaie de définir la place du droit administratif dans la gestion de l'économie nationale. Le deuxième chapitre est consacré à la question des sources du droit ainsi qu'au rôle et aux caractéristiques de la législation économique. Dans le troisième chapitre sont passés en revue les sujets de l'administration économique ainsi que les structures des systèmes d'organisation fondamentaux. Le quatrième chapitre est intitulé « Les fonctions fondamentales de l'appareil de gestion de l'économie nationale et leurs caractéristiques juridiques ». L'auteur y traite de la spécificité du pouvoir administratif dans la gestion de l'économie nationale, avec la problématique du rapport de droit administratif qui se forme dans ce contexte; il y aborde aussi les plans essentiels de la-réalisation des fonctions administratives dans l'économie nationale.. Quelques pages de conclusions sont formulées sur l'importance, les critères et les limites de la réglementation administrative.

Le but du livre est de décrire plusieurs institutions juridiques dans le domaine de la gestion de l'économie nationale, et qui relèvent du droit administratif. L'auteur opère toutefois un choix de manière à pouvoir vérifier nombre de notions courantes, de constructions ainsi que d'instruments juridiques. L'ensemble du livre se présente,, à mon avis, comme un recueil d'essais scientifiques qui sont étroitement liés entre eux. Une autre approche du sujet, semble inconcevable dans les limites que l'auteur s'est assignées. Par ailleurs, il semble vouloir économiser les moyens techniques employés.

Le livre de Ryszard Malinowski fait partie de la discussion des problèmes juridiques difficiles liés à l'administration de l'économie nationale. A l'heure actuelle, on observe un besoin particulier d'une réflexion scientifique sur les formes juridiques de la gestion de l'économie nationale. On accomplit de nombreuses et profondes transformations dans les fondements juridiques du fonctionnement des organismes économiques d'État. Depuis trois ans fonctionne l'institution des Grands Organismes Économiques, dont la situation juridique diffère sensiblement de celle des autres entreprises d'État. En outre, de nouvelles bases légales pour les entreprises, appelées à remplacer le décret du 26 octobre 1950 en vigueur b sont en préparation.

Dans ses réflexions, Ryszard Malinowski reste sur le terrain de réconomie¹ dirigée et planifiée.

De l'avis de l'auteur, les instruments administratifs et ceux de droit administratif ne sauraient être évités dans la direction de l'économie nationale. Cependant, le droit administratif économique se caractérise par quelques traits qui lui sont propres. Il s'agit à la fois, de l'avis de Malinowski, des traits du droit administratif commun qui régit les rapports entre l'administration et les citoyens, et des traits dudit droit d'organisation, qui règle les rapports entre les sujets de l'appareil de: l'État (pp. 250 - 252).

L'établissement d'un certain nombre de critères d'appréciation de l'activité des sujets de l'administration économique est un autre trait caractéristique du droit administratif économique. Dans une conception juridique de la gestion de l'économie socialiste, on ne peut s'en tenir à un seul critère, par exemple au profit. Cependant..

¹ Texte unique dans Dziennik Ustaw [Journal des Lois] de 1960, texte 111.

la pluralité de ces critères engendre diverses alternatives de comportement. Pour le système juridique, le devoir numéro un est d'éliminer au moins les contradictions dues à l'inconséquence du législateur. De l'avis de Malinowski, ce sont principalement les contradictions entre les actes normatifs de rang différent (p. 99). L'auteur voit une méthode d'élimination de ces contradictions, ou du moins de leur limitation, dans la réglementation légale de la majorité des problèmes, aux dépens des actes normatifs émanant des organes centraux de l'administration (pp. 101-102). On peut ajouter à cette idée que des situations plus difficiles se produisent en cas de contradiction entre les actes juridiques d'un rang identique. Il semble que dans ce cas on devrait conclure à une intensification des concertations interministérielles et des travaux des organes tels que, par exemple, le Conseil pour les questions législatives.

Dans la situation du sujet de base de l'appareil économique, qu'est l'entreprise d'État, l'auteur voit également des éléments caractéristiques des unités de l'appareil de l'État ainsi que de la situation du citoyen (p. 145). C'est une opinion qui correspond à la réalité juridique. Une des idées mérite d'être complétée. Il s'agit de l'opinion de Malinowski que les symptômes du démocratisme de l'entreprise doivent être liés à l'étendue de son autonomie (p. 145). On peut cependant imaginer une situation où une entreprise possède une grande autonomie opérationnelle, sans que cela doive nécessairement impliquer, par exemple, la participation du personnel à la gestion.

L'auteur du livre accorde une certaine attention aux problèmes juridiques de la planification économique (surtout pp. 231 - 238). Il décrit la procédure d'établissement du plan économique national, le système juridique de planification, les types du plan ainsi que l'organisation de la planification. En ce qui concerne l'appréciation juridique des indices du plan, Malinowski se rallie à l'opinion des spécialistes qui voient dans ces indices un type nouveau de normes juridiques (pp. 113 - 124). Dans la science polonaise du droit, c'est une matière controversée. On peut y ajouter que, dernièrement, elle a été sujette à des complications supplémentaires à cause de la position de l'indice dit paramétrique dans ce qu'on appelle les Grands Organismes Économiques, ainsi qu'à cause du système des prévisions employées dans l'administration.

Le livre de R. Malinowski aborde plusieurs questions d'une importance pratique pour l'économie nationale; il essaie aussi de formuler de nombreuses remarques intéressantes le droit et les juristes.

Dans le premier cas, l'auteur fait de nombreuses remarques critiques. L'une d'elles concerne le manque de précision juridique dans les règles du droit administratif économique, et aussi le phénomène du « primat de l'économie » dans le droit (p. 52). Malinowski constate que de nombreux actes normatifs perdent de leur précision juridique, sans doute sous l'influence de l'approche économique prédominant dans les travaux législatifs. Ce sont des actes qui utilisent une terminologie empruntée aux catégories économiques, difficile à expliquer dans le langage juridique.

En ce qui concerne le rôle des juristes, notamment dans la création du droit administratif économique, l'auteur estime qu'ils doivent traduire par des règles juridiques les contenus fixés par les économistes (p. 54). Le problème soulevé par Malinowski est l'un des plus importants dans la profession du juriste-expert contemporain. C'est certainement un problème général, indépendamment du régime constitutionnel. Le caractère général de ce problème découle aussi de l'actualité qu'il présente pour tous les domaines du droit. Qu'il soit donc permis à l'auteur de ce

compte rendu de se demander si la conception précitée n'aggrave pas la faible position du juriste dans sa coopération avec les économistes? Est-ce que ces derniers aimeraient avoir un tel partenaire? L'expérience ne prouve-t-elle pas que, heureusement, les juristes ont toujours dépassé les limites restreintes d'un tel champ d'activité? Les spécialistes du droit pénal consentiraient-ils, par exemple, à écrire des codes « sous la dictée » des spécialistes « du fond » tels que les sociologues? Ce sont là, évidemment, des problèmes controversés.

Je souligne ce problème en dernier lieu, car l'ouvrage de R. Malinowski concerne en entier des problèmes controversés, ce qui préjuge de l'appréciation de cet ouvrage.

Karol Sobczak

Jan Grabowski, *Decyzja jednostki nadrzędnej jako źródło zobowiązań w obrocie uspołecznionym [La décision de l'unité supérieure en tant que source d'obligations dans le commerce socialisé]*, Warszawa 1975, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 236 pages.

Le sujet de cet ouvrage est franchement passionnant. Son importance théorique et pratique est évidente pour tous ceux qui se sont jamais intéressés à la problématique juridique de l'économie. Un grand nombre de problèmes difficiles en théorie, qui prêtent à controverse, directement ou indirectement liés au sujet, et la nécessité, qui en découle de prendre position sur les questions incidentes, la nécessité enfin de sélection des matériaux et de la littérature — tout cela implique des exigences élevées à la construction de l'ouvrage.

L'ouvrage comporte sept chapitres: « L'étendue de l'autonomie juridique de l'entreprise », « Le caractère juridique de l'union d'entreprises et de ses fonctions », « Les actes propres de l'union », « L'étendue et le degré de l'influence de la décision de l'unité supérieure sur les obligations de l'entreprise », « L'incidence d'une décision erronée sur les rapports d'obligation », « Les conclusions et les tendances des solutions juridiques nouvelles ». C'est là une construction logique, permettant d'épuiser le sujet. Tout en s'attaquant aux différents problèmes dans les différents chapitres, l'auteur expose les opinions en vigueur et en critique certaines.

Le statut respectif de l'entreprise et de l'union (c'est-à-dire de l'unité supérieure) analysées du point de vue de leurs liens juridiques, est le point de départ des développements de l'auteur. En effet, dans la majorité des cas, quand nous parlons d'acte administratif en tant que de source d'obligations dans le commerce socialisé, nous avons surtout à l'esprit les rapports qui se créent à la suite de la communication d'un acte donné par l'union à l'entreprise. Il faut cependant se rappeler que, ces derniers temps, en Pologne, comme d'ailleurs dans les autres pays socialistes, des changements ont lieu dans la structure de l'économie. Les processus de concentration qui se traduisent par la naissance de combinats et d'unités dites initiatrices, font que le rapport entre l'entreprise et l'union en tant qu'unité supérieure cesse d'être la seule relation valable. En outre, ces processus de concentration ont ceci pour conséquence que, premièrement, les rapports entre les entreprises et les unions ne sont pas les mêmes dans toutes les branches et que, deuxièmement, les droits de l'union d'intervenir dans les affaires de l'entreprise sont sujets à des processus de concentration et de centralisation, et cela à des degrés divers suivant les cas.

Dans son analyse du statut de l'entreprise, J. Grabowski se rallie à la thèse (juste, selon moi) que la personnalité juridique de l'entreprise ne constitue aucunement un obstacle pour ses unités supérieures à utiliser les actes administratifs en tant qu'instrument d'action sur ce sujet. Évoquant ensuite le statut administratif de l'entreprise, l'auteur met fortement l'accent sur le fait que l'entreprise possède ses propres droits et intérêts, protégés par la loi. L'union (entendue comme un groupeement obligatoire d'entreprises) ne peut intervenir dans ce domaine que par un acte administratif rendu en vertu d'une disposition formelle du droit matériel. Par contre,, ce domaine mis à part, l'union peut former librement ses relations avec les entreprises (en vertu des compétences générales de coordination et de contrôle, des statuts et « d'autres dispositions en matière d'organisation »), ce qui est une « simple conséquence de la subordination, indispensable au bon fonctionnement de l'organisation économique tout entière ». Le point de vue de l'auteur se comprend aisément et suscite l'approbation quant au principe. Mais rien que la division en deux catégories des rapports administratifs entre l'union et l'entreprise ne tranche pas encore la question de la séparation de ces deux sphères d'activité de l'union. Ce partage n'apparaît pas très clairement, surtout lorsqu'il s'agit des actes de l'union contenant des indices du plan. L'auteur écrit en effet que « ces actes [assignant des devoirs planifiés — note de E. Łętowska] sont rendus par l'union dans le cadre de ses compétences de planification, et ainsi [...] l'union réalise les fonctions qui lui sont confiées, relevant de l'administration de l'État. Ces actes ne concernent donc pas directement les intérêts individuels de l'entreprise, mais servent la réalisation des intérêts de toute la société, formulés dans le cadre du plan économique national ». Je crains que, ainsi conçue, l'étendue de l'autonomie des entreprises et de leurs propres droits ne soit réduite au point que la séparation de cette sphère et les garanties, qui s'y rattachent, de l'autonomie des entreprises, procureraient une satisfaction intellectuelle plutôt qu'elle ne résoudrait le problème pratique. Il semble, du moins d'après la pratique, que la grande majorité des dispositions émanant des unions pourraient être classées dans les fonctions de planification.

Plus loin, l'auteur, considérant les problèmes de la régularité d'une décision de l'union susceptible de devenir une source d'obligations, formule quelques propositions d'amélioration de l'état actuel du droit et de la pratique. Les propositions concernant la réglementation du fondement juridique de la décision méritent d'être soulignées. Je trouve très précieuse l'idée de ne pas admettre le statut de l'union comme fondement juridique des décisions intéressant directement les droits subjectifs de l'entreprise. J. Grabowski admet que ce sont les dispositions spéciales (et non les normes de compétence) qui doivent servir de fondement juridique adéquat à ces décisions, et que c'est le plan fixé de l'entreprise qui constitue l'un des éléments déterminant le sujet concret de la décision. L'argumentation invoquant la nécessité de recourir davantage à la forme écrite de la décision, ainsi que les postulats concernant l'introduction de certaines règles de procédure englobant une quasi-procédure de recours, sont convaincants en ce qui concerne le principe. (Je partage l'avis de l'auteur que l'application du code de procédure administrative dans ce domaine serait à la fois peu réaliste et peu opportun.)

L'étape suivante des réflexions de l'auteur porte sur l'analyse du degré d'intensité de la limitation — par la décision considérée — de la liberté contractuelle. On y trouve aussi des remarques intéressantes sur la question de la validité de la décision dans le temps. Le dernier chapitre parle de l'incidence d'une décision irrégulière sur les rapports d'obligation.

Dans son analyse de la notion de la décision entachée de vice, J. Grabowski

attire l'attention sur le fait que le vice ne vient pas seulement du manque d'un fondement juridique à la décision, mais aussi de sa contradiction avec le plan économique national. C'est sans doute une thèse juste, mais comment démontrer la contradiction avec le plan, du moins maintenant, compte tenu de la forme actuelle dans laquelle le plan économique national est rédigé et publié? En revanche, je suis entièrement d'accord avec tous les postulats qui visent à élargir les compétences de l'arbitrage dans l'appréciation de la régularité des décisions rendues par les unions.

La monographie de J. Grabowski est, dans la littérature polonaise, le premier livre qui traite de ce problème. En tant qu'« introduction au sujet », il remplit bien son rôle, en donnant une image de l'état actuel de la science et des propositions théoriques, des doutes et des hésitations de la pratique, et en ouvrant de nouvelles perspectives d'analyse et d'argumentation.

Ewa Łętowska

J. Błęszyński, *Tłumaczenie i jego twórca w polskim prawie autorskim* [La traduction et son créateur à la lumière du droit d'auteur polonais], Warszawa 1973, Wydawnictwo Prawnicze, 172 pages, résumé français.

Les oeuvres qui naissent à l'occasion de l'élaboration d'oeuvres d'autrui jouent un rôle de plus en plus important dans la vie culturelle de notre société. C'est une constatation si évidente qu'il n'est pas nécessaire de la justifier, de même qu'il n'est pas besoin de souligner que, parmi les élaborations des oeuvres d'autrui, ce sont les traductions qui occupent le premier plan. Le fait de rendre accessibles à la société les oeuvres scientifiques et les biens culturels d'autres nations, ainsi que d'exporter les biens culturels de son propre pays, constitue la source du progrès de la science et de la culture et permet d'élever le niveau intellectuel des larges couches de la société. Il est donc évident que les problèmes juridiques complexes attachés à la traduction attirent de plus en plus souvent l'attention des législateurs, de la juridiction ainsi que de la doctrine du droit d'auteur.

Bans la littérature juridique polonaise, la monographie de J. Błęszyński constitue la première étude exhaustive consacrée au problème de la traduction. L'intention de l'auteur était de présenter le problème des traductions dans l'optique du droit polonais, et notamment de la loi sur le droit d'auteur de 1952. Il convient de souligner, cependant, que les considérations de J. Błęszyński dépassent largement le cadre ainsi déterminé; l'analyse approfondie sur le plan théorique ainsi que dans le domaine du droit comparé font prendre de l'importance à l'étude faisant l'objet de notre compte rendu. Il est possible, et même il convient de constater — et ceci sans aucune exagération — que l'auteur a présenté un large éventail des constructions juridiques sur la base desquelles il a dessiné sa propre théorie des oeuvres dérivées (oeuvres élaborées) et des rapports entre ces oeuvres et les oeuvres originales préexistantes, dans laquelle il tient particulièrement compte des traductions qu'il classe, à juste titre, dans la catégorie des élaborations qui consistent en une transposition de l'oeuvre, opposée à d'autres transpositions ayant la forme de l'adaptation. La distinction ci-dessus, adoptée universellement dans le droit d'auteur, s'est retrouvée également dans la loi polonaise.

La richesse des problèmes examinés dans l'ouvrage de J. Błęszyński oblige l'auteur du présent compte rendu à procéder à un choix et à prendre position

seulement envers certaines des thèses de base de l'auteur. Le cadre restreint du présent compte rendu et le fait que le lecteur étranger peut prendre connaissance des grandes lignes de l'ouvrage de J. Bleszyński grâce à un vaste résumé en langue française, se trouvant à la fin dudit ouvrage, expliquent dans une certaine mesure son attitude.

Dans ses considérations théoriques, J. Bleszyński présente l'opinion selon laquelle l'oeuvre originale, tout aussi bien que l'oeuvre élaborée (par exemple traduction), constitue une unité fermée, composée d'éléments déterminant le fond et la forme. Par la notion d'oeuvre, on entend donc « les valeurs esthétiques et intellectuelles provenant du créateur, déterminant son originalité [...] la protection et l'exploitation des oeuvres étant avant tout la protection et l'exploitation desdites valeurs ». La constatation ci-dessus, exprimée par J. Bleszyński, devrait être complétée par une autre observation, à savoir que le caractère créateur de l'activité de l'auteur a lieu dans le cas où « les traits de l'individualité de la personne de laquelle provient l'objet s'y présentent avec une telle intensité qu'il acquiert des valeurs d'individualité et d'originalité ». Sur la base de ces prémisses, J. Bleszyński justifie l'opinion selon laquelle, premièrement, les traductions constituent des oeuvres séparées du point de vue ontologique et juridique, « indépendantes » de l'original, bien qu'elles rendent évidemment les valeurs esthétiques et intellectuelles de l'original et, deuxièmement, « la traduction, tout en étant un bien séparé, créé par le traducteur, est en même temps une reproduction des valeurs de l'original, qui, en conséquence, sont exploitées par l'intermédiaire de la traduction ». Cette interdépendance des valeurs transposées de l'oeuvre originale à la traduction entraîne la nécessité d'une réglementation particulière des rapports internes du droit d'auteur (rapports entre l'auteur de l'oeuvre originale et l'auteur de l'oeuvre dérivée), dans lesquels les sujets du droit sont le créateur de l'original et le traducteur. La réglementation adoptée par les législateurs, y compris par les législateurs polonais, consiste en l'obligation d'obtenir le consentement du créateur de l'original pour la divulgation de la traduction (l'exercice du droit). Après l'obtention du consentement en question, la traduction devient un objet séparé, entièrement indépendant des rapports extérieurs du droit d'auteur (rapports entre l'auteur de l'oeuvre dérivée et le public), dans lesquels la situation juridique du traducteur ne se distingue en rien de celle du créateur de l'oeuvre originale.

L'opinion de J. Bleszyński, présentée ci-dessus très succinctement, est appuyée par une analyse approfondie du caractère du travail créateur du traducteur, qui, selon l'auteur de l'ouvrage, comprend trois phases principales: 1) le déchiffrement de toutes les valeurs de l'original; 2) le choix des valeurs qui doivent et qui pourront être retenues dans la langue de la traduction; 3) l'octroi aux valeurs choisies de l'original de la forme de l'oeuvre que constitue la traduction.

Ainsi qu'on peut le constater, J. Bleszyński se détache très nettement des opinions selon lesquelles les oeuvres soumises au droit d'auteur se distinguent par une construction en couches. L'auteur, tout en ne mettant pas en question le fait que, du point de vue esthétique, il est possible, et même nécessaire, de tenir compte de ce trait, exprime néanmoins l'opinion que les résultats des recherches dans le domaine de l'esthétique ne se prêtent pas à une transposition dans le domaine du droit. Il pense que la conception de la construction stratifiée de l'oeuvre ne contribue pas à éclaircir le problème de l'objet de protection dans la sphère des rapports internes du droit d'auteur, qu'elle ne trouve pas de base normative dans les dispositions juridiques en vigueur en Pologne, et qu'elle n'explique ni l'essentiel de la création consistant en l'élaboration d'une oeuvre d'autrui, ni les relations entre les

oeuvres faisant l'objet de l'élaboration et les oeuvres élaborées. Dans ce cas, les considérations de J. Bleszyński, bien qu'elles constituent une sévère critique de mes propres opinions, ne m'ont pas convaincu. Je suis persuadé qu'il s'agit partiellement de malentendus qui, grâce à une discussion plus poussée, pourraient être supprimés ou, tout au moins, adoucis dans une grande mesure. Je pense, en particulier, que la conception de la construction stratifiée de l'oeuvre, présentée dans la doctrine du droit d'auteur, correspond non seulement à la réalité ontologique de l'oeuvre, mais que, avant tout, elle possède la valeur d'un modèle précieux, qui permet de mieux expliquer l'essentiel des élaborations, des exécutions, etc. C'est également grâce à cette conception qu'il est possible de bien expliquer le principe de la création en tant que source du droit d'auteur au sens subjectif, de même que de présenter dans une optique convenable les relations entre les droits d'auteur indépendants et dépendants. Évidemment, la justification plus détaillée du bien-fondé d'une telle opinion dépasse le cadre du présent compte rendu, et c'est pourquoi je suis obligé d'abandonner cette tâche.

La deuxième thèse de base de J. Bleszyński, présentée dans le contexte des conceptions de la doctrine mondiale et des opinions particulières, soigneusement examinées, est la suivante: la loi polonaise sur le droit d'auteur a été basée sur la construction moniste. Cette attitude peut soulever des doutes, non seulement parce que la majorité des auteurs polonais exprime une opinion différente, mais avant tout parce que l'argumentation basée sur l'interprétation grammaticale de l'art. 15 de la loi sur le droit d'auteur s'avère inapplicable à la lumière d'autres dispositions de ladite loi. Toutefois, il convient de signaler que l'opinion de J. Bleszyński n'est pas isolée dans la doctrine polonaise; elle est partagée, entre autres, par J. Górski et J. Serda, tandis que S. Grzybowski, A. Kopff et A. Szpunar la combattent. Tout en admettant que le caractère de l'opinion de J. Bleszyński puisse prêter à controverse, il faut reconnaître que l'auteur de l'ouvrage examiné, en conséquence de sa prise de position, simplifie sa tâche consistant à présenter les relations existant entre les droits du créateur de l'oeuvre originale et les droits du traducteur. Il considère que chacun d'eux est sujet du droit qui remplit une double fonction: protection des intérêts personnels et patrimoniaux groupés autour d'une oeuvre donnée. Il en est ainsi, en tout cas, dans le domaine des rapports du droit d'auteur extérieurs, parce que dans le cadre des rapports du droit d'auteur internes, le traducteur acquiert du créateur de l'oeuvre originale « le droit de caractère dérivé » (p. 130). Le contenu de ce droit (ou plutôt des prérogatives, étant donné la conception du droit d'auteur uniforme, incessible, ayant une double fonction: personnelle et patrimoniale) consiste en la réalisation des intérêts patrimoniaux du traducteur lui-même, sans nécessité de tenir compte des droits du créateur de l'original, à moins que l'exploitation de la traduction nuise aux intérêts de nature personnelle de son créateur. C'est pourquoi J. Bleszyński examine les conséquences des liaisons entre le droit à la traduction et le droit d'auteur sur l'original, en envisageant trois situations différentes: 1) la situation du vivant du créateur de l'oeuvre originale; 2) l'influence de la mort du créateur de l'oeuvre originale sur la situation juridique du traducteur; 3) la situation après la période de protection des intérêts patrimoniaux de l'original. Cette dernière situation a poussé l'auteur de l'ouvrage analysé à s'occuper de la question de la protection des droits d'auteur *post mortem auctoris*.

En achevant ce succinct compte rendu du livre de J. Bleszyński, j'aimerais exprimer la conviction que cet ouvrage constitue un précieux complément à la littérature juridique polonaise dans le domaine du droit d'auteur. Étant donné

la situation dans la littérature mondiale, il peut être considéré comme une tentative réussie de la présentation des constructions des droits d'auteur dérivés et de leurs rapports avec les droits du créateur de l'original. Il nous apporte également de nombreuses observations et conclusions nouvelles relatives à l'essence de la traduction et présente universellement la situation juridique des traducteurs.

Andrzej Kopff

Roman Wieruszewski, *Równość kobiet i mężczyzn w Polsce Ludowej [L'égalité de la femme et de l'homme en Pologne Populaire]*, Poznań 1975, Wyd. Poznańskie, 234 pages.

1975 avait été proclamée l'Année Internationale de la Femme. A cette occasion, le Conseil des ministres de la R.P.P. avait adopté, en août 1974, une résolution spéciale précisant les tâches spéciales de l'État concernant la condition de la femme polonaise. En vertu de cette résolution, l'année 1975 devait être marquée par une activité intense qui, d'une part, mettrait en relief la contribution croissante des femmes polonaises au développement du pays dans tous les domaines, à la consolidation de la paix mondiale, et d'autre part, viserait à garantir une participation intégrale des femmes aux efforts de toute la société pour le développement socio-économique du pays et leur promotion sociale et professionnelle croissante.

L'ouvrage dont nous nous occupons ici s'inscrit certainement dans l'activité mentionnée dans la résolution précitée, et tendant à reconnaître l'apport toujours croissant des femmes polonaises au développement de leur patrie. L'ouvrage récapitule les réalisations trentenaires de la Pologne Populaire en matière d'égalisation des droits de la femme, donne une appréciation solidement documentée de l'étape déjà atteinte en cette matière et montre les voies et les moyens à choisir afin de poursuivre ce processus.

L'inégalité de la femme est l'une des nombreuses et profondes inégalités sociales propres au régime capitaliste, progressivement surmontées et liquidées par le socialisme. L'instauration d'une égalité sociale totale, entendue principalement comme égalité des chances au départ, est l'un des objectifs ultimes du socialisme. C'est également l'une de ses valeurs fondamentales qui décident de sa supériorité historique sur le capitalisme.

L'auteur fait une distinction entre l'égalité en droits et l'égalité sociale des femmes et des hommes. La première signifie l'égalité des droits et devant la loi. La seconde a un contenu plus riche, car elle n'est pas seulement une égalité des droits et devant la loi mais aussi — comme il écrit à la page 6 — l'égalité des devoirs et la possibilité de jouir des droits accordés. L'égalité sociale est le but, tandis que l'égalité en droits est l'un des moyens pour atteindre ce but. « Ainsi conçue — écrit l'auteur — l'égalité signifierait un état de choses où le sexe n'est pas un facteur influant sur la faculté de l'individu de s'affirmer ». La conclusion générale de l'auteur est que « le principe de l'égalité en droits a été réalisé en Pologne sous ses aspects fondamentaux, tandis que le processus de réalisation de l'égalité des sexes n'est pas encore achevé ». Les droits égaux ne sont aucunement synonyme d'égalité des sexes. Car, comme le démontre l'auteur, la position professionnelle de la femme est moins avantageuse que celle des hommes et, de plus, les femmes ont à faire face à des devoirs domestiques excessifs, les formes sociales d'aide à la famille étant par ailleurs insuffisantes.

L'auteur observe avec raison que toutes les manifestations de la différenciation de la position sociale des femmes et des hommes ne sont pas le résultat d'une discrimination de la femme.

L'ouvrage relève du domaine des sciences politiques. Il analyse le sujet des points de vue juridique, économique, sociologique et historique. L'auteur met judicieusement l'accent sur la position professionnelle de la femme et examine sur ce fond le problème tel qu'il se présente dans les moeurs.

Le premier chapitre expose les aspects historiques de l'inégalité de la femme. L'auteur y expose les opinions des théoriciens classiques du marxisme-léninisme sur la question féminine. Il souligne que l'idée de salaire égal fut lancée pour la première fois par ces théories. Conformément à cette idée, confirmée par l'expérience de l'Union Soviétique et de tous les autres États socialistes, le processus de la liquidation des inégalités injustifiées entre la femme et l'homme est, par la nature des choses, un processus de longue durée. Comme le prévoyait Lénine, ce processus n'est encore achevé dans aucun pays du monde. L'auteur décrit aussi la situation de la femme en Pologne gouvernée par la bourgeoisie et les grands propriétaires fonciers, en constatant la discrimination de la femme dans chaque domaine important de la vie, et montre la lutte du mouvement ouvrier révolutionnaire pour l'amélioration de la condition sociale de la femme.

Le chapitre II est consacré à la réalisation du principe de l'égalité des droits de la femme et de l'homme dans le système juridique polonais. L'auteur compare la réalisation polonaise avec celle des autres pays socialistes, en soulignant le rôle d'avant-garde joué par l'Union Soviétique. Il présente cette égalité dans les domaines politique et constitutionnel, en droit du travail, en droit de la famille et de la tutelle. La réalisation de cette égalité en droit international et les efforts de l'ONU en faveur de la lutte contre la discrimination de la femme dans le monde capitaliste sont également exposés.

Ce chapitre se termine par d'amples et intéressantes considérations sur le modèle juridique du rôle de la femme en Pologne qui édifie une société socialiste avancée. L'auteur constate que de nombreuses dispositions prévoient des différences entre la position respective de l'homme et de la femme. Ces dispositions, ne contredisent-elles pas le principe de l'égalité? On peut donner à cette question la réponse suivante. Si des dispositions données, différenciant la position respective de l'homme et de la femme, contribuent à la réalisation de l'égalité sociale des deux sexes (par exemple la disposition sur la protection de la maternité), elles sont légitimes et ne portent pas atteinte au principe de l'égalité des droits. Par contre, de telles dispositions tant de nature à discriminer qu'à privilégier l'un des deux sexes sont illégitimes et contraires aux exigences de l'égalité. L'auteur conclut que « le principe de l'égalité des droits de la femme et de l'homme est conséquemment respecté dans le système juridique polonais ».

Le chapitre III expose les problèmes de la formation des femmes, et notamment la proportion des jeunes filles dans l'enseignement secondaire et supérieur. L'auteur, en citant abondamment les statistiques polonaises et étrangères, montre l'immense promotion des femmes de la Pologne Populaire dans le domaine de l'enseignement.

Le chapitre IV est particulièrement important: il traite de la position professionnelle des femmes. L'emploi massif des femmes en Pologne, quoique inférieur encore à celui que connaissent certains autres pays avancés, est un fait accompli. Parlant des facteurs favorisant une activité professionnelle croissante des femmes, l'auteur voit la nécessité d'accorder des privilèges plus étendus à la femme. Il écrit entre autres que « l'aspiration à la réalisation de l'égalité des sexes sur le plan

professionnel exige parfois certains privilèges à donner aux femmes. Car il s'agit non seulement de leur garantir un travail intéressant mais aussi de les décharger des travaux inhérents à leur fonction maternelle et familiale ». Cette thèse mérite hautement notre attention.

En ce qui concerne les salaires, l'auteur constate des progrès notables dans la réalisation du principe « à travail égal salaire égal ». Mais il montre en même temps l'inégalité qui subsiste encore entre les salaires des hommes et des femmes. A côté de nombreux facteurs de toute sorte, cette inégalité est due, à son avis, aux aspects psycho-sociologiques des rapports sociaux, aspects défavorables aux femmes, et qui se traduisent par une certaine discrimination des femmes dans le domaine des salaires.

Le chapitre V montre la proportion des femmes dans les cadres supérieurs. S'agissant de leur participation à la vie politique, l'auteur constate que, malgré des progrès sensibles, la Pologne est devancée par les autres pays socialistes. La présence des femmes dans les organes représentatifs de l'État, dans les instances supérieures des partis politiques, des syndicats, des organisations de jeunesse, des coopératives, des associations, etc., est relativement faible. A ce propos l'auteur écrit pertinemment ceci: « La promotion des femmes tant dans la vie politique qu'économique de l'État doit être une conséquence naturelle des conditions socio-économiques qui leur permettent de se réserver un minimum de temps pour l'activité sociale. Il faut également surmonter certaines barrières psychologiques qui freinent cette promotion ».

Le chapitre VI traite des effets sociaux de la réalisation de l'égalité des sexes? la corrélation entre la position de la femme dans la vie publique et sa position au sein de la famille, les formes sociales de l'aide à la famille, l'aide de l'État à la ménagère, la situation de la femme à la campagne où elle continue à payer les frais de la promotion sociale de la famille rurale.

Le chapitre VII, le dernier, est consacré au mouvement féminin en Pologne Populaire. L'auteur expose l'évolution de ce mouvement, ses différents composants et ses réalisations.

A la fin de l'ouvrage, on trouve quelques conclusions générales. Ainsi l'auteur constate que les femmes polonaises ont atteint l'entière égalité des droits avec les hommes, bien que ça et là il faille rectifier des solutions juridiques en cette matière. La Pologne Populaire mène, particulièrement ces dernières années, une politique conséquente tendant à atténuer autant que possible les contradictions entre l'activité professionnelle de la femme et ses devoirs familiaux. Et puis il ajoute que « malgré quelques réticences on voit se former en Pologne, à l'échelle massive, un type de femme moderne, instruite, qu'intéresse une vaste gamme de professions, y compris les professions typiquement "masculines", développant sa personnalité, ses différentes ambitions vitales. Cela prouve que l'entière réalisation de l'idée de l'égalité des sexes dans notre pays est proche ».

L'ouvrage témoigne d'une haute maturité scientifique et politique de l'auteur. Il se caractérise par une sélection consciencieuse des matériaux, une formulation courageuse des thèses et des appréciations.

Adam Łopatka

CHRONIQUE DE LA VIE SCIENTIFIQUE

DROIT POLONAIS
CONTEMPORAIN
1976, n° 3/4 (31/32)

LES GARANTIES DE LA LÉGALITÉ DE L'ACTIVITÉ DES ORGANES D'ÉTAT

Du 29 mars au 3 avril s'est tenue à Lublin une rencontre des savants juristes d'Autriche et de Pologne b consacrée aux garanties de la légalité des actes des organes de l'administration et du pouvoir dans les deux pays. Cette rencontre avait pour but de donner une réponse précise à la question de savoir comment le principe de la légalité est appliqué dans les pays à systèmes politiques différents, pays dont les voies de développement et les solutions administratives qu'ils adoptent sont différentes. Dans les rapports, les énonciations et la discussion, ces problèmes ont été traités, pour ainsi dire, sur trois plans: 1° théorique et historique, où l'on montrait comment le principe de la légalité s'était formé au XIX^e siècle et comment cela a influencé la notion actuelle des limites et du contenu des fonctions du pouvoir d'État, définies par la loi (rapporteurs: le prof. Burda et le dr Springer); 2° le plan des garanties juridiques de l'activité des organes centraux et locaux d'État, avec les formes principales de contrôle et les tendances d'évolution (rapporteurs: prof, agrégé Gebert et prof.prof. Melichar, Ôhlinger et Skrzydło); 3° le plan des institutions spécialisées de contrôle d'État et sociales de la légalité et celui des garanties de l'activité des organes de protection juridique (rapporteurs: prof, agrégé Łętowski, prof. Rybicki et Walter, dr Rossmann et prof, agrégés Sand et Szreniawski).

La rencontre s'est déroulée en trois sessions présidées, à tour de rôle, par les professeurs Burda, Melichar et Walter. Le premier rapport, intitulé « Le concept socialiste de la légalité », prononcé par le prof. Burda, traitait des notions fondamentales et des conditions dans lesquelles s'était formée la notion de légalité en général et de la légalité socialiste en particulier. Le rapporteur a fortement insisté sur le fait que les garanties de la légalité n'entraient pas en jeu automatiquement, mais qu'elles étaient déterminées par le système social et politique, et aussi par le niveau culturel de la société. Il a attiré également l'attention sur l'importance des liens unissant la direction de l'État avec les couches les plus larges de la population, en critiquant l'arbitraire et l'indifférence aux intérêts des citoyens.

¹ A la rencontre a pris part un groupe de juristes de l'Institut de Droit Constitutionnel et Administratif de l'Université de Vienne, sous la présidence du prof. Erwin Melichar, composé comme suit: le prof. Ludwig Adamovich, le dr Manfred Matzka, le prof, agrégé Heinz Mayer, le prof. Theo Ôhlinger, le dr Harald Rossmann, le dr Jan Georg Springer et le prof. Robert Walter. La partie polonaise était représentée par les membres suivants du personnel scientifique de l'Institut de l'Etat eL du Diuit (ancien Institut des Sciences Juridiques): le prof, agrégé Janusz Łętowski (qui présidait la délégation), Mme Teresa Górzyńska, le dr Zdzisław Kędzia (Institut de l'État et du Droit de Poznań), le dr Jan Pruszyński, le prof. Marian Rybicki et Mme le dr Barbara Zawadzka; les membres du personnel enseignant de l'Université Maria Curie-Skłodowska de Lublin: le prof. Wiesław Skrzydło (recteur), le prof. Andrzej Burda, le prof. Jan Malarczyk, le prof, agrégé Kazimierz Sand, le prof. Grzegorz L. Seidler, le dr Stanisław Strachowski, les prof, agrégés Jan Szreniawski et Jan Ziębiński. La chancellerie du Conseil de l'Etat était représentée par le prof, agrégé Stanisław Gebert. Deux rapports ont été envoyés, celui du prof. Łopatka, directeur de l'Institut de l'État et du Droit de l'Académie Polonaise des Sciences, et celui du prof. Feliks Ermacor de l'Université de Vienne.

La même idée a été soulevée par le prof, agrégé Łętowski qui a déclaré entre autres dans son intervention que « dans une administration du type socialiste, dont le but est d'agir dans l'intérêt des citoyens, toute action visant à perfectionner le travail de l'administration, lors même qu'elle aurait pour cause des mobiles ou des intérêts individuels, devient, en fin de compte, une action d'intérêt général, car l'administration sert toute la société, et il est dans l'intérêt de tout le monde qu'elle la serve de mieux en mieux ». Dans le rapport du prof. Ermacora, présenté par le dr Springer, dominait le thème de philosophie du droit, étayant la notion de légalité par les idées de Locke et de Coke et par des doctrines économiques. Une telle approche est importante pour autant qu'elle montre à quel point le concept statique de l'État a été dynamisé, combien s'est accrue l'importance de l'efficacité pratique du droit (prof. Walter), comment la représentation parlementaire est devenue une garantie particulière de la légalité (prof. prof. Adamovich et Ôhlinger) et comment, dans un État du type de *Rechtsstaat*, la faculté de s'opposer à certaines normes (*civil disobedience*) se trouve sensiblement plus restreinte que dans le système de *Sozialstaat*. Ces questions ont été amplement développées dans les énonciations du dr Mayer, du prof. Seidler, du prof, agrégé Łętowski, du dr Kędzia, du prof. Adamovich et du prof. Walter.

Les problèmes de la structure et des principes d'activité de l'appareil de l'État ont été abordés dans les rapports du prof, agrégé Gebert et du prof. Melichar, qui ont exposé les principales caractéristiques de l'activité des organes particuliers, du contrôle exercé par le corps législatif, des garanties procédurales et des possibilités de contestation sur la voie judiciaire d'une décision administrative, qui n'existent pas en droit polonais, contrairement au droit autrichien.

La nette séparation de l'État et de la société ainsi que les sphères d'activité de l'administration limitées par la propriété privée en Autriche font que le problème se pose sur deux plans différents. Il est intéressant de noter la question des moyens ordinaires et extraordinaires de recours parmi lesquels, à côté du recours suspensif contre une décision et de la réclamation, on rencontre l'opposition judiciaire qui est utilisée dans les cas exigeant une intervention rapide. Dans ce cas, l'affaire doit être tranchée dans un délai de deux semaines sous peine de nullité de la décision attaquée. Indépendamment de cela, toutes les décisions peuvent être annulées, même si elles sont passées en force de chose jugée, dès que leurs effets sont socialement négatifs. En dehors du contrôle extérieur de caractère politique, existe le contrôle judiciaire, et l'on discute dernièrement la mise en place d'une institution qui se rapproche de l'*ombudsman* Scandinave.

Dans son rapport sur les garanties de la légalité, le prof. Skrzydło a souligné que la légalité n'existe pas là où les normes juridiques ne sont pas généralement et strictement respectées et où les rapports sociaux ainsi que les règles de la subordination et de la responsabilité ne sont pas réglées par la loi. Il a cité des exemples positifs en cette matière en partant du droit constitutionnel et du système électoral. Les changements constitutionnels ont été exposés dans le rapport du prof. Łopatka, distribué aux participants, et qui traitait des étapes de révolution de la R.P.P., du principe du rôle dirigeant du Parti et de l'importance de la conscience politique pour les rapports sociaux. Le rapport du prof. Ôhlinger sur les principes d'organisation du pouvoir et de l'administration, de la juridiction constitutionnelle et du contrôle, a attiré l'attention sur plusieurs points importants qui marquent la différence entre les deux systèmes juridiques. Au cours de la discussion on a souligné que le système polonais ne connaît pas l'institution de contrôle judiciaire de la légalité des lois et des actes administratifs, et que le devoir de veiller à la constitution-

nalité des lois incombe au Conseil de l'État. On ne connaît pas non plus en Pologne la motion de censure dérivant d'un principe classique du droit autrichien, car chez nous, on oppose à la séparation entre l'État et la société le principe de l'unité. La discussion sur ce sujet, à laquelle ont pris part les prof. prof. Ziębiński, Adamovich., Seidler et Walter, le prof, agrégé Łętowski et les drdr Pruszyński, Mayer et Matzka., était axée sur le problème de l'unité et de l'opposabilité de l'État et de la société, doctrine qui remonte à l'époque de l'absolutisme éclairé et qui conduit toujours à des oppositions de classe. Le problème principal est la « socialisation de l'État » par la voie de l'élévation du niveau de la culture et de la conscience politiques et juridiques.

Les rapports des professeurs Rybicki et Walter ont montré les similitudes et les différences du régime et du fonctionnement de contrôle des tribunaux et du parquet des deux pays. Les principes de l'unité du pouvoir et de l'indépendance du juge, l'importance de la jurisprudence de la Cour Suprême et les problèmes de la juridiction administrative ont fait l'objet du rapport polonais, tandis que le rapporteur autrichien a parlé des garanties procédurales, y compris la responsabilité en cas d'abus du pouvoir, de la violation du secret de service et de l'acceptation des profits matériels, ainsi que de la publicité de la procédure et de la réclamation.

Les problèmes traités antérieurement ont amené des considérations sur le contrôle social du respect de la loi tant par les organes de l'autorité publique, les organisations et les associations que par les citoyens. Les rapports ont été prononcés, du côté polonais, par les prof, agrégés Sand et Szreniawski, et du côté autrichien — par le dr Rossmann. Le principe du contrôle social découle des principes de la démocratie et des libertés civiques, et il est constitutionnellement garanti; il est également un élément important du processus administratif. C'est un principe actif, qui sert non seulement à découvrir les irrégularités mais aussi à appliquer une action sociale en vue de redresser ces irrégularités. Le rapport du dr Rossmann a mis en relief l'antagonisme du pouvoir d'État et de la société, profondément enraciné dans la doctrine philosophique, ainsi que les institutions qui en découlent du contrôle parlementaire, du droit d'interpellation et de la nomination de la commission parlementaire d'enquête (*Enqueterecht*), le principe de la motion de confiance et les initiatives des citoyens dans les domaines tels que, p.ex., la protection de l'environnement, qui restreignent les aspirations monopolistes du pouvoir d'État. L'action exercée par la société sur l'État revêt également des formes telles que les manifestations dans le cadre de la liberté de réunion et de l'échange de vues, ainsi que l'institution, en voie de formation, du porte-parole du peuple. Au cours de la discussion, le prof. Ôhlinger a fait connaître son opinion, tandis que le prof. Seidler a motivé les prémisses fondamentales de la liberté sociale. Le prof, agrégé Łętowski a soulevé l'importance des recherches théoriques en cette matière, en soulignant qu'en Pologne la théorie des solutions des conflits est faiblement développée. Tous les discutants ont cité de nombreux exemples de la pratique des différents organes du pouvoir et de l'administration, en tenant compte des principes de l'économie ainsi que du rôle du parti et des réunions dans la direction de l'État.

En somme, c'était une contribution précieuse au développement du droit comparé, tellement important pour le perfectionnement des solutions pratiques, notamment à l'époque du perfectionnement du droit et de la réforme administrative en Pologne.

Deux particularités de cette rencontre méritent d'être soulignées. Tout d'abord, ce fut une rencontre bilatérale des juristes des deux pays qui diffèrent non seulement par leurs systèmes politiques, mais aussi par les solutions étatiques et admi-

nistratives. Ce fut également un colloque à la fois scientifique et pratique, une plate-forme de la discussion des savants et des enseignants qui envisagent les problèmes soulevés sous leur aspect pratique d'objet d'études, un colloque groupant, à côté d'éminents spécialistes de renommée mondiale, de jeunes scientifiques. C'était une plate-forme d'une discussion variée et animée et de l'échange d'informations entre les juristes des pays différents et de différentes générations, représentant des attitudes et des opinions diverses sur la légalité en tant que garantie du bon fonctionnement de l'organisme social qu'est l'État. Une rencontre de ce genre semble être plus utile que les grandes conférences multilatérales, dont les frais sont en disproportion flagrante des résultats obtenus et dont le niveau n'est pas toujours très élevé. Le choix du thème de la légalité et de son contrôle résulte logiquement du programme de recherche de l'Institut de l'État et du Droit de l'Académie Polonaise des Sciences, thème qui a une importance décisive pour le développement des institutions juridiques. Le colloque polono-autrichien, organisé dans le cadre d'une convention entre les deux États, est un exemple pratique de la coopération dont on peut et dont il faut escompter le développement dans le contexte des rencontres prévues à l'avenir.

Il convient également de souligner la coopération de l'Institut de l'État et du Droit de l'Académie Polonaise des Sciences et de l'Université Maria Curie-Skłodowska de Lublin, co-organisatrice de la rencontre. Les milieux scientifiques et les autorités municipales de Lublin, attachant une grande importance à cette rencontre, ont assuré non seulement une excellente organisation, mais aussi une contribution scientifique qui en a rehaussé la valeur. Le recteur de l'Université de Lublin, le prof. Wiesław Skrzydło, en a fait part dans son discours inaugural. Pendant la rencontre avec le président de la ville, Stanisław Bora, les aspects pratiques du fonctionnement de l'administration après la réforme récente ont été soulevés dans de nombreuses questions concrètes des participants étrangers.

Il faut également mettre en relief le programme culturel qui avait pour but d'initier nos invités à l'histoire et au présent de la vie municipale, à la vie scientifique et culturelle de l'Université locale et à de nombreux autres problèmes. Les discussions au cours des sessions et dans les couloirs avaient un caractère strictement scientifique, et les opinions formulées, bien que souvent opposées, étaient libres de toute allusion politique et éveillaient le respect même chez les adversaires d'une opinion donnée.

En somme, la rencontre polono-autrichienne a été universellement jugée comme très réussie et utile, tandis que les contacts noués peuvent se traduire à l'avenir par de précieuses études de droit comparé, dont nous avons tant besoin dans le domaine du droit constitutionnel et administratif, particulièrement dans le contexte du programme gouvernemental de perfectionnement du droit.

Jan Piotr Pruszyński

II^e CONGRÈS NATIONAL DES SPÉCIALISTES DU DROIT RURAL

Du 13 au 15 novembre 1975, s'est tenu à Szalejów, au centre d'enseignement de l'Union de l'industrie agricole des Sudètes, le II^e Congrès national des spécialistes du droit rural, organisé par la Section de droit rural de l'Université de Varsovie.

Les débats se sont concentrés sur les tendances de la législation rurale en R.P.P.

(rapports des prof. prof. A. Stelmachowski et S. Wójcik), les formes d'organisation des exploitations agricoles d'État (rapports du prof. W. Pawlak et du dr E. Majdański) ainsi que sur les problèmes didactiques concernant le droit rural (rapport du prof. W. Pańko).

Dans les limites restreintes de ce compte rendu, il n'est guère possible d'exposer tous les problèmes soulevés au cours des débats et l'on est contraint à esquisser les principaux résultats du congrès en ce qui concerne les tendances de la législation rurale et les formes d'organisation des exploitations agricoles d'État.

Le point de départ de tous les rapports et de la discussion était la conviction que la réalisation du programme tracé en matière d'alimentation et de politique agricole, exigera entre autres le perfectionnement des solutions juridiques existantes et l'apport de nouvelles solutions qui puissent servir, à un degré maximal, l'accroissement de la production agricole et favoriser les transformations socialistes de l'agriculture.

Dans les rapports concernant la législation et la discussion qui s'ensuit, on soulignait que l'analyse des changements intervenus dans la législation rurale au cours du dernier quinquennat, changements dus à la nouvelle stratégie du développement de l'agriculture, de même que l'observation de la pratique des tribunaux et des organes administratifs montrent que le droit rural se change profondément. En particulier, on peut constater l'élaboration de certains principes généraux du droit rural. Dès aujourd'hui, on peut dire que certaines règles d'approche, d'interprétation ou d'application du droit diffèrent de celles des disciplines qui sont à l'origine du droit rural. On attirait à ce propos l'attention sur les problèmes de la propriété des fonds ruraux.

Certaines règles sont déjà achevées. Il s'agit notamment du devoir de jouissance agricole de la terre. Ce devoir a trouvé son expression dans la législation et, de plus, on peut dire qu'il se retrouve dans toutes les règles relatives à la propriété des terrains agricoles.

Les règles en question montrent des différences sensibles par rapport aux règles concernant les autres choses. En général, elles sont une conséquence juridique du fait que la terre est considérée comme un bien de toute la nation. D'où, par exemple, la condition que doivent remplir les acquéreurs d'immeubles ruraux de justifier des qualifications agricoles, la faculté réservée en principe exclusivement aux personnes liées à l'agriculture d'hériter des exploitations agricoles, les règles relatives à la superficie et ayant pour but de former des exploitations économiquement saines, — d'où enfin les solutions tendant à protéger l'exploitation par la limitation du nombre des personnes ayant droit aux soultes de partage, et aussi par la limitation du montant de ces soultes.

De l'avis des participants au congrès, le régime juridique spécial des fonds ruraux devrait être maintenu et qui plus est, les effets de ce régime devraient s'approfondir. On a proposé par exemple que les copropriétaires d'un immeuble rural qui ne sont pas des agriculteurs, se voient limiter la perception des fruits de l'objet de la copropriété au montant, justifié par les circonstances, du fermage, et aussi leur participation à l'administration de l'objet de la copropriété.

Dans la discussion, on soulignait que le « code rural » projeté devrait contenir une disposition instituant le principe de la bonne utilisation de la propriété rurale. Il s'agirait d'une sorte de clause portant sur toute la problématique de l'exploitation - de la terre. Cependant, on soulevait qu'en mettant ainsi en relief les devoirs du propriétaire, il faut penser à établir une corrélation entre ces devoirs et les stimulants, de manière que les avantages de l'agriculteur soient nettement visibles.

Les problèmes démographiques de la campagne ont vivement préoccupé les discutants. Le programme de l'économie alimentaire constate et prévoit des changements démographiques à l'issue desquels, d'ici à 1990, la population active doit diminuer de moitié. Cette situation, soulevait-on, exige l'élaboration des solutions juridiques qui orienteraient convenablement ces changements. Des efforts doivent être entrepris sur trois plans. Tout d'abord il y a lieu de rajeunir l'agriculture, ce qui est une condition indispensable du succès des réformes tendant à sa restructuration. Il s'ensuit qu'il faut assurer des conditions permettant de transférer plus tôt les exploitations aux successeurs.

On pourrait par exemple autoriser à céder les exploitations contre une rente viagère payée par l'État à des personnes physiques justifiant des qualifications appropriées. Selon une autre conception, le Fisc concéderait à des personnes physiques l'usufruit perpétuel sur les terres qu'il se vit céder. Celles-ci seraient tenues de servir une pension aux anciens propriétaires, le Fisc se portant caution des personnes tenues de payer les pensions.

Les moyens juridiques visant au rajeunissement de l'agriculture ne devraient pas voiler la nécessité de perfectionner également les mesures juridiques qui ont pour but d'assister les agriculteurs âgés et continuant à exploiter. L'une des formes de cette assistance est la coopération entre les unités de l'économie socialisée et les agriculteurs individuels, permettant en outre de mettre à profit le potentiel des moyens fixes des agriculteurs individuels.

Prenant en considération la diminution prévue de la population agricole active, il faut créer également des moyens susceptibles de diriger ce reflux vers les autres secteurs de l'économie alimentaire, par exemple les unités de l'industrie agro-alimentaire, les unités du service agricole, etc.

En ce qui concerne les mesures tendant à l'intensification et à la spécialisation de la production agricole, on a soulevé la nécessité d'organiser la mise en application de nouvelles espèces de plantes afin d'en empêcher la dégradation. On a proposé notamment d'instituer, par décision administrative, des cultures associées des espèces déterminées et de créer des zones de protection autour de ces cultures. A ce propos on a parlé de la nécessité de régler la question des droits d'auteur pour ceux qui créent des espèces nouvelles.

Pour ce qui est de la spécialisation, on a souligné le rôle important que jouent à cet égard les moyens financiers, tels que les crédits et les allègements fiscaux. On se prononçait à ce propos pour la suppression de l'impôt sur des secteurs spéciaux de la production agricole, impôt qui empêche la spécialisation de progresser.

Dans la partie consacrée aux exploitations agricoles d'État, ont été exposées les différentes formes d'organisation de l'activité économique de l'État dans l'agriculture ainsi que les conditions économiques et sociales de l'application de ces formes. On s'est également penché sur les problèmes relatifs à la création de grands combinats alimentaires.

En Pologne, on observe une grande diversité de formes d'organisation en question, depuis les entreprises agricoles à un seul établissement, d'une surface cultivable modeste, à passer par les entreprises à un établissement mais d'une surface considérable jusqu'aux grands combinats d'industrie agricole. Cette diversité résulte de la variété de buts que le secteur étatique doit atteindre dans telle ou telle région et à une étape donnée des relations socio-économiques dans l'agriculture. La variabilité, observée jusqu'en 1972, des formes d'organisation des unités déjà existantes était déterminée par l'intensification de la production et liée aux besoins de l'intégration horizontale dans le secteur étatique.

Cette diversité de formes devrait s'accompagner d'une différenciation du système des indices en vigueur dans les différentes unités d'exploitation, système étroitement lié aux tâches de ces dernières. On a fait notamment valoir que ces indices devraient varier en fonction du caractère, du niveau de développement et des conditions spécifiques locales de l'exploitation.

Ainsi, dans le nouveau modèle d'entreprise d'État, les règles concernant les exploitations agricoles devraient revêtir la forme d'une clause générale admettant une différenciation des solutions d'organisation et du modèle de gestion, en tenant compte des différences existant entre les régions géographiques.

Par ailleurs, on a souligné la nécessité de perfectionnement des solutions juridiques en vue d'élaborer des formes d'organisation nécessaires au développement d'une structure rationnelle de l'économie alimentaire. Il s'agit des formes d'intégration des exploitations d'État avec l'industrie agro-alimentaire et avec les unités de service agricole, ainsi qu'avec des exploitations individuelles. On a mis en relief l'intérêt que les contrats de coopération et de fourniture de denrées alimentaires présentent pour la constitution de grands complexes alimentaires. Dans les régions où domine le secteur étatique, les exploitations agricoles d'État peuvent jouer dès aujourd'hui une fonction d'intégration de la production et être tenues responsables du développement de la production sur un territoire donné. En d'autres régions, ce rôle pourrait incomber aux coopératives agricoles de production ou aux coopératives de cercles agricoles. Aux exploitations d'État assumant ce rôle d'intégration on pourrait subordonner les services agricoles, vétérinaires, etc.. Il convient également d'envisager de les doter de certains moyens de nature administrative, dans le domaine notamment de la protection des plantes, de la sélection de semences, de l'élevage, etc. Mais d'autre part, on a signalé à ce propos certains dangers de cette conception du fait que les intérêts des exploitations d'État ou d'autres unités socialisées et des exploitants individuels ne sont pas toujours nécessairement concordants sur le plan de production.

Zbigniew Warchol

DROIT CONSTITUTIONNEL ET ADMINISTRATIF ¹

(JANVIER 1973 — JANVIER 1976)

Élections

— Loi du 17 janvier 1976 portant régime des élections à la Diète de la R.P.P. et aux conseils du peuple (Dziennik Ustaw [Journal des Lois, cité ci-après J. des L.] n° 2, texte 15).

Jusqu'à présent étaient en vigueur, amendées à plusieurs reprises, les lois électorales à la Diète (1956) et aux conseils du peuple (1957) ainsi qu'un texte spécial de 1960 concernant l'application simultanée des deux lois en cas d'élections conjointes à l'organe suprême et aux organes locaux du pouvoir. La nouvelle loi a unifié le régime électoral, en maintenant seulement les différences qui se justifient par le caractère d'un organe donné (ainsi l'âge d'éligibilité au conseil du peuple est de 18 ans et à la Diète — de 21 ans, tandis que le droit de vote appartient dans les deux cas aux citoyens ayant 18 ans révolus). En même temps ont été unifiées les dispositions sur la présentation des candidats et les conditions d'éligibilité. Les comités du Front d'Unité Nationale sont les organisateurs de la campagne électorale, conçue comme une grande discussion populaire sur les orientations du développement du pays. Ces comités sont tenus de procéder à de vastes consultations sur les propositions électorales et de présenter, sur cette base, aux commissions électorales compétentes, les listes des candidats pour chaque circonscription électorale, une liste devant comporter plus de noms qu'il n'y a de mandats à pourvoir, sans que toutefois l'excédent puisse dépasser la moitié du nombre total des mandats. Les candidats qui obtiennent le plus de voix dans une circonscription, sont élus, mais à condition qu'ils aient recueilli plus de la moitié des suffrages dans cette circonscription et que la moitié au moins des électeurs valablement inscrits aient voté.

Organes centraux

— Loi du 28 mai 1975 portant création du poste de ministre de l'Administration, de l'Économie locale et de la Protection de l'environnement (J. des L. n° 16, texte 90).

Dans le cadre de la réforme, déjà analysée dans notre revue, des organes locaux de l'administration de l'État, on a également réformé le pouvoir de contrôle central, en donnant le nom cité ci-dessus au ministère de l'Économie locale et de la Protection de l'environnement et en confiant au ministre nouvellement institué le contrôle courant de l'appareil local, alors que les fonctions générales de contrôle

¹ Cette revue ne tient pas compte des dispositions relatives à la réforme des organes locaux du pouvoir et de l'administration de l'État qui ont déjà fait l'objet des articles publiés dans ce trimestriel: J. Łętowski, *La réforme de l'administration locale en Pologne*, 1974, n° 1 (21); A. Łopatka, *Une nouvelle étape de la réforme du système des conseils du peuple et de l'administration locale*, 1974, n° 3 (23), et *L'achèvement de la réforme des organes locaux du pouvoir et de l'administration en Pologne*, 1976, n° 1 (29).

continuent à faire partie des compétences du Conseil des ministres et du Premier ministre. Un règlement du 9 juillet 1975 fixe en détail le champ d'activité de ce ministre (J. des L. n° 26, texte 136).

— Loi du 10 avril 1974 portant création du poste de ministre du Commerce extérieur et de l'Économie maritime (J. des L. n° 13, texte 78).

Le nouveau ministère se substitue à l'ancien ministère du Commerce extérieur et à celui de la Navigation, et prend également en charge les fonctions du ministère de l'Industrie lourde concernant les chantiers de radoub maritimes et fluviaux. La navigation fluviale et les ports fluviaux relèvent désormais, avec les unités administratives compétentes, de la compétence du ministère des Transports. Cette réorganisation est destinée à assurer une entière coordination des problèmes économiques des échanges avec l'étranger et à relier plus étroitement les échanges de commerce extérieur, de la navigation maritime, des pêcheries maritimes et des ports.

— Loi du 29 mai 1974 sur le poste de ministre des Affaires étrangères (J. des L. n° 21, texte 115).

Selon la Constitution, les ministres dirigent les secteurs déterminés de l'administration de l'État et le champ de leur activité est fixé par la loi. Or, jusqu'ici, aucune loi ne réglait le champ d'activité du ministre des Affaires étrangères. On vient de combler cette lacune, sans porter atteinte aux lois spéciales régissant certaines fonctions de ce ministère (p.ex. les lois sur les passeports ou sur les étrangers). La nouvelle loi correspond au développement des contacts de la Pologne avec les autres pays dans les divers domaines de la vie politique, économique, culturelle, scientifique, technique et sportive. C'est pourquoi, dans les tâches du ministère se trouve désormais la coordination des activités des ministres et des offices centraux dans le domaine des relations avec l'étranger. Cela permet de faire observer avec plus d'efficacité par les ministères intéressés les principes fixés de coopération dans leurs contacts avec l'étranger.

— Loi du 12 avril 1973 portant création de l'Office de l'Énergie atomique (J. des L. n° 12, texte 88).

Déjà après la première conférence mondiale de 1955, placée sous la devise « L'atome pour la paix », on a institué en Pologne un Délégué du Gouvernement pour les questions de l'utilisation de l'énergie nucléaire. Toutefois, c'était une solution provisoire qui ne répond plus aux programmes dynamiques en vigueur de développement économique du pays, prévoyant entre autres un accroissement presque quintuple de la production d'énergie électrique d'ici à 1990. Le nouvel office est un organe central de l'administration de l'État en matière d'utilisation de l'énergie atomique, et il est subordonné au Premier ministre. De la compétence de cet office relèvent les questions de l'utilisation pacifique de l'énergie atomique dans l'économie nationale, conjointement avec la coopération dans ce domaine avec l'étranger ainsi que l'organisation de la protection contre les radiations ioniques.

— Loi du 23 octobre 1975 sur l'arbitrage économique d'État (J. des L. n° 34, texte 183).

Déjà en 1949, la majorité des litiges patrimoniaux entre les unités de l'économie socialisée ont été soustraits à la compétence des tribunaux et confiés à l'arbitrage économique d'État comportant la Commission Générale d'Arbitrage, fonctionnant auprès du ministre des Finances, et des commissions régionales. En 26 ans, ces commissions ont examiné près de 4 millions 500 mille affaires, en exerçant une influence notable sur l'exécution dans les délais prévus des contrats entre les entreprises d'État, sur la qualité de la production, sur la mise en service dans les délais

impartis des investissements nouveaux, etc. La nouvelle loi traduit le rang croissant de l'arbitrage en relation avec la réforme actuellement mise en application de la planification et de la gestion de l'économie nationale, réforme impliquant aussi bien un renforcement de la planification centrale qu'une autonomie plus vaste des organismes économiques. Par cela même, en effet, le rang des contrats entre les unités économiques s'est accru et, partant, le rôle de l'arbitrage lui-même a augmenté, du fait qu'il exerce une influence sur l'exécution des obligations découlant des contrats, en sauvegardant les droits des différentes unités de l'économie socialisée en accord avec l'intérêt général de l'économie nationale et de toute la société. L'arbitrage économique d'État fonctionne actuellement auprès du Conseil des ministres, son président est nommé et révoqué par le Premier ministre qui a également le pouvoir de créer et de supprimer les commissions d'arbitrage régionales, compétentes pour une ou plusieurs voïvodies. La jurisprudence arbitrale exerce une influence non seulement sur la discipline dans l'exécution des contrats, mais aussi sur l'accroissement de la productivité. Les solutions arbitrales des litiges concernant le devoir de conclure les contrats et le contenu de ces derniers gagnent toujours en importance. L'arbitrage a également la faculté d'intenter d'office des litiges aux unités de l'économie socialisée, par exemple afin de perfectionner la coopération ou d'éliminer les irrégularités se manifestant dans le processus d'investissement. Grâce à de nouveaux instruments d'action, l'arbitrage peut également agir à l'égard de la direction des entreprises afin de prévenir des conflits, en suggérant des mesures tendant à les éliminer. Une fonction prophylactique jouent également les séances des commissions d'arbitrage, organisées dans les établissements de travail avec la participation des représentants du personnel. Avant l'ouverture d'un litige arbitral, les unités supérieures peuvent intervenir en qualité de médiateurs en vue d'aboutir à une conciliation entre les unités de l'économie socialisée qui leur sont subordonnées. Les litiges sont instruits, en règle générale, en première instance par une commission d'arbitrage régionale, tandis que les recours sont portés devant la Commission Générale d'Arbitrage. La participation des parties à la procédure est obligatoire. Cependant, les commissions ne sont pas liées par les conclusions des parties et, en particulier, elles peuvent statuer sur une prétention qui n'a pas fait l'objet de la demande, et aussi adjuger plus qu'il n'a été demandé. La sentence arbitrale passée en force de chose jugée lie tous les organes d'État et tous les organismes économiques. A la requête d'une partie ou d'office, l'arbitrage d'État peut faire reprendre une procédure clôturée par une sentence passée en force de chose jugée. Les dispositions de la loi qui suscitent des doutes dans la jurisprudence judiciaire et arbitrale, sont éclaircies conjointement par la Cour Suprême et la Commission Générale d'Arbitrage.

Finances et économie

— Loi du 12 juin 1975 portant droit bancaire (J. des L. n° 20, texte 108).

Avant cette loi, le service bancaire était assuré par trois banques d'État et les coopératives d'épargne et de prêt, c'est pourquoi dans une seule localité se trouvaient, les filiales de plusieurs banques, qui doubleraient en partie leurs fonctions. La réorganisation effectuée en vertu de la nouvelle loi a simplifié la structure générale de ce système et a permis de réduire d'environ 1000 personnes le personnel de gestion et de contrôle, en grossissant d'autant le personnel du service bancaire direct. La Banque Nationale de Bologne (B.N.P.) a fusionné avec la Caisse Générale d'Épargne (C.G.E.). A côté des fonctions de banque centrale, elle assure le service bancaire des unités économiques et de la population non agricoles. Les filiales opérationnelles

de la C.G.E., qui sont actuellement des filiales spécialisées de la B.N.P., fonctionnent sous le même nom auquel la population s'est accoutumée, et leur réseau a été même étendu, en rapprochant ainsi tout le système des clients. Pour assurer le service bancaire de l'agriculture, de l'industrie agro-alimentaire, de la sylviculture et de l'industrie du bois, de l'exploitation des eaux ainsi que de l'économie agricole non socialisée, il a été créé une Banque d'Économie Alimentaire, à régime mixte, étatique et coopératif, à laquelle ont été incorporées les anciennes coopératives d'épargne et de prêt, transformées en banques coopératives. La Banque d'Économie Alimentaire joue à l'égard de ces dernières les fonctions prévues par la loi sur les coopératives pour l'union centrale de coopératives. Le service bancaire des échanges avec l'étranger ainsi que le service du change pour la population n'ont pas été modifiés et continuent à être assumés par « Bank Handlowy w Warszawie » (Banque de Commerce de Varsovie) et « Bank Polska Kasa Opieki » (Banque-Caisse Polonaise d'Assistance). Par ailleurs, la loi prévoit qu'une banque peut commettre à une autre banque les fonctions relevant du champ de son activité statutaire, ce qui permet également de rapprocher le service du client, sans qu'il faille ouvrir dans une localité donnée une filiale de la banque commettante.

— Loi du 23 octobre 1975 sur les garanties octroyées par l'État (J. des L. n° 34, texte 187).

Lors de l'examen à la Diète du projet de cette loi, on signalait que la politique du développement dynamique de l'économie nationale, politique pratiquée depuis 1971, contribuait à un accroissement constant des échanges de commerce extérieur et à l'intensification de la coopération économique de la Pologne avec l'étranger. En particulier, cette politique est orientée sur la modernisation du parc des machines et installations de production, sur l'agrandissement du potentiel productif et sur l'exploitation accrue des matières premières. Une telle politique exige entre autres une politique très active de crédit, qui favorise l'extension des échanges de crédit avec l'étranger liés à l'importation des machines et installations que l'on achète, en règle générale, à crédit, et à la réalisation de grands investissements financés en partie à l'aide des crédits étrangers. Conformément aux principes des échanges internationaux, les transactions de crédit exigent, plus d'une fois, des garanties et des cautionnements gouvernementaux des obligations des banques et des grandes entreprises polonaises qui contractent des crédits. Étant donné que la loi antérieure de 1948 sur ces garanties ne correspondait plus à l'échelle des échanges, la nouvelle loi a autorisé le gouvernement et, jusqu'à concurrence de 15 milliards de zlotys, le ministre des Finances, à octroyer des garanties et des cautionnements nécessaires pour les obligations contractées envers l'étranger par les unités polonaises de l'économie socialisée (banques ou entreprises d'État).

— Loi du 19 décembre 1975 sur l'impôt de péréquation (J. des L. n° 45, texte 227).

L'un des objectifs fondamentaux de la politique fiscale, confirmé récemment par une décision du Présidium du Gouvernement sur les principes et les directions de cette politique, consiste à façonner les proportions correctes de la répartition des revenus et à établir une répartition équitable des prestations à des fins d'intérêt général. En conséquence, il y a lieu de rajuster au moyen des impôts et à un degré socialement justifié les disproportions des revenus, et c'est là le but principal de l'impôt de péréquation. Introduit déjà en 1957, cet impôt demandait à être réglé par une nouvelle loi afin d'éliminer certaines solutions critiquées (p. ex. l'imposition ne tenant pas compte de la situation de famille) et d'adapter les dispositions de la loi aux conditions nouvelles découlant du niveau plus élevé des salaires et des

changements dans le système fiscal. Il consiste à totaliser tous les revenus annuels et à imposer l'excédent au-dessus d'un plafond déterminé par un taux fortement progressif. En principe, cet impôt frappe les excédents au-delà d'un revenu de 144 mille zł par an (le salaire mensuel moyen dans l'économie socialisée étant d'environ 3500 zł), avec toutefois plusieurs dérogations en fonction de l'état de famille (p. ex. lorsque l'un des conjoints ne touche aucun revenu, la base dont l'excédent est imposable est de 168 mille zł par an). Par exemple, si l'excédent s'élève à 720 mille par an, l'impôt se chiffre à 387 600 zł, et s'il est supérieur à cette somme, on paie en plus 75% de l'excédent. Pratiquement, l'impôt de péréquation ne frappe que les revenus particulièrement élevés, notamment quand ils sont tirés de plusieurs sources.

— Loi du 19 décembre 1975 sur la taxe fiscale (J. des L. n° 45, texte 226).

Cette loi est venue se substituer aux dispositions antérieures, dans le cadre du programme fixé par le Gouvernement de la mise en ordre de la législation. La principale nouveauté apportée par cette loi consiste en ce que la taxe fiscale est applicable à l'acquisition à titre onéreux des droits patrimoniaux, qui, antérieurement, était réglée par des dispositions analogues à celles concernant l'impôt sur les donations. La taxe est perçue sur les actes ou documents déterminés dans la procédure administrative (demandes et pièces annexes, certificats et autorisations), ainsi que sur les actes déterminés de droit civil qu'ils soient ou non constatés par écrit (p. ex. sur un contrat de bail à loyer ou de bail à ferme), ou encore sur les documents constatant ces actes (factures, lettres de change, procurations, contrats de mariage). La transmission de propriété d'une chose ou d'un droit est soumise à la taxe fiscale dès qu'elle concerne les choses se trouvant en Pologne ou les droits à exercer en Pologne, et lorsque la chose se trouve à l'étranger ou le droit est à exercer à l'étranger, seulement quand l'acquéreur est un citoyen polonais. La taxe fiscale est également perçue à la place de l'impôt sur le chiffre d'affaires et de l'impôt sur les bénéfices frappant l'activité de certains groupes d'artisans qui exercent leur métier en vertu d'une déclaration confirmée.

— Loi du 19 décembre 1975 concernant les droits de mutation frappant les successions et les libéralités (J. des L. n° 45, texte 228).

Ces droits frappent l'acquisition par la voie de succession, de donation ou d'usu-capion des biens situés en Pologne, lors même que l'acquéreur serait un étranger. En revanche, l'acquisition des biens situés à l'étranger n'est frappée de ces droits que si l'acquéreur est un citoyen polonais ou est domicilié en Pologne. Cependant, l'acquisition des biens par la voie de succession par un citoyen polonais est exemptée de ces droits, lorsque la procédure successorale a été effectuée par l'intermédiaire d'un consulat polonais. Les taux restent en fonction de l'appartenance du successeur à l'un des 4 groupes (suivant le degré de parenté avec le défunt) et progressent en fonction de la valeur de la succession ou de la donation. L'acquisition d'une valeur de moins de 30 000 zł et, dans le premier groupe, de moins de 50 000 zł, est libre de droits. Une nouveauté est la réduction de moitié de l'impôt sur une maison unifamiliale (ou sur un logement autonome ou encore sur le droit coopératif au logement), lorsque la succession revient au conjoint ou aux descendants du défunt qui habitaient cette maison ou ce logement le jour de l'ouverture de la succession. Les donations provenant de l'étranger continuent à être exemptées jusqu'à concurrence de 30 000 zł par an, toutes les donations reçues par les membres d'une famille qui mènent une vie commune étant totalisées, indépendamment du nombre des donateurs (ce qui empêche de se dérober à l'impôt en faisant substituer les divers expéditeurs des colis), et l'on adopte le taux du troisième groupe (indépendamment

du degré de parenté), ou même le quatrième, lorsque le destinataire est une personne juridique.

— Loi du 19 décembre 1975 sur certains impôts et taxes locaux (J. des L. n° 45, texte 229).

Dans ce groupe rentrent les impôts et les taxes sur les immeubles, les locaux et les chiens ainsi que sur les moyens de transport, les taxes sur le marché, les taxes climatiques et administratives. Certaines prestations sont universellement obligatoires, certaines autres et leur montant dépendent de la décision du conseil du peuple local (p. ex. la taxe sur les chiens).

— Loi du 18^e juillet 1974 sur l'exercice du commerce et de certaines autres activités par les unités de l'économie non socialisée (J. des L. n° 27, texte 158).

Cette loi a réglé l'activité économique privée en dehors de l'agriculture, à l'exception de l'artisanat déjà réglé par une loi de 1972. Cela concerne avant tout le commerce et les services culinaires privés, mais la loi offre également une base à la réglementation par des dispositions d'application de l'activité privée comportant l'hôtellerie, les librairies, les boutiques d'antiquaires, la vente d'oeuvres d'art moderne, l'incubation artificielle, et aussi l'activité économique des associations culturelles, de même que les autorisations accordées à des personnes physiques et juridiques étrangères d'exercer une activité économique en Pologne. Les autorisations sont accordées sous forme de permis, et dans les cas de moindre importance, sous forme de confirmation de la déclaration. L'autorisation est refusée lorsque l'activité économique envisagée serait contraire à l'intérêt social en raison de son genre ou de ses dimensions, du lieu de son exercice ou de l'incompatibilité avec les règles de l'emploi rationnel du personnel qualifié. La procédure a été sensiblement simplifiée, et le pouvoir de décision a été confié, sauf certaines exceptions, aux chefs des villes et des communes. La loi a réglé également l'autogestion des personnes exerçant une activité économique privée dans le domaine du commerce et des services. L'organe central de cette autogestion, coordonnant les travaux des fédérations locales à l'échelon de voïvodie, est le Conseil général des Fédérations du commerce et des services privés. La coopération de cette autogestion avec les organisations d'État devrait favoriser la mise en harmonie des intérêts des membres affiliés avec l'intérêt général.

— Loi du 22 novembre 1973 sur l'aménagement des forêts ne constituant pas la propriété de l'État (J. des L. n° 48, texte 283).

Cette loi a remplacé celle de 1960, ce qui a été dicté, principalement, par la nécessité de consolider la protection de l'environnement. Mais par ailleurs des problèmes économiques entraînent en jeu, car dans les bois n'appartenant pas à l'État, qui constituent un cinquième de la surface boisée en Pologne, l'accroissement de la masse ligneuse est plus de trois fois inférieur à celui enregistré dans les bois de l'État. En particulier, la nouvelle loi prévoit l'élaboration aux frais de l'État des programmes simplifiés d'aménagement des forêts, que les propriétaires sont tenus de réaliser, et elle a renforcé les compétences des chefs des communes et des villes pour faire exécuter ces devoirs ainsi que pour prévenir les dévastations et les coupes injustifiées.

— Loi du 22 novembre 1973 modifiant la loi sur les règles et la procédure d'expropriation d'immeubles (J. des L. n° 48, texte 282).

L'amendement de la loi concernée de 1958 augmente sensiblement les indemnités pour les immeubles expropriés à des fins de développement socio-économique, accélère le paiement de ces indemnités et renforce la protection contre l'expropria-

tion des maisons unifamiliales (étant donné que la conservation et l'essor de la construction de telles maisons doivent être un élément important de la réalisation du nouveau programme de la construction de logements et de la politique de l'habitat).

— Loi du 28 mai 1974 concernant la cession d'exploitations agricoles à l'État contre une rente et les prestations en argent (J. des L. n° 21, texte 118).

La question de la cession à l'État des exploitations contre une rente gagne en importance face à la migration de la jeunesse rurale vers les villes, ce qui fait que certains cultivateurs, n'ayant pas à qui transmettre leur exploitation, ne sont pas en mesure, en raison de leur âge, d'exploiter convenablement leurs terres. D'un autre côté, l'État est vivement intéressé à assurer la culture intensive de toutes les terres agricoles. Selon le rapport présenté à la Diète par le ministre de l'Agriculture, les exploitants de près de 400 mille exploitations d'une superficie de plus de 1 million 500 mille ha se trouvent dans cette situation et, au cours d'une quinzaine d'années à venir, atteindront l'âge de la retraite. Les dispositions antérieures prévoyaient, il est vrai, la cession à l'État des exploitations importantes, mais à des conditions relativement peu avantageuses et sans obligation pour l'État de se les faire céder à la requête des intéressés. Actuellement, la cession de l'exploitation à la requête de l'intéressé qui n'est plus en mesure de l'exploiter, est obligatoire, tandis que les prestations versées à ce titre par l'État se rapprochent de celles prévues par le système général des retraites. Les terres d'au moins 2 ha, et même plus petites, sont cessibles, tandis que la rente est augmentée si l'exploitation est en bon état ou si le propriétaire a coopéré de façon durable avec des exploitations socialisées. Par ailleurs, un cultivateur qui cède son exploitation, a la faculté de garder des bâtiments de ferme ou sa maison d'habitation et une parcelle d'un demi-hectare au maximum. La loi prévoit également la cession à l'État de petites exploitations par les paysans qui étaient en même temps des ouvriers et bénéficient déjà d'une pension. Par suite de la cession de l'exploitation, ils obtiennent un supplément à leur pension à titre permanent.

— Loi du 24 octobre 1974 portant droit des eaux (J. des L. n° 38, texte 230).

Cette loi est venue se substituer à des textes séparés concernant les assainissements (1958), l'approvisionnement en eau (1960), le droit des eaux (1962) et l'approvisionnement en eau de l'agriculture et de la campagne (1965). Il s'agit donc d'une réglementation complexe de l'exploitation des eaux, adaptant ses solutions aux changements socio-économiques et aux réformes d'organisation effectués (en connexion, par exemple, avec les nouvelles dispositions sur les conseils du peuple), de même qu'aux nouveaux besoins de la protection de l'environnement. Du fait que les questions réglées antérieurement par des lois différentes sont groupées dans un seul acte, la loi porte en premier lieu les solutions communes à toutes ces questions. Il en est ainsi avec les dispositions régissant la propriété des eaux, les restrictions (indispensables pour l'utilisation des eaux et la construction d'installations d'exploitation des eaux) au droit de propriété des immeubles, les autorisations d'exploitation et la solution des litiges auxquels elles donnent naissance (conjointement avec l'attribution d'indemnités).

L'économie des eaux, en tant que partie intégrante de l'économie nationale, est soumise à la direction planifiée. Un cadastre de l'économie des eaux, tenu selon les règles fixées par le Conseil des ministres, est destiné à inventorier et à dresser le bilan des ressources en eau. La loi a maintenu le principe en vertu duquel toutes les eaux courantes et les eaux souterraines sont la propriété de l'État, en ajoutant que les poissons et les autres organismes vivant dans ces eaux sont également pro-

priété de l'État. Les eaux stagnantes de surface et les eaux de puits et de fossés sont la propriété des propriétaires des fonds où elles se trouvent (avec les poissons et les autres organismes). En ce qui concerne les eaux de surface de jouissance commune, les devoirs des propriétaires des fonds sont fixés par le chef de commune pour assurer l'accès à l'eau par un passage déterminé et pour garantir au propriétaire une indemnité due à ce titre. La jouissance des eaux consiste dans l'usage qui en est fait pour les besoins de la population et de l'économie nationale.

Divers

— Loi du 24 octobre 1974 portant droit du bâtiment (J. des L. n° 38, texte 229).

La nouvelle loi, qui est venue se substituer au droit du bâtiment de 1961 ainsi qu'à la loi de 1958 sur les permis de construire et à celle de 1961 sur le devoir de documenter l'origine des matériaux employés pour les constructions non socialisées, est destinée à faciliter la construction dont l'importance sociale et économique va toujours croissant. La loi règle la question de l'utilisation des terrains en accord avec les plans locaux d'aménagement du territoire, les questions concernant les projets, la construction, l'entretien et la démolition des édifices ainsi que les règles d'activité des organes administratifs en cette matière. La principale nouveauté consiste à renoncer à la distinction peu pratique entre les constructions de caractère général et celles de caractère spécial, ce qui permet d'unifier le système de contrôle. Les organes locaux de l'administration de l'État assument le contrôle en matière d'urbanisme et de bâtiment (portant sur la conformité de la réalisation de l'investissement avec le plan local d'aménagement du territoire ainsi que sur les questions relatives à la protection de l'environnement au cours de la construction et de l'usage des édifices), ainsi que le contrôle technique visant à garantir la sécurité des hommes et des biens dans les projets et au cours des travaux et de l'usage des édifices. Le contrôle comporte les mesures garantissant l'exécution de ces tâches, notamment par des actes de contrôle et par des injonctions, prohibitions et règlements utiles. Les unités économiques (l'investisseur, le bureau d'études et l'exécutant) sont responsables de la régularité des solutions techniques, tandis que l'administration intervient chaque fois où la protection de l'intérêt social l'exige. Le principal instrument du contrôle administratif de la préparation d'un investissement est le permis de construire. Il facilite le contrôle en matière d'urbanisme et de bâtiment, en permettant de respecter les valeurs urbanistes et architectoniques dans la construction. Actuellement, les permis se caractérisent par une procédure sensiblement moins bureaucratique, parce qu'ils n'exigent plus les décisions, antérieurement requises, portant séparément sur l'approbation du projet, la localisation spéciale et l'approbation du plan de réalisation. Ces questions ont été sensiblement simplifiées pour les habitants de la campagne, notamment en ce qui concerne les bâtiments de ferme et les bâtiments constituant la propriété personnelle. Les compétences ont été notablement décentralisées, car les chefs des communes et des villes représentent la première instance lorsqu'il s'agit des constructions élevées par des personnes physiques. Les mesures tendant à combattre l'activité arbitrairement désordonnée dans le domaine de la construction ont été sensiblement renforcées. Le chef compétent de commune ou de ville est tenu d'arrêter les travaux effectués sans permis et susceptibles d'amener un danger pour les hommes ou les biens, ou encore de menacer l'environnement, ou qui dérogent sérieusement aux conditions prévues par la loi ou par le permis de construire. Si les conditions requises ne sont pas remplies dans le délai imparti, la démolition est ordonnée. Les édifices ou leurs parties construits, ou en voie de construction, sans respecter les prescriptions en vigueur pendant la

construction, sont obligatoirement démolis ou cédés à l'État sans indemnité, s'il est constaté qu'ils se trouvent sur un terrain qui, selon les dispositions sur l'aménagement du territoire, n'est pas destiné à recevoir des bâtiments de ce genre, ou lorsqu'ils amènent un danger pour les hommes ou les biens ou encore risquent de détériorer les conditions sanitaires au-delà des limites tolérées.

— Loi du 10 avril 1974 portant droit relatif au régime des locaux (J. des L. n° 14, texte 84)².

Déjà dans les années cinquante, quand la construction de logements était principalement l'oeuvre de l'État, il a fallu maintenir les restrictions administratives sérieuses au droit de disposer des locaux d'habitation, restrictions introduites immédiatement après la guerre. Depuis cette époque, c'est la construction coopérative qui domine et aussi, dans une mesure croissante, la construction de petites maisons privées. Ces dernières années, le Parti Ouvrier Unifié Polonais a déclaré que les conditions de logement représentent l'une des principales prémisses de la promotion culturelle et civilisatrice des citoyens, ainsi que de la réalisation des objectifs humanistes que se propose le régime socialiste. Cette devise a été suivie d'un programme dynamique de la construction de logements (principalement coopérative, bénéficiant d'importants crédits de l'État) afin de réaliser, dans un délai aussi bref que possible, le droit de chaque famille à un logement à soi et d'un standing plus élevé que jusqu'à présent. L'expression juridique de cette nouvelle politique est le nouveau droit relatif au régime des locaux, qui est venu se substituer à de nombreuses dispositions antérieures. Par nécessité, le nouveau droit admet encore l'instauration par un conseil du peuple local, avec le consentement du conseil supérieur, du bail des locaux ou des bâtiments en vertu d'une décision administrative d'attribution, mais seulement dans une localité où les besoins en logements ne peuvent être satisfaits par le contrat de bail, et cela avec de nombreuses exceptions (ainsi, ces dispositions ne sont pas applicables aux maisons unifamiliales ou aux locaux en toute propriété dans les coopératives de construction de logements). Parmi les garanties prévues par la loi, il convient de mentionner la faculté d'attribuer un logement séparé (conforme au standing en vigueur) à un seul preneur, l'inadmissibilité d'attribution séparée d'une pièce de passage, l'exclusion de faire loger des tiers dans un logement séparé attribué au preneur, la suppression des difficultés à l'occasion de l'échange de logements. En même temps, ont été concrétisés les devoirs du bailleur et du preneur d'entretenir les bâtiments et les locaux en bon état et de les doter d'installations techniques en état d'usage, les organes de l'autogestion des habitants étant appelés à participer au contrôle de l'exécution de ces devoirs.

— Loi du 26 mars 1975 portant droit douanier (J. des L. n° 10, texte 56).

De même que la loi antérieure de 1961, la nouvelle loi établit les principes fondamentaux des échanges de marchandises avec l'étranger ainsi que du contrôle douanier de ces échanges. En particulier, la nouvelle loi développe le principe constitutionnel du monopole d'État du commerce extérieur et prévoit des tarifs différents pour les échanges « commerciaux » (effectués en vue de la réalisation des plans nationaux de développement socio-économique) et « non commerciaux », le perfectionnement du contrôle douanier et la déformalisation de la procédure douanière. Le contrôle douanier vise les échanges de marchandises avec l'étranger. Est marchandise tout meuble, y compris les moyens de paiement et les valeurs mobilières ainsi que l'énergie (électrique ou thermique). L'importation, le transport ou l'export-

² Cette loi a été plus amplement commentée dans l'article de Z. Radwański, *Le nouveau droit relatif au régime de locaux*, « Droit Polonais Contemporain », 1975, n° 4(28), où a été également publié le texte de cette loi.

tation d'oeuvres et d'informations exprimées à l'aide de l'impression, de l'image ou d'autres formes servant à les fixer et à les communiquer, d'un contenu nuisible au bien et aux intérêts de la R.P.P., sont interdits (sauf les cas définis par des dispositions spéciales), tandis que les objets en question sont confisqués. Cela concerne en particulier toutes sortes d'imprimés, même si leur diffusion n'est pas prohibée, mais qui ont un contenu contraire à l'ordre public, et les publications pornographiques (même si elles sont importées en une quantité qui en exclut la diffusion). La prohibition et la confiscation concernent également l'exportation des manuscrits et des textes dactylographiés, dont le contenu peut servir des buts contraires au bien et aux intérêts de la R.P.P., ainsi que la pornographie de toute sorte. La loi énumère les cas d'exemption des droits de douane et des autorisations d'exportation et d'importation, et précise que d'autres exemptions n'exigent pas un arrêté du Conseil des ministres mais un règlement du ministre du Commerce extérieur et de l'Économie maritime. En raison des cas assez fréquents de fraude à la loi, la marchandise transportée n'est considérée comme marchandise en transit (donc sans droits de douane ni autorisation de transport) que si elle est déclarée dans un bureau de douane à la frontière, une garantie pouvant être demandée de son exportation (p. ex., par le paiement de l'équivalent du droit de douane et de la moitié de la valeur nationale de la marchandise). La loi prévoit la responsabilité de la personne qui a acquis la marchandise qui devait être exportée, ou qui n'a pas informé d'avoir trouvé une marchandise jetée du train entre la frontière et le bureau de douane. L'organisation des bureaux de douane a été confiée au président de l'Office général des douanes, qui est nommé par le Président du Conseil des ministres. Face aux échanges croissants avec l'étranger, les pouvoirs douaniers peuvent être confiés aux unités de l'économie socialisée (afin que, p. ex., un agent autorisé d'un établissement de production puisse faire dédouaner sur place les marchandises importées par son établissement). Le délai de prescription des droits de douane a été abrégé de 5 ans à 2, de même que le délai dans lequel la décision en vertu de laquelle la personne intéressée a acquis un droit après le dédouanement, peut être modifiée en cas d'erreur manifeste.

— Loi du 12 juin 1975 sur la défense contre l'incendie (J. des L. n° 20, texte 107).

La nouvelle loi a remplacé celle, surannée, de 1960. Au premier rang se trouve ici le principe que la protection de la vie et de la santé ainsi que des richesses matérielles et culturelles de la société contre les incendies est un devoir de tous les organes du pouvoir et de l'administration de l'État, des institutions d'État, des unités de l'économie socialisée et de chaque citoyen. Les ministres et les autorités des organisations sociales doivent porter ces questions dans les programmes d'enseignement, mener une activité de propagande et des recherches scientifiques indispensables à la bonne réalisation des tâches de la défense contre l'incendie. L'organe central de l'administration de l'État en cette matière est le commandant des sapeurs-pompiers, subordonné au ministre de l'Intérieur. L'organisation de la défense dans les unités subordonnées appartient aux ministres compétents, et en ce qui concerne les organisations coopératives et sociales, à leurs autorités centrales. Les voïvodes remplissent les tâches en cette matière à l'aide de leurs bureaux et des directions de sapeurs-pompiers à l'échelon de voïvodie. Le voïvode institue sur place les directions locales de sapeurs-pompiers. Les chefs des villes et des communes remplissent leurs tâches dans ce domaine par l'intermédiaire de ces directions et des directions locales de sapeurs-pompiers professionnels. Les corps de sapeurs-pompiers professionnels, requis ou volontaires, sont appelés notamment à mener des

actions de sauvetage (également pour combattre les calamités), à participer à la lutte contre l'incendie et à instruire sur la lutte contre le feu. Le corps de sapeurs-pompier professionnels est nommé par le voïvode, tandis que le corps requis est désigné par le chef d'une ville ou d'une commune parmi les habitants ou, à la demande du chef d'un établissement, parmi le personnel de ce dernier. En instituant le corps requis, l'organe local peut imposer à des personnes physiques l'obligation de servir dans ce corps. Les corps de sapeurs-pompier volontaires sont des organisations sociales groupant des citoyens polonais prêts à participer de façon organisée à la protection de la vie, de la santé et des biens des citoyens ainsi que du patrimoine national contre les incendies. Ces organisations fonctionnent en vertu des statuts et acquièrent la personnalité juridique après avoir été enregistrées par le chef d'une ville ou d'une commune. Elles sont groupées au sein de l'Union des sapeurs-pompier volontaires, qui est une organisation sociale fonctionnant en vertu des statuts conférés par le ministre de l'Intérieur et subordonnée à son contrôle.

— Loi du 10 avril 1974 sur les registres de la population et les pièces d'identité (J. des L. n° 14, texte 85).

Les citoyens polonais domiciliés en Pologne sont tenus de posséder, dès qu'ils ont 18 ans révolus, une pièce d'identité. Les individus plus jeunes peuvent (à partir de 13 ans) ou doivent (dans certains cas, à partir de 16 ans) posséder une pièce d'identité provisoire. La personne dont la nationalité polonaise n'a pas été constatée, reçoit une pièce d'identité provisoire. La pièce d'identité est délivrée pour une durée indéterminée. La personne ayant la nationalité polonaise et séjournant à demeure sur le territoire de la R.P.P., est tenue de déclarer son séjour au lieu où elle séjourne à titre permanent (elle ne peut avoir qu'un seul lieu de séjour permanent). La personne ayant déclaré un séjour temporaire et qui séjourne plus de deux mois, doit déclarer un séjour permanent, à moins qu'il résulte des circonstances qu'il s'agit d'un séjour temporaire prolongé (p. ex. pour les études, pour suivre un traitement ou se reposer, ou pour des raisons de famille). La personne séjournant dans une localité sous une même adresse, doit faire une déclaration de séjour avant l'expiration de la quatrième journée depuis son arrivée, tandis que la personne s'arrêtant dans un hôtel ou dans un établissement similaire, doit le faire en 24 heures. La déclaration est faite chez le chef de la ville, du quartier ou de la commune, sauf des exceptions nombreuses (p. ex. dans un hôtel, elle le fera chez le gérant). La déclaration de départ d'un lieu du séjour permanent doit être faite avant de quitter ce lieu et en indiquant la nouvelle adresse. Le départ à l'étranger pour une période de plus de deux mois et le retour doivent être déclarés au lieu du séjour permanent. La déclaration de départ d'un lieu du séjour temporaire n'est exigée que si le séjour est abrégé par rapport à la déclaration initiale (en cas de prorogation de séjour, il faut la déclarer). Les prescriptions en cette matière sont sensiblement simplifiées pour les vacanciers et les touristes. Il en est de même en ce qui concerne les étrangers, notamment quand ils viennent en voyage organisé ou s'arrêtent dans un hôtel.

— Loi du 10 avril 1974 instituant l'Ordre du Mérite de la R.P.P. (J. des L. n° 14, texte 83).

Aux termes du préambule de la loi, cet ordre a été institué « en considération des relations qui se développent entre la R.F.P. et les autres États, ainsi que de la nécessité de manifester une reconnaissance particulière pour les mérites en faveur du développement de la coopération et de l'amitié entre les peuples ». Il peut être conféré par le Conseil de l'État aux citoyens des États étrangers ou à d'autres personnes domiciliées à l'étranger qui, par leur activité politique, sociale, économique ou dans le domaine de la science, de l'éducation, de la culture, des arts, de la pro-

tection de la santé ou dans un autre domaine, ont notablement contribué à l'oeuvre du développement de la coopération internationale ainsi que de la consolidation et de l'approfondissement de l'amitié unissant la R.P.P. à d'autres peuples et États. L'ordre peut également être conféré à une institution, à une ville ou à une autre unité de la division administrative étrangère. L'ordre comporte 5 grades: le Grand Ruban, la Commanderie avec Étoile, la Commanderie, Insignes d'or et d'argent.

— Décret du 7 février 1974 instituant la Médaille du Trentenaire de la Pologne Populaire (J. des L. n° 7, texte 36).

Cette médaille a été instituée pour commémorer cet anniversaire et pour manifester la reconnaissance pour la contribution des travailleurs à l'édification socialiste et au développement socio-économique du pays. Elle était conférée par le Conseil de l'État seulement en 1974 pour « l'ensemble des mérites au cours d'un travail professionnel et d'une activité socio-politique remarquables de longue durée ».

Stanislaw Gebert

**LA CONSTITUTION
DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE POLOGNE**

AVIS
DU PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'ÉTAT
DU 16 FÉVRIER 1976

**concernant la publication du texte unique de la Constitution de la République
Populaire de Pologne, adoptée le 22 juillet 1952 par la Diète Constituante**

Dziennik Ustaw [Journal des Lois] n° 7, texte 36

1. En vertu de l'art. 5 de la loi du 10 février 1976 modifiant la Constitution de la République Populaire de Pologne (J. des L. n° 5, texte 29), il est publié ci-après le texte unique de la Constitution de la République Populaire de Pologne, adoptée le 22 juillet 1952 par la Diète Constituante (J. des L. n° 33, texte 232), compte tenu des modifications apportées avant le jour de la publication du texte unique (J. des L. n° 43/1954, texte 190; n° 61/1957, texte 329; n° 57/1960, texte 322; n° 25/1961, texte 120; n° 57/1963, texte 306; n° 49/1972, texte 311; n° 38/1973, texte 222; n° 47/1973, texte 275; n° 16/1975, texte 89 et n° 5/1976, texte 29), en observant la numérotation continue des chapitres, articles, alinéas et points.

2. Le texte unique de la Constitution de la République Populaire de Pologne n'englobe pas les dispositions sur l'entrée en vigueur des lois portant modification de la Constitution et publiées avant la publication du texte unique, ainsi que les dispositions suivantes de la loi du 10 février 1976 modifiant la Constitution de la République Populaire de Pologne:

« Art. 2. 1. La durée du mandat des conseils du peuple sera fixée par une loi sur les conseils du peuple.

2. Tant que la durée du mandat dont il est question à l'ai. 1^{er} n'aura pas été fixée, le mandat des conseils du peuple sera de quatre ans.

Art. 3. 1. Les juges à la Cour Suprême élus par le Conseil de l'État en vertu des dispositions antérieures, deviennent juges désignés au sens de la présente loi pour le délai qui reste à courir jusqu'à l'expiration de leur mandat en cours.

2. La disposition de l'ai. 1^{er} est respectivement applicable au Premier Président et aux présidents de la Cour Suprême, élus selon la procédure antérieurement en vigueur.

Art. 4. La Chambre Suprême de Contrôle et son Président agissent dans les limites de leurs droits et devoirs antérieurs jusqu'à l'entrée en vigueur d'une loi adaptant l'organisation et le mode d'activité de la Chambre Suprême de Contrôle aux dispositions de l'art. 1^{er} de la présente loi ».

Président du Conseil de l'État
(—) Henryk Jabłoński

LA CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE POLOGNE

adoptée le 22 juillet 1952 par la Diète Constituante

La République Populaire de Pologne est une république du peuple travailleur.

La République Populaire de Pologne renoue avec les plus nobles traditions progressistes de la Nation Polonaise et met en oeuvre les idées libératrices des masses travailleuses polonaises.

Conduit par l'héroïque classe ouvrière, et s'appuyant sur l'alliance des ouvriers et des paysans, le peuple travailleur de Pologne a lutté pendant des dizaines d'années pour se libérer de la sujétion à laquelle la Nation fut soumise par les envahisseurs et colonisateurs prussiens, autrichiens et russes, tout comme il a lutté pour abolir l'exploitation des capitalistes et des grands propriétaires fonciers polonais.

Pendant l'occupation, la Nation Polonaise a héroïquement et inflexiblement lutté contre la sanglante invasion hitlérienne. La victoire historique de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques sur le fascisme a libéré le territoire polonais, permis au peuple travailleur polonais de prendre le pouvoir et créé les conditions de la renaissance nationale de la Pologne dans des frontières nouvelles et justes. Les Territoires Recouverts sont à jamais revenus à la Pologne.

En réalisant les idées maîtresses mémorables du Manifeste du Comité Polonais de Libération Nationale du 22 juillet 1944, et en développant ses principes de programme, le pouvoir populaire — grâce aux efforts constructifs et pleins de dévouement du peuple travailleur polonais, luttant contre la résistance acharnée des débris de l'ancien régime capitaliste et de la grande propriété foncière — a accompli d'importantes transformations sociales. A l'issue des luttes et des changements révolutionnaires, le pouvoir des capitalistes et des grands propriétaires fonciers a été aboli, l'État de démocratie populaire s'est consolidé, un nouveau régime social, répondant aux intérêts et aux aspirations des masses populaires les plus larges, est en formation et s'affermir.

Les principes juridiques de ce régime sont établis par la Constitution de la République Populaire de Pologne.

L'alliance de la classe ouvrière et des paysans travailleurs constitue la base du pouvoir populaire actuel en Pologne. Dans cette alliance, le rôle dirigeant appartient à la classe ouvrière, en tant que classe d'avant-garde de la société, qui s'appuie sur les conquêtes révolutionnaires du mouvement ouvrier polonais et international, sur les expériences historiques de l'édification socialiste victorieuse dans l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques, premier État des ouvriers et des paysans.

Remplissant la volonté de la Nation Polonaise, la Diète Constituante de la République de Pologne, conformément à sa mission, adopte solennellement la présente Constitution en tant que loi fondamentale que la Nation Polonaise et tous les organes du pouvoir du peuple travailleur doivent observer afin de:

— Consolider l'État populaire en tant que force fondamentale, assurant l'épanouissement le plus complet de la Nation Polonaise, son indépendance et sa souveraineté;

— Accélérer le développement politique, économique et culturel de la Patrie, ainsi que l'accroissement de sa puissance;

— Approfondir les sentiments patriotiques, consolider l'unité et la cohésion de la Nation Polonaise dans la lutte pour une amélioration constante des rapports sociaux, pour la suppression totale de l'exploitation de l'homme par l'homme, pour la réalisation des grandes idées du socialisme;

— Resserrer l'amitié et la coopération entre les peuples sur la base de l'alloance et de la fraternité qui unissent aujourd'hui la Nation Polonaise aux peuples épris de paix dans leur aspiration commune à empêcher toute agression et à consolider la paix mondiale.

Chapitre premier

LE RÉGIME POLITIQUE

Article premier

1. La République Populaire de Pologne est un État socialiste.
2. En République Populaire de Pologne, le pouvoir appartient au peuple travailleur des villes et des campagnes.

Article 2

1. Le peuple travailleur exerce le pouvoir par ses représentants à la Diète de la République Populaire de Pologne et aux conseils du peuple, élus au suffrage universel, égal, direct et secret.

2. Les représentants du peuple à la Diète de la République Populaire de Pologne et aux conseils du peuple sont responsables devant leurs électeurs et révocables par ces derniers.

Article 3

1. La force politique dirigeante de la société dans l'édification du socialisme est le Parti Ouvrier Unifié Polonais.

2. L'action conjuguée du Parti Ouvrier Unifié Polonais, du Parti Pay-san Unifié et du Parti Démocrate constitue la base du Front d'Unité Nationale.

3. Le Front d'Unité Nationale est la plate-forme commune d'action des organisations sociales du peuple travailleur et du rassemblement patriotique de tous les citoyens — membres des partis politiques ou sans parti, indépendamment de leur attitude en matière religieuse — autour des intérêts vitaux de la République Populaire de Pologne.

Article 4

En République Populaire de Pologne, le but fondamental de l'activité de l'État est le développement complet de la société socialiste, le développement des forces créatrices de tout le peuple et de chaque individu, la satisfaction toujours meilleure des besoins des citoyens.

Article 5

La République Populaire de Pologne:

1) Protège et développe les conquêtes socialistes du peuple travailleur polonais des villes et des campagnes, son pouvoir et sa liberté;

2) Garantit aux citoyens la participation au gouvernement et encourage le développement de diverses formes de l'autogestion des travailleurs;

3) Développe les forces productives et l'économie du pays au moyen de l'utilisation et de l'enrichissement planifiés de ses ressources matérielles, de l'organisation rationnelle du travail et du progrès continu de la science et de la technique;

4) Renforce la propriété sociale en tant que base principale de la puissance économique du pays et de la prospérité de la Nation;

5) Met en oeuvre les principes de la justice sociale, liquide l'exploita-

tion de l'homme par l'homme et agit contre la violation des règles de vie en société;

6) Crée les conditions favorisant l'accroissement constant du bien-être et l'effacement progressif des différences entre la ville et la campagne, entre le travail manuel et intellectuel;

7) Dans le souci de faire progresser la Nation, veille à la protection de la famille, de la maternité et de l'éducation de la jeune génération;

8) Prend soin de l'état de santé de la société;

9) Développe et propage l'instruction;

10) Assure le plein épanouissement de la science et de la culture nationales.

Article 6

Dans sa politique, la République Populaire de Pologne:

1) Est guidée par les intérêts de la Nation Polonaise, de sa souveraineté, indépendance et sécurité, par la volonté de paix et de coopération entre les peuples;

2) S'inspire des glorieuses traditions de solidarité avec les forces de la liberté et du progrès, consolide l'amitié et la coopération avec l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques et les autres États socialistes;

3) Appuie ses relations avec les États à systèmes sociaux différents sur les principes de la coexistence pacifique et de la coopération.

Article 7

La République Populaire de Pologne réalise et développe la démocratie socialiste.

Article 8

1. Les lois de la République Populaire de Pologne traduisent les intérêts et la volonté du peuple travailleur.

2. La stricte observation des lois de la République Populaire de Pologne est un devoir fondamental de chaque organe de l'État et de chaque citoyen.

3. Tous les organes du pouvoir et de l'administration de l'État agissent en vertu des dispositions de la loi.

Article 9

Tous les organes du pouvoir et de l'administration de l'État basent leur activité sur la coopération consciente et active des masses populaires les plus larges et sont tenus:

- 1) De rendre compte au peuple de leur activité;
- 2) D'examiner attentivement et de prendre en considération, conformément aux lois en vigueur, les propositions, réclamations et vœux légitimes des citoyens;
- 3) D'éclaircir aux masses laborieuses les principaux objectifs et lignes directrices de la politique du pouvoir populaire dans les divers domaines de l'activité publique, économique et culturelle.

Article 10

Les forces armées de la République Populaire de Pologne veillent à la sauvegarde de la souveraineté et de l'indépendance de la Nation Polonaise, de sa sécurité et de la paix.

Chapitre 2

LE RÉGIME SOCIO-ÉCONOMIQUE

Article 11

1. Le régime économique socialiste, fondé sur les moyens socialisés de production et les rapports socialistes de production, est la base du système socio-économique de la République Populaire de Pologne.
2. Le République Populaire de Pologne développe la vie économique et culturelle du pays conformément à un plan socio-économique national.
3. Le but fondamental de la politique socio-économique de la République Populaire de Pologne est l'amélioration systématique des conditions de vie, sociales et culturelles de la société, le développement constant des forces productives du pays, le renforcement de la puissance, de la capacité de défense et de l'indépendance de la Patrie.
4. L'État a le monopole du commerce extérieur.

Article 12

1. Les biens de la Nation, et notamment les gisements minéraux, les sources fondamentales d'énergie, les terres d'État, les eaux, les forêts d'État, les mines, les entreprises industrielles, agricoles et commerciales d'État, les équipements collectifs d'État, les banques, le parc de logements, les routes, les moyens de communication, de transport et de télécommuni-

cation, la radiodiffusion, la télévision et le cinéma, les institutions sociales, d'instruction publique, scientifiques et culturelles d'État— font l'objet de sollicitude et de protection particulières de l'État et de tous les citoyens.

2. La République Populaire de Pologne garantit la protection et une amélioration rationnelle de l'environnement qui constitue un bien de la Nation.

Article 13

Les entreprises d'État, en exploitant rationnellement la portion qui leur est confiée des biens de la Nation, réalisent de façon planifiée leurs tâches économiques et sociales. Les personnels des entreprises participent à leur gestion.

Article 14

1. La République Populaire de Pologne consolide de façon planifiée l'union économique entre la ville et la campagne, sur la base de la coopération fraternelle des ouvriers et des paysans.

2. A cet effet, la République Populaire de Pologne assure un accroissement constant de la production de l'industrie d'État, qui sert à satisfaire pleinement les besoins de la population rurale dans le domaine de la production et de la consommation, tout en influant de façon planifiée sur la croissance permanente de la production agricole qui approvisionne l'industrie en matières premières et la population urbaine en denrées alimentaires.

Article 15

Dans le souci d'assurer l'alimentation du peuple, la République Populaire de Pologne:

1) Crée pour l'agriculture les conditions garantissant une croissance continue de la production agricole, favorisant les transformations sociales de la campagne et l'élévation du bien-être des agriculteurs;

2) Veille à la bonne exploitation des sols en tant que bien de toute la Nation;

3) Protège les exploitations individuelles des paysans travailleurs, les aide à augmenter la production et à améliorer le niveau agrotechnique, favorise le développement de l'autogestion agricole, et notamment des cercles agricoles et de leurs coopératives, soutient le développement de la coopération et de la spécialisation de la production, élargit les liens des exploitations agricoles individuelles avec l'économie socialiste nationale;

4) Accorde son soutien et son assistance aux exploitations agricoles qui se constituent librement, et notamment aux coopératives agricoles de production;

5) Développe et consolide les exploitations agricoles d'État qui représentent une forme de l'économie socialiste hautement productive dans l'agriculture, mettent en application le progrès agrotechnique et exercent une influence favorable sur le développement de l'agriculture dans son ensemble.

Article 16

La République Populaire de Pologne encourage le développement de diverses formes du mouvement coopératif dans les villes et à la campagne, et aide sous toutes les formes ce mouvement dans l'accomplissement de ses tâches, en garantissant à la propriété coopérative, en tant que propriété sociale, une protection et une assistance particulières.

Article 17

La République Populaire de Pologne reconnaît et protège, en vertu des lois en vigueur, la propriété individuelle et le droit d'héritage de la terre, des bâtiments et d'autres moyens de production appartenant aux paysans, aux artisans ou aux travailleurs à domicile.

Article 18

La République Populaire de Pologne garantit l'entière protection et le droit d'héritage de la propriété personnelle des citoyens.

Article 19

1. Le travail est pour chaque citoyen un droit, un devoir et une question d'honneur. Par son travail, par l'observation de la discipline au travail, par l'émulation et par le perfectionnement des méthodes de travail, le peuple travailleur des villes et des campagnes consolide la force et la puissance de la Patrie, accroît la prospérité de la Nation et accélère la réalisation intégrale du système socialiste.

2. Les travailleurs d'élite et les vétérans de travail sont entourés d'estime générale de la Nation.

3. La République Populaire de Pologne met de plus en plus largement en application le principe « De chacun selon ses capacités, à chacun selon son travail ».

Chapitre 3

LES ORGANES SUPÉRIEURS DU POUVOIR D'ÉTAT

Article 20

1. La Diète de la République Populaire de Pologne est l'organe suprême du pouvoir d'État.

2. La Diète, en tant que représentant suprême de la volonté du peuple travailleur des villes et des campagnes, réalise les droits souverains de la Nation.

3. La Diète vote les lois, adopte des résolutions définissant les principales directions de l'activité de l'État et assume le contrôle de l'activité des autres organes du pouvoir et de l'administration de l'État.

Article 21

1. La Diète compte 460 députés.

2. La Diète constate la validité de l'élection des députés.

3. Aucun député ne peut faire l'objet de poursuites pénales ni être arrêté sans l'autorisation de la Diète ou, dans l'intervalle des sessions de la Diète, du Conseil de l'État.

Article 22

1. La Diète délibère en sessions. Les sessions sont convoquées par le Conseil de l'État, au moins deux fois par an. Le Conseil de l'État est également tenu de convoquer une session à la demande écrite du tiers du nombre total des députés.

2. La première session de la Diète nouvellement élue doit être convoquée dans un délai d'un mois à compter du jour des élections.

Article 23

1. La Diète élit parmi les députés un président, des vice-présidents et des commissions.

2. Le président, ou le vice-président qui le supplée, dirige les débats et veille sur le cours des travaux de la Diète.

3. Les débats de la Diète sont publics. La Diète peut décider de siéger à huis clos, si l'intérêt de l'État l'exige.

4. L'ordre des travaux de la Diète, le genre et le nombre des commissions sont définis dans le règlement adopté par la Diète.

Article 24

1. La Diète vote les plans nationaux pluriannuels de développement socio-économique.

2. La Diète vote chaque année le budget de l'État.

3. La Diète donne *quitus* au Gouvernement pour l'exécution du budget et du plan socio-économique national de l'année d'exercice écoulée.

Article 25

1. Le Conseil de l'État, le Gouvernement et les députés ont l'initiative des lois.

2. Les lois votées par la Diète sont signées par le Président et le Secrétaire du Conseil de l'État. Le Président du Conseil de l'État fait publier les lois au Journal des Lois.

Article 26

La Diète peut nommer une commission pour examiner une question déterminée. Les attributions et les modalités de fonctionnement d'une telle commission sont fixées par la Diète.

Article 27

Le Président du Conseil des ministres ou les ministres particuliers sont tenus de répondre à une interpellation de député dans le délai et selon la procédure fixés par la Diète.

Article 28

1. La Diète est élue pour une durée de quatre ans.

2. Le Conseil de l'État proclame, au plus tard un mois avant l'expiration de la législature en cours, les élections à la Diète, en fixant comme date des élections un jour férié qui tombe dans les deux mois qui suivent l'expiration de la législature en cours.

Article 29

1. Au cours de sa première séance, la Diète élit parmi les députés le Conseil de l'État, composé comme suit:

- quatre vice-présidents,
- le Président,
- le Secrétaire,

— onze membres du Conseil de l'État.

2. Le Président et les vice-présidents de la Diète peuvent être élus au Conseil de l'État en qualité de ses vice-présidents ou membres.

3. A l'expiration de la législature de la Diète, le Conseil de l'État continue à fonctionner jusqu'à l'élection d'un nouveau Conseil de l'État par la Diète nouvellement élue.

Article 30

1. Le Conseil de l'État:

- 1) Proclame les élections à la Diète;
- 2) Convoque les sessions de la Diète;
- 3) Veille à la constitutionnalité des lois;
- 4) Établit l'interprétation universellement obligatoire des lois;
- 5) Rend des décrets ayant force de loi;
- 6) Nomme et rappelle les représentants plénipotentiaires de la République Populaire de Pologne dans les États étrangers;
- 7) Reçoit les lettres de créance et de rappel des représentants diplomatiques des États étrangers accrédités auprès du Conseil de l'État;
- 8) Ratifie et dénonce les traités internationaux;
- 9) Nomme aux postes civils et militaires prévus par la loi;
- 10) Décerne les décorations, les ordres et les titres honorifiques;
- 11) Exerce le droit de grâce;
- 12) Remplit les autres fonctions prévues par la Constitution ou déléguées par les lois.

2. Le Conseil de l'État est subordonné dans toute son activité à la Diète.

3. Le Conseil de l'État exerce son activité conformément au principe de la collégialité.

4. Le Conseil de l'État est représenté par son Président ou un des vice-présidents.

Article 31

1. Dans l'intervalle des sessions de la Diète, le Conseil de l'État rend des décrets ayant force de loi. Il soumet les décrets à l'approbation de la Diète lors de la session la plus proche.

2. Les décrets rendus par le Conseil de l'État sont signés par le Président et le Secrétaire du Conseil de l'État. Le Président du Conseil de l'État fait publier les décrets au Journal des Lois.

Article 32

Le Conseil de l'État exerce un contrôle supérieur sur les conseils du peuple. Les attributions détaillées du Conseil de l'État en cette matière sont précisées par la loi.

Article 33

1. L'état de guerre ne peut être proclamé que dans les cas d'agression armée contre la République Populaire de Pologne ou de nécessité découlant des traités internationaux de défense commune contre l'agression. L'état de guerre est proclamé par la Diète ou, dans l'intervalle des sessions de la Diète, par le Conseil de l'État.

2. Le Conseil de l'État peut proclamer l'état de siège sur l'ensemble ou une partie du territoire de la République Populaire de Pologne, si la défense ou la sécurité de l'État l'exigent. Pour les mêmes raisons, le Conseil de l'État peut proclamer la mobilisation partielle ou générale.

Chapitre 4

LA CHAMBRE SUPRÊME DE CONTRÔLE

Article 34

1. La Chambre suprême de contrôle est appelée à contrôler l'activité économique, financière et administrative des organes supérieurs et locaux de l'administration de l'État, des organisations sociales et coopératives ainsi que des unités qui en relèvent, du point de vue de l'exécution du plan socio-économique, de la légalité, de la bonne gestion, de l'opportunité et de l'intégrité.

2. La Chambre suprême de contrôle assume également le contrôle des unités de l'économie non socialisée à l'occasion de l'exécution des tâches qui leur sont confiées par les organes de l'État ou les organismes de l'économie socialisée, et examine la conformité de l'activité de ces unités à la loi en vigueur et à l'intérêt social.

Article 35

1. L'activité de la Chambre suprême de contrôle aide la Diète, le Conseil de l'État et le Conseil des ministres dans l'exercice de leurs fonctions.

2. Le Président du Conseil des ministres a un pouvoir de surveillance sur la Chambre suprême de contrôle.

3. La Chambre suprême de contrôle effectue des opérations de contrôle qui lui sont confiées par la Diète ou le Conseil de l'État, informe des résultats de ces opérations et soumet au Conseil de l'État des rapports périodiques.

Article 36

1. Le Président de la Chambre suprême de contrôle est nommé et révoqué par la Diète, sur proposition du Président du Conseil des ministres faite de concert avec le Président du Conseil de l'État.

2. L'organisation et le fonctionnement de la Chambre suprême de contrôle sont définis par la loi.

Chapitre 5

LES ORGANES SUPÉRIEURS DE L'ADMINISTRATION DE L'ÉTAT

Article 37

1. La Diète désigne et révoque le Gouvernement de la République Populaire de Pologne: le Conseil des ministres ou ses membres particuliers.

2. Dans l'intervalle des sessions de la Diète, les membres du Conseil des ministres sont désignés et révoqués par le Conseil de l'État, sur proposition du Président du Conseil des ministres. Le Conseil de l'État soumet sa décision à l'approbation de la Diète à sa session la plus proche.

Article 38

1. Le Conseil des ministres est l'organe exécutif et administratif suprême du pouvoir d'État.

2. Le Conseil des ministres répond et rend compte de son activité devant la Diète ou, lorsque celle-ci ne délibère pas, devant le Conseil de l'État.

Article 39

1. Le Conseil des ministres comprend:
 - Le Président du Conseil des ministres;
 - les vice-présidents du Conseil des ministres;

— le Président de la Chambre suprême de contrôle;
 — les ministres;
 — les présidents des commissions et des comités définis par la loi, qui exercent les fonctions d'organes supérieurs de l'administration de l'État.

2. Le Président et les vice-présidents du Conseil des ministres constituent le Présidium du Gouvernement. Le Conseil des ministres peut désigner en son sein d'autres membres du Présidium du Gouvernement.

Article 40

1. Le Président du Conseil des ministres dirige les travaux de ce dernier et du Présidium du Gouvernement.

2. En vertu des lois et pour en assurer l'application, le Président du Conseil des ministres rend des arrêtés et des règlements.

Article 41

Le Conseil des ministres:

1) Coordonne l'activité des ministères et des autres organes qui lui sont subordonnés, et oriente leurs travaux;

2) Adopte chaque année et soumet à la Diète un projet de budget de l'État, adopte et soumet à la Diète un projet de plan socio-économique national pluriannuel;

3) Adopte les plans socio-économiques nationaux annuels;

4) Assure l'application des lois;

5) Veille à l'exécution du plan socio-économique national et du budget de l'État;

6) Soumet chaque année à la Diète un rapport sur l'exécution du budget de l'État;

7) Assure la sauvegarde de l'ordre public, des intérêts de l'État et des droits des citoyens;

8) En vertu des lois et pour en assurer l'application, rend des règlements et des arrêtés, et veille à leur exécution;

9) Assume la direction générale dans le domaine des relations avec les États étrangers;

10) Assume la direction générale dans le domaine de la défense du pays et de l'organisation des forces armées de la République Populaire de Pologne, et fixe chaque année le contingent à appeler sous les drapeaux;

11) Dirige les travaux des organes locaux de l'administration.

Article 42

1. Les ministres dirigent des départements déterminés de l'administration de l'État. Un poste de ministre est institué par la loi.

2. En vertu des lois et pour en assurer l'application, les ministres rendent des arrêtés et des règlements.

3. Le Conseil des ministres peut abroger un règlement ou un arrêté de ministre.

Chapitre 6

LES ORGANES LOCAUX DU POUVOIR ET DE L'ADMINISTRATION
DE L'ÉTAT

Article 43

1. Les conseils du peuple sont les organes locaux du pouvoir d'État et les organes de base de l'autogestion sociale du peuple travailleur des villes et des campagnes dans les communes, les villes, les quartiers des grandes villes et les voïvodies (départements).

2. Un seul conseil du peuple peut être conjointement l'organe du pouvoir d'État et de l'autogestion sociale dans deux différentes unités d'un même degré de la division administrative.

3. La durée du mandat des conseils du peuple des différents degrés est fixée par la loi.

Article 44

Les conseils du peuple expriment la volonté du peuple travailleur et font développer son initiative créatrice et son activité afin d'accroître la puissance, la prospérité et la culture de la Nation.

Article 45

Les conseils du peuple renforcent les liens du pouvoir d'État avec le peuple travailleur des villes et des campagnes, en faisant appel à la participation toujours plus large des travailleurs au gouvernement de l'État, et coopèrent avec l'autogestion des habitants.

Article 46

Les conseils du peuple dirigent le développement socio-économique et culturel dans son ensemble, exercent une action sur toutes les unités administratives et économiques situées sur leur territoire, inspirent et coordonnent l'activité de ces unités et en assument le contrôle. Les conseils du peuple rattachent les besoins locaux aux buts et aux tâches de l'État tout entier.

Article 47

Les conseils du peuple se préoccupent constamment des besoins et des intérêts quotidiens de la population, combattent toute manifestation de l'arbitraire et de l'attitude bureaucratique envers le citoyen, assument et développent le contrôle social de l'activité des services publics, des entreprises, des établissements et des institutions.

Article 48

Les conseils du peuple veillent au maintien de l'ordre public et au respect de la légalité populaire, protègent la propriété sociale, préservent les droits des citoyens, coopèrent au renforcement de la capacité de défense et de la sécurité de l'État.

Article 49

1. Les conseils du peuple mettent à profit toutes les ressources et les possibilités locales en vue du développement économique et culturel complet de leur territoire, pour une satisfaction toujours meilleure des besoins de la population dans le domaine de l'approvisionnement et des services ainsi que pour l'extension des institutions et des équipements communaux, scolaires, culturels, sanitaires et sportifs.

2. Sur proposition des organes locaux de l'administration, les conseils du peuple adoptent les plans socio-économiques et les budgets des voïvodies, des villes, des quartiers et des communes.

Article 50

1. Les conseils du peuple délibèrent en sessions.

2. Les conseils du peuple élisent en leur sein les presidiums appelés à faire préparer les sessions et à diriger les débats, à coordonner les travaux des commissions et à aider les conseillers dans l'exercice de leur mandat.

Article 51

1. Les voïvodes, les présidents ou les chefs de ville, les chefs de quartier et les chefs de commune, sont des organes locaux de l'administration de l'État ainsi que des organes exécutifs et administratifs des conseils du peuple.

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 les tâches fixées par le conseil du peuple, au conseil du peuple compétent.

Article 52

1. Les voïvodes, les présidents ou les chefs de ville, les chefs de quartier et les chefs de commune exercent l'administration de l'État en vertu des dispositions de la loi et en accord avec les lignes directrices fixées par les organes supérieurs.

2. Les voïvodes et les présidents des villes placées au niveau de voïvodie, représentent le Gouvernement sur le territoire relevant de leur compétence.

Article 53

Les conseils du peuple désignent des commissions pour les différents domaines de leur activité. Les commissions des conseils du peuple entretiennent des liens permanents et étroits avec la population, font appel à sa coopération dans la réalisation des tâches du conseil, exercent le contrôle social au nom du conseil et prennent des initiatives vis-à-vis du conseil et de ses organes.

Article 54

Le conseil du peuple annule toute décision émanant du conseil du peuple du niveau inférieur, contraire à la loi ou à la ligne fondamentale de la politique de l'État.

Article 55

La composition, le champ d'activité et les modalités de fonctionnement des conseils du peuple et de leurs organes sont définis en détail par la loi.

Chapitre 7

LES TRIBUNAUX ET LE MINISTÈRE PUBLIC

Article 56

1. En République Populaire de Pologne, la justice est rendue par la Cour Suprême, les tribunaux de voïvodie, les tribunaux régionaux et les tribunaux d'exception.

2. Les collèges pour les cas de contravention statuent en matière contraventionnelle.

3. L'organisation et la compétence des tribunaux et des collèges pour les cas de contraventions, ainsi que la procédure à suivre devant eux, sont définies par la loi.

Article 57

Les tribunaux rendent les jugements au nom de la République Populaire de Pologne.

Article 58

Les tribunaux protègent le régime de la République Populaire de Pologne, déterminent les conquêtes du peuple travailleur de Pologne, veillent au respect de la légalité populaire, de la propriété sociale et des droits des citoyens, châtient les délinquants.

Article 59

1. Les affaires judiciaires sont instruites et jugées avec la participation des assesseurs populaires, à l'exception des cas prévus par la loi.

2. En matière juridictionnelle, les assesseurs populaires ont les mêmes droits que les juges.

3. Les assesseurs populaires sont élus par les conseils du peuple.

4. La procédure d'élection des assesseurs des cours de voïvodie, des tribunaux régionaux et d'exception, ainsi que la durée de leur mandat sont définies par la loi.

Article 60

1. Les juges sont désignés et révoqués par le Conseil de l'État.

2. Les modalités de désignation et de révocation des juges sont fixées par la loi.

Article 61

1. La Cour Suprême est l'organe judiciaire suprême et assume le contrôle juridictionnel de tous les autres tribunaux.

2. Le mode d'exercice du contrôle par la Cour Suprême est défini par la loi.

3. La Cour Suprême est désignée par le Conseil de l'État pour une durée de cinq ans.

4. Le Conseil de l'État désigne, parmi les juges de la Cour Suprême, le premier Président et les présidents de la Cour et révoque ces magistrats.

Article 62

Les juges sont indépendants et n'obéissent qu'à la loi.

Article 63

1. Les débats dans tous les tribunaux de la République Populaire de Pologne sont publics. La loi peut prévoir des exceptions à ce principe.

2. Le droit de défense est garanti à l'accusé. L'accusé a droit à un défenseur de son choix ou désigné d'office.

Article 64

1. Le Procureur Général de la République Populaire de Pologne est le gardien de la légalité populaire, veille à la protection de la propriété sociale, assure le respect des droits des citoyens.

2. Le Procureur Général veille en particulier à la poursuite des infractions portant atteinte au régime, à la sécurité et à l'indépendance de la République Populaire de Pologne.

3. Les compétences et le mode d'activité du Procureur Général sont définis par la loi.

Article 65

1. Le Procureur Général de la République Populaire de Pologne est désigné et révoqué par le Conseil de l'État.

2. Les règles de désignation et de révocation des procureurs subordonnés au Procureur Général ainsi que les principes d'organisation et de fonctionnement des organes du ministère public sont définis par la loi.

3. Le Procureur Général rend compte devant le Conseil de l'État de l'activité du ministère public.

Article 66

Les organes du ministère public sont subordonnés au Procureur Général de la République Populaire de Pologne et, dans l'exercice de leurs fonctions, sont indépendants des organes locaux.

Chapitre 8

LES DROITS ET DEVOIRS FONDAMENTAUX DES CITOYENS

Article 67

1. En consolidant et en faisant multiplier les conquêtes du peuple travailleur, la République Populaire de Pologne renforce et élargit les droits et les libertés des citoyens.

2. Tous les citoyens de la République Populaire de Pologne ont les mêmes droits, sans distinction de sexe, de naissance, d'instruction, de profession, de nationalité, de race, de religion ainsi que d'origine et de position sociales.

3. Les citoyens de la République Populaire de Pologne doivent accomplir loyalement leurs devoirs envers la Patrie et contribuer à son développement.

Article 68

1. Les citoyens de la République Populaire de Pologne ont droit au travail, c'est-à-dire à un emploi rémunéré selon la quantité et la qualité du travail fourni.

2. Le droit au travail est garanti par le système économique socialiste, le développement planifié des forces productives, l'utilisation rationnelle de tous les facteurs de la production, la mise en application permanente du progrès scientifique et technique dans l'économie nationale ainsi que par le système de formation et d'élévation des qualifications professionnelles. La réalisation régulière du droit au travail est garantie par la législation socialiste du travail.

Article 69

1. Les citoyens de la République Populaire de Pologne ont droit au repos.

2. Le droit au repos est garanti aux travailleurs par la diminution lé-

gale de la durée du travail grâce à l'application de la journée de huit heures et de la durée réduite du travail dans les cas prévus par la loi, ainsi que par les jours fériés fixés par la loi et les congés payés annuels.

3. L'organisation des loisirs, le développement du tourisme, des stations climatiques et thermales, des équipements sportifs, des maisons de la culture, des clubs, foyers, parcs et autres équipements, offrent les possibilités d'un repos sain, ayant une valeur culturelle aux couches toujours plus larges du peuple travailleur des villes et des campagnes.

Article 70

1. Les citoyens de la République Populaire de Pologne ont droit à la protection de la santé et à l'assistance en cas de maladie ou d'incapacité de travail.

2. La réalisation de plus en plus complète de ce droit est assurée par:

1) Le développement de l'assurance sociale en cas de maladie, de vieillesse ou d'incapacité de travail, ainsi que l'extension de diverses formes d'assistance sociale;

2) Le développement de la protection de la santé, mise en oeuvre par l'État, et l'élévation du niveau de santé de la population, l'assistance médicale gratuite à tous les travailleurs et à leurs familles, l'amélioration constante des conditions de sécurité, de protection et d'hygiène du travail, les vastes mesures destinées à prévenir et à combattre les maladies, l'assistance aux invalides;

3) L'extension des hôpitaux, des sanatoriums, des dispensaires, des centres de santé et des équipements sanitaires.

Article 71

Les citoyens de la République Populaire de Pologne ont le droit de profiter des bienfaits du milieu naturel et le devoir de le protéger.

Article 72

1. Les citoyens de la République Populaire de Pologne ont droit à l'instruction.

2. Le droit à l'instruction est assuré, à un degré toujours plus élevé, par:

1) La scolarité gratuite;

2) L'enseignement primaire général et obligatoire;

3) La généralisation de l'enseignement secondaire;

4) Le développement de l'enseignement supérieur;

5) L'aide de l'État permettant aux citoyens employés dans les établissements industriels et autres établissements de travail de parachever leurs qualifications;

6) Le système des bourses d'État, l'extension du réseau d'internats et de maisons d'étudiants, ainsi que d'autres formes d'assistance matérielle aux enfants d'ouvriers, de paysans travailleurs et d'intellectuels.

Article 73

1. Les citoyens de la République Populaire de Pologne ont le droit de bénéficier des valeurs culturelles et de participer activement au développement de la culture nationale.

2. Ce droit est assuré dans une mesure toujours plus large par l'extension et accès qui en est donné au peuple travailleur des villes et des campagnes des bibliothèques, des livres, de la presse, de la radio, des cinémas, des théâtres, des musées et des expositions, des maisons de la culture, des clubs et des foyers, ainsi que par le soutien et l'encouragement donnés à l'activité culturelle créatrice des masses populaires et à l'essor des talents.

Article 74

La République Populaire de Pologne veille au développement général de la science basée sur le patrimoine de la pensée humaine la plus avancée et de la pensée progressiste polonaise, d'une science au service de la Nation.

Article 75

La République Populaire de Pologne encourage le développement de la littérature et des arts traduisant les besoins et les aspirations de la Nation et correspondant aux meilleures traditions progressistes de l'esprit créateur polonais.

Article 76

La République Populaire de Pologne garantit tous les soins aux vétérans des luttes pour la libération nationale et sociale.

Article 77

La République Populaire de Pologne entoure de sollicitude particulière tous les intellectuels: scientifiques, enseignants, écrivains, artistes, pionniers du progrès technique, rationalisateurs et inventeurs.

Article 78

1. En République Populaire de Pologne, la femme a les mêmes droits que l'homme dans tous les domaines de la vie publique, politique, économique, sociale et culturelle.

2. L'égalité des droits de la femme est garantie:

1) par le même droit qu'à l'homme au travail et à la rémunération selon la devise « à travail égal, salaire égal », par le droit au repos, aux assurances sociales, à l'instruction, aux dignités et aux décorations, à l'exercice de fonctions publiques;

2) par l'assistance à la mère et à l'enfant, la protection de la femme enceinte, le congé de maternité avant et après l'accouchement, l'extension du réseau des maternités, des crèches et des écoles maternelles, le développement du réseau d'établissements tertiaires et d'établissements appelés à servir les repas.

3. La République Populaire de Pologne renforce la position sociale des femmes, et notamment des mères et des femmes professionnellement actives.

Article 79

1. Le mariage, la maternité et la famille sont placés sous la protection de la République Populaire de Pologne. L'État entoure de sollicitude particulière les familles nombreuses.

2. Les parents ont le devoir d'éduquer leurs enfants de telle manière qu'ils deviennent des citoyens loyaux de la République Populaire de Pologne, conscients de leurs devoirs civiques.

3. La République Populaire de Pologne assure la réalisation des droits et des obligations alimentaires.

4. Les enfants nés hors de mariage ont les mêmes droits que les enfants issus du mariage.

5. Dans le souci des intérêts de la famille, la République Populaire de Pologne cherche à améliorer la situation dans l'habitat, développe et soutient, avec la participation des citoyens, les diverses formes de la construction de logements, et notamment de la construction coopérative, et veille à une utilisation rationnelle du parc de logements.

Article 80

La République Populaire de Pologne veille avec une sollicitude particulière à l'éducation de la jeunesse et lui assure les plus larges possibilités de développement, de même qu'elle crée des conditions permettant à la jeune génération de participer activement à la vie sociale, politique,

économique et culturelle, en faisant éveiller chez les jeunes le sentiment de coresponsabilité pour le développement de la Patrie.

Article 81

1. Les citoyens de la République Populaire de Pologne, sans distinction de nationalité, de race et de religion, ont des droits égaux dans tous les domaines de la vie publique, politique, économique, sociale et culturelle. Toute violation de ce principe par l'établissement direct ou indirect d'un privilège quelconque ou par la restriction des droits à raison de nationalité, de race ou de religion, entraîne une sanction pénale.

2. Il est défendu de propager la haine ou le mépris, de semer la discorde ou d'humilier un individu en raison des différences de nationalité, de race ou de religion.

Article 82

1. La République Populaire de Pologne garantit aux citoyens la liberté de conscience et de religion. L'Église et les autres unions confessionnelles peuvent librement exercer leur culte. Il est défendu d'empêcher les citoyens de participer à l'exercice d'une activité ou d'un culte (ou d'un rite) religieux. Il est également défendu d'astreindre qui que ce soit à participer à une activité ou à un culte (ou à un rite) religieux.

2. L'Église est séparée de l'État. Les principes régissant les rapports, de l'État et de l'Église, ainsi que la situation juridique des unions confessionnelles et de leurs biens, sont définis par la loi.

Article 83

1. La République Populaire de Pologne garantit aux citoyens la liberté de parole, de la presse, de réunions et de meetings, de cortèges et de manifestations.

2. L'exercice de ces libertés est assuré par la mise à la disposition du peuple travailleur et de ses organisations des imprimeries, des stocks de papier, des salles et des édifices publics, des moyens de télécommunication, de la radio et d'autres matériels indispensables.

Article 84

1. Afin de développer l'activité politique, sociale, économique et culturelle du peuple travailleur des villes et des campagnes, la République Populaire de Pologne garantit aux citoyens le droit d'association.

2. Les organisations politiques, les syndicats, les unions de paysans travailleurs, les unions coopératives, les organisations juvéniles, féminines, sportives ou défensives, les associations culturelles, techniques et scientifiques, de même que les autres organisations du peuple travailleur, groupent les citoyens en vue de leur participation active à la vie politique, sociale, économique et culturelle.

3. Il est défendu de fonder des associations dont le but ou l'activité portent atteinte au régime politique et social ou à l'ordre juridique de la République Populaire de Pologne et de participer à de telles associations.

Article 85

En République Populaire de Pologne, un important rôle social est joué par les syndicats qui sont une organisation générale coparticipant à l'élaboration et à la réalisation des tâches du développement socio-économique du pays. Les syndicats représentent les intérêts et les droits des travailleurs, ils sont un terrain d'apprentissage de l'activité civique engagée dans l'édification de la société socialiste.

Article 86

1. Les citoyens de la République Populaire de Pologne participent à l'exercice du contrôle social, aux consultations et aux discussions sur les problèmes clés de développement du pays, et présentent leurs propositions.

2. Les citoyens ont le droit d'adresser des plaintes et des réclamations à tous les organes de l'État.

3. Les recours, plaintes et réclamations des citoyens doivent être examinés et réglés rapidement et équitablement. Les agents coupables d'atermoiement ou témoignant d'indifférence ou d'esprit bureaucratique vis-à-vis des recours, des plaintes et des réclamations des citoyens, devront en encourir la responsabilité.

Article 87

1. La République Populaire de Pologne garantit aux citoyens l'inviolabilité de la personne. Un citoyen ne peut être privé de liberté que dans les cas prévus par la loi. Toute personne arrêtée devra être relaxée si, dans les quarante-huit heures qui suivent son arrestation, un mandat d'arrêt délivré par le tribunal ou le procureur ne lui aura pas été signifié.

2. L'inviolabilité du domicile et le secret de la correspondance sont

garantis par la loi. La perquisition à domicile n'est autorisée que dans les cas prévus par la loi.

3. La confiscation de biens ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi, en vertu d'une décision judiciaire passée en force de chose jugée.

Article 88

La République Populaire de Pologne accorde le droit d'asile aux ressortissants des États étrangers, persécutés pour la défense des intérêts des masses travailleuses, la lutte pour le progrès social, une activité en faveur de la paix, la lutte de libération nationale ou à cause de leur activité scientifique.

Article 89

Les citoyens polonais séjournant à l'étranger bénéficient de la protection de la République Populaire de Pologne.

Article 90

Tout citoyen de la République Populaire de Pologne est tenu d'observer les dispositions de la Constitution et les lois ainsi que la discipline socialiste du travail, de respecter les règles de vie en société et de remplir consciencieusement ses devoirs envers l'État.

Article 91

Tout citoyen de la République Populaire de Pologne est tenu de veiller à la propriété sociale et de la consolider en tant que base inébranlable du développement de l'État, source de la richesse et de la puissance de la Patrie.

Article 92

1. La défense de la Patrie est le devoir sacré de chaque citoyen.
2. Le service militaire est un devoir patriotique honorable des citoyens de la République Populaire de Pologne.

Article 93

1. La vigilance à l'égard des ennemis de la Nation et la stricte observation des secrets d'État sont un devoir de chaque citoyen de la République Populaire de Pologne.

2. La trahison à la Patrie — espionnage, affaiblissement des forces armées, passage à l'ennemi — est punie avec toute la rigueur de la loi comme le crime le plus grave.

Chapitre 9

PRINCIPES DU DROIT ÉLECTORAL

Article 94

Les élections à la Diète et aux conseils du peuple ont lieu au suffrage universel, égal, direct et au scrutin secret.

Article 95

Le droit de vote appartient à tout citoyen ayant dix-huit ans révolus, sans distinction de sexe, de nationalité, de race, de religion, de niveau d'instruction, de durée de résidence, d'origine sociale, de profession ou de situation de fortune.

Article 96

Tout citoyen ayant dix-huit ans révolus est éligible au conseil du peuple et, après avoir atteint vingt et un ans, à la Diète.

Article 97

Les femmes jouissent de tous les droits électoraux, à l'égal des hommes.

Article 98

Les militaires jouissent de tous les droits électoraux, à l'égal des civils.

Article 99

Les droits électoraux n'appartiennent pas aux malades mentaux ni aux individus déchus des droits civiques en vertu d'un jugement.

Article 100

Les candidatures à la Diète et aux conseils du peuple sont présentées par les organisations politiques et sociales groupant les citoyens dans les villes et à la campagne.

Article 101

Les députés et les membres des conseils du peuple sont tenus de rendre compte à leurs électeurs de leur travail et de l'activité de l'organe auquel ils ont été élus.

Article 102

La procédure de présentation de candidatures et d'organisation des élections ainsi que le mode de révocation des députés et des membres des conseils du peuple sont définis par la loi.

Chapitre 10

L'EMBLÈME, LES COULEURS, L'HYMNE NATIONAL ET LA
CAPITALE DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE POLOGNE

Article 103

1. L'emblème de la République Populaire de Pologne est un aigle blanc sur fond rouge.
2. Les couleurs de la République Populaire de Pologne sont le blanc et le rouge.
3. L'hymne national de la République Populaire de Pologne est la « Mazurka de Dąbrowski ».
4. Les détails sont définis par la loi.

Article 104

L'emblème, les couleurs et l'hymne national de la République Populaire de Pologne sont entourés de respect et jouissent d'une protection spéciale.

Article 105

La capitale de la République Populaire de Pologne est Varsovie, ville des traditions héroïques de la Nation Polonaise.

Chapitre 11

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Article 106

La Constitution ne peut être modifiée qu'en vertu d'une loi adoptée par la Diète de la République Populaire de Pologne à la majorité des deux tiers au moins des voix et en présence d'au moins la moitié du nombre total des députés.