

NOUVELLE LOI SUR LE SYSTÈME DES CONSEILS DU PEUPLE ET DE L'AUTOGESTION TERRITORIALE

Witold Zakrzewski

1. Le 20 juillet 1983, la Diète de la République Populaire de Pologne a voté la loi *Sur le système des conseils du peuple et de l'autogestion territoriale*¹. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1984 à la place de la loi antérieure sur les conseils du peuple du 25 janvier 1958 plusieurs fois amendée². Simultanément elle a aboli deux autres lois, notamment la loi du 25 février 1964 sur l'édiction des dispositions juridiques par les conseils du peuple³ et du 28 mai 1975 sur la division administrative de l'État à deux échelons⁴.

L'importance constitutionnelle de la nouvelle loi est essentielle. Elle concerne des problèmes à intérêt fondamental pour le fonctionnement de l'État, ce qui lui donne un caractère d'acte directement subordonné à la Constitution et lié, quant au fond, avec la problématique constitutionnelle.

Dans l'État contemporain organisant activement la vie sociale, culturelle et économique, les problèmes de la division territoriale et du système des organes locaux d'État ont pris une importance nouvelle et particulière. L'étendue élargie des tâches de l'État contemporain prenant à sa charge la responsabilité pour l'état de satisfaction des besoins sociaux et, en conséquence, administrant et développant une large activité de services, n'entre plus dans le cadre des modèles organisationnels traditionnels. Elle oblige à modifier son rapport juridique à l'égard des

¹ Journal des Lois n° 41, texte 185.

² Texte unique J. des L. de 1975, n° 26, texte 139. Les amendements à cette loi introduits par la loi du 29 novembre 1972 (J. des L. n° 49, texte 312), étaient publiés dans le numéro 1/1974 (21) de cette revue. Ils ont été analysés par J. Łętowski dans l'article *La réforme de l'administration locale en Pologne*, « Droit Polonais Contemporain », 1974 n° 1, (21), p. 5 et suiv. Les amendements ultérieurs ont été examinés par A. Łopatka dans l'article *Une nouvelle étape de la réforme du système des conseils du peuple et de l'administration locale*, « Droit Polonais Contemporain », n° 3 1974 (23), p. 5 et suiv.

³ J. des L. n° 8, texte 47.

⁴ J. des L. n° 16, texte 91. Cf. A. Łopatka, *L'achèvement de la réforme des organes locaux du pouvoir et de l'administration en Pologne*, « Droit Polonais Contemporain », 1976 n° 1, (29), p. 5 et suiv.

actions locales ou régionales, restant auparavant en dehors de ses pré-occupations et devenant actuellement l'objet de sa responsabilité. La solution convenable de ces tâches exige l'adaptation des décisions de l'État, de la disposition des moyens matériels et de l'entreprise d'actions organisatrices conformément aux réalités socio-économiques du territoire. Cela signifie qu'aussi bien la délimitation rigoureuse des sphères d'activité de l'État et de l'autogestion, propre à l'État libéral de la moitié du XIX^e siècle, que les tendances à optimiser l'activité de l'État par voie de pouvoirs bureaucratiques centralisés conférés à des administrateurs qualifiés, sont déjà des survivances.

L'État socialiste oppose au modèle de centralisme bureaucratique le modèle de centralisme démocratique. La difficulté consiste pourtant en ce que ce modèle est soumis à des déformations bureaucratiques. Lénine apercevait déjà leur prémises et les critiquait sévèrement. Au cours du demi-siècle dernier elles se manifestaient dans différents États socialistes avec une diverse intensité et étaient combattues de différente manière. En Pologne Populaire, elles provoquaient des tensions croissantes entre les principes démocratiques du régime et les réalités de la pratique bureaucratifiée. Leur critique se manifestait avec une force particulière aussi bien pendant la crise d'octobre 1956 qu'au cours de la crise d'août 1980. Les décisions politiques du IX^e Congrès Extraordinaire du Parti Ouvrier Unifié Polonais de juillet 1981, ainsi que les résolutions convergentes des comités directeurs du Parti Paysan Unifié et du Parti Démocrate, ont constaté la nécessité de transformations essentielles de l'appareil territorial d'État, devant lier l'activité de l'appareil d'État avec l'autogestion sociale. Elles doivent conduire à un renforcement essentiel du rôle constitutionnel des conseils du peuple en tant qu'organes représentatifs de la population des unités territoriales réalisant par leur intermédiaire l'autogestion sociale, et permettre de baser l'autogestion territoriale sur une décentralisation profonde de la gestion des affaires dont la solution doit relever de la compétence des conseils du peuple en tant qu'organes locaux de l'autogestion sociale de la population.

2. L'un des problèmes clés pour la position constitutionnelle réelle des conseils du peuple et de leur rôle en tant qu'organes du pouvoir d'État et de l'autogestion de la population, est la question de l'étendue de leurs compétences ainsi que la possibilité de leur réalisation autonome à l'aide de l'appareil exécutif subordonné aux conseils.

La loi de 1950 définissant les conseils du peuple comme des « organes locaux du pouvoir d'État uniforme » leur a attribué des compétences juridiquement limitées avec une autonomie limitée de leur réalisation. La loi de 1958, décrétée dans des conditions où l'on critiquait l'impuissance des conseils du peuple, « visait à renforcer l'autonomie des conseils du peuple tout en fixant les droits de surveillance indispensables pour la réalisation de la politique uniforme de l'État », ainsi qu'à « définir le champ d'acti-

vité des conseils du peuple et à élargir leurs droits ». Pour réaliser ces principes la loi adoptait la règle de la présomption générale de la compétence des conseils du peuple dans toutes les affaires du domaine du pouvoir et de l'administration d'État⁵. Cette présomption devait agir en faveur du conseil d'arrondissement dans les cas où les dispositions n'en statuaient pas autrement⁶. Cependant, la question de l'autonomie des conseils du peuple dans la réalisation des compétences ainsi déterminées n'était pas réglée uniformément. Si l'on admet que les principes généraux définissant les buts de la surveillance sur les conseils du peuple et leurs organes décidaient de l'exercice régulier par les organes de surveillance des compétences qui leur sont transmises, l'étendue de l'autonomie des conseils pouvait devenir considérable. Mais, si l'on admet que les dispositions attribuant au Conseil des ministres les droits d'orienter le travail des presidiums des conseils du peuple et de leur donner des directives⁷, et que des dispositions légales analogues autorisant les ministres à donner des directives aux sections correspondant à leur ressort⁸ pouvaient être appliquées indépendamment, l'autonomie des conseils devenait dans une grande mesure illusoire. L'étendue et le mode de réalisation de leurs résolutions et, en conséquence, le contenu réel de leur activité réglementaires, dépendaient des directives centrales transmises par voie administrative. L'amendement de la loi accompli en 1963 visait sans aucun doute, à renforcer l'influence des conseils du peuple et de leurs commissions sur l'activité de l'administration — il n'a cependant pas tranché le dilemme. Par contre, la pratique, à partir de la fin des années soixante a commencé à évoluer dans une direction tout à fait contraire. L'accroissement excessif de l'activité centrale donnant une orientation aux travaux des presidiums des conseils du peuple et de leurs membres respectifs, ainsi que le flux des directives affaiblissaient la fonction réglementaire des conseils du peuple et renforçaient la position réellement dominante par rapport à eux des presidiums dépendant des conseils d'une manière plus formelle que politique.

Les amendements des années soixante-dix ont donné une expression de ces tendances par la transformation essentielle de la position constitutionnelle des conseils du peuple. Les dispositions statuant sur la présomption des compétences des conseils du peuple en matière de pouvoir et d'administration ont été abolies. Elles ont été remplacées par des normes selon lesquelles les compétences générales ont été attribuées aux organes locaux de l'administration d'État agissant sur la base des dispositions du droit et conformément aux dispositions des organes su-

⁵ Art. 3 de la loi du 25 janvier 1958.

⁶ Art. 18 de la loi de 1958.

⁷ Art. 70 de la loi de 1958.

⁸ Art. 72 de la loi de 1958.

périeurs⁹. De cette façon, les tâches des conseils du peuple indiquées dans la loi ont pris une forme d'influence plus ou moins réelle des conseils du peuple sur l'administration. Cette influence était limitée par l'indépendance de la structure administrative locale, par rapport aux conseils, construite sur les principes de subordination hiérarchique et de responsabilité. Cette influence ne possédait un caractère autoritaire que dans la mesure où les dispositions concrètes du droit réservaient en faveur des conseils du peuple des droits de décision et où la réalisation de tels droits n'était pas liée par les dispositions des organes hiérarchiquement supérieurs ou bien par les droits des organes de l'administration d'effectuer indépendamment des changements dans le contenu des dispositions instituées par les résolutions des conseils du peuple¹⁰.

3. La nouvelle loi rejette les limitations des compétences des conseils du peuple introduites par les lois des années soixante-dix et les conçoit d'une manière juridiquement garantie dans une mesure plus grande que dans la loi de 1958. Le point de départ est la restitution des présomptions de compétence mentionnées plus haut — avec présomption en faveur des conseils de l'échelon de base. Cependant, lorsqu'auparavant, cette présomption pouvait être exclue par toutes dispositions du droit, selon la nouvelle loi, elle ne peut être limitée que par voie de lois. De plus, lorsqu'auparavant la présomption des compétences des conseils du peuple était séparée de l'étendue de leur autonomie légale, et ce d'une façon pouvant réellement limiter cette autonomie, dans le texte de la nouvelle loi les compétences et l'autonomie des conseils du peuple sont traitées conjointement — aux conseils du peuple appartient l'exclusivité de la compétence dans le cadre de leur domaine légal. Le changement de l'étendue des compétences ne peut s'opérer que sous forme de loi¹¹.

Il convient de souligner l'importance de cette expression. Elle signifie en effet l'autonomie des conseils du peuple dans la réalisation des compétences qui leur ont été attribuées légalement dans le cadre déterminé par les dispositions du droit généralement en vigueur, donc d'une manière ne pouvant être limitée par l'ingérence de l'administration non fondée sur une autorisation légale expresse.

C'est dans ce contexte qu'il convient d'apprécier les définitions énumératives des compétences des conseils du peuple ou bien des conseils de différentes catégories, contenues dans la loi. Elles visent à renforcer la protection de l'étendue des compétences des conseils du peuple, étant donné que les questions énumérées ne peuvent être exclues de la gestion

⁹ Art. 48 de la loi dans le texte amendé.

¹⁰ En cette matière il convient de citer en particulier les virements budgétaires effectués par les organes administratifs dans un nombre et une étendue tels que la signification des résolutions des conseils du peuple concernant le budget était très douteuse.

¹¹ Art. 24 de la loi.

des conseils compétents autrement que par voie de dispositions légales amendant nettement la loi examinée. Par contre, lorsque l'autonomie des conseils du peuple se trouve sous la tutelle particulière de la Diète, il faut admettre qu'un amendement limitant les compétences des conseils; du peuple ne saurait être adopté par la Diète sans raisons socio-politiques particulièrement importantes et motivées.

4. En ce qui concerne les problèmes de la planification territoriale et; de l'économie financière des conseils du peuple, ainsi que le rapport des conseils du peuple à l'égard des unités de l'économie socialisée, le législateur a limité l'étendue de la régulation adoptée dans la loi¹².

La régulation de ces matières dans la loi examinée reste en rapport étroit avec les lois constituant la base juridique de la réforme de l'économie nationale. Ainsi, en particulier, on ne peut analyser les dispositions concernant la planification et l'économie financière sans se référer à la loi sur la planification socio-économique¹³, et la régulation concernant le rapport des conseils du peuple à l'égard des unités de l'économie socialisée, sans leur lien avec les lois sur les entreprises d'État et sur les coopératives.

La loi sur la planification socio-économique donne aux conseils du peuple une autonomie dans l'adoption des plans socio-économiques de développement du terrain et élimine les plans collectifs limitant en leur temps cette autonomie. Elle lie les conseils du peuple dans l'établissement de leurs plans par les objectifs de la politique socio-économique obligatoire à l'échelle nationale, par les moyens disponibles, ainsi que par les orientations concernant les investissements à importance capitale pour l'économie nationale. La loi sur les conseils du peuple règle le procédé concernant la planification de façon à assurer aux conseils du peuple, dans le cadre ainsi défini, le pouvoir de décider du contenu de leurs plans en donnant des directives aux organes de planification, définissant le choix de la variante du plan, en soumettant les projets des plans aux consultations sociales et de décider définitivement tant des plans pluriannuels qu'annuels. Pour éviter de subordonner les plans à la commodité et au bon gré des unités réalisant le plan, la loi exclue l'admissibilité de modification des plans pluriannuels dans le cadre des plans annuels, de même que l'introduction de changements dans les plans par les organes de l'administration — au cours de leur exécution. L'introduction de changements est admissible uniquement par voie de décisions requises, concrètes et spéciales des conseils du peuple.

Sont également réservées à la compétence des conseils du peuple les décisions concernant les plans d'aménagement de l'espace, dont les direc-^{12 1}

¹² Il a obligé aussi le Conseil des ministres à soumettre par voie de règlement, les entreprises, les établissements et autres unités, à la gestion des conseils du peuple dans les limites de leurs compétences légales.

¹³ Loi du 26 février 1982, J. des L. n° 00, texte 51.

tives lient l'administration lors de la prise de décision sur la destination, l'utilisation et l'exploitation des terrains.

L'autonomie des conseils dépend non seulement du pouvoir de décider librement de l'utilisation des fonds budgétaires, mais aussi dans une plus grande mesure de la possession de revenus définissant les dimensions des frais possibles. La loi a augmenté notablement l'étendue des propres revenus des conseils du peuple. Elle a prévu aussi que les participations aux recettes du budget central, indispensables pour le financement des tâches, doivent être fixées d'une manière stable pour des périodes quinquennales, ce qui augmentera réellement l'autonomie des conseils dans leur utilisation. Enfin, ayant conscience que les conditions actuelles de la crise économique ne permettent pas d'accroître les revenus nécessaires correspondant à l'ensemble des besoins, ceci ouvrira la voie pour leur élargissement ultérieur, lorsque les conditions le permettront¹⁴. Un élément essentiel pour l'autonomie de l'économie financière des conseils du peuple c'est la possibilité de constituer par ceux-ci de fonds d'affectation spéciale et d'en disposer.

Il ne semble pas utile d'analyser plus largement ici les rapports entre les conseils du peuple et les unités de l'économie socialisée. Parlant brièvement, les dispositions de la loi visent à rendre possible l'activation autonome du développement économique de la région, à exploiter ses possibilités pour la satisfaction croissante des besoins de la population, entre autres, par le façonnement, par les propres décisions des conseils du peuple, de l'activité des entreprises locales d'État. Puis, elles donnent les fondements juridiques pour exercer une influence sur l'activité d'autres unités de l'économie socialisée, surtout en matière de protection du milieu naturel et de la satisfaction convenable des besoins vitaux, sociaux et culturels de la population. Pour cette raison, les conseils du peuple ont été autorisés à assurer la participation requise de toutes les entreprises nouvellement créées ou agrandies, dans les frais communaux liés à leur activité, surtout en ce qui concerne l'infrastructure technico-économique et sociale.

5. La loi de 1958 omettait la problématique de la structure territoriale de l'État. Elle admettait le système existant d'organisation territoriale à trois échelons de l'appareil d'État — de même que les dérogations à celui-ci dans les régulations spéciales — en tant que réalité juridico-organisationnelle n'exigeant pas de faire l'objet des lois. La loi de 1975 sur la division administrative de l'État à deux échelons n'était pas non plus incorporée dans son cadre. Actuellement, il ne semblait pas possible d'omettre cette matière pour plusieurs raisons.

La division à deux échelons suscitait, depuis la naissance de sa conception jusqu'à sa réalisation juridique, de nombreux doutes et critiques.

¹⁴ Art. 50 al. 2 de la loi.

Elle est devenue ensuite la source de nouvelles perturbations résultant de la liquidation des arrondissements. Non seulement elle n'a pas éliminé l'excès des différentes divisions administratives et économiques particulières existant auparavant, mais a provoqué leur accroissement.

La localisation de nombre d'agences s'entrecroisant avec la division territoriale essentielle de l'État affaiblissait l'importance des organes locaux de base de l'administration, privés d'une partie de leurs compétences transmises aux organes régionaux. Elle limitait encore plus le rôle constitutionnel des conseils du peuple ne pouvant influencer sur les affaires de leur territoire résolues en dehors de leur compétence territoriale. Elle posait des difficultés particulières devant l'administration des agences des grandes villes, non désignées comme voïvodies urbaines et dépassant le cadre juridique propre aux unités de l'échelon de base.

Le législateur a admis que l'état du pays ne permet pas un bouleversement organisationnel que serait la nouvelle réorganisation territoriale générale. Il a donc stabilisé normativement — indépendamment des appréciations de justesse — le maintien de la division existante à deux échelons. On a cependant reconnu comme indispensable :

- de définir les principes que doivent constituer les critères fondamentaux de formation des communes, villes, quartiers et voïvodies,

- d'assurer une influence sociale sur l'évolution de la division existante, de consulter en cette matière la population et les conseils du peuple intéressés de l'échelon de base, de définir légalement l'influence des conseils du peuple compétents de l'échelon de voïvodie.

Il était particulièrement difficile de concilier le principe de la division territoriale à deux échelons avec la solution des besoins des grandes villes, dépassant 300.000 habitants. On a reconnu comme fondé, tant leur division en quartiers que le besoin d'élargir l'étendue de leurs agences plus que dans les villes moins importantes.

Dans ce cas on a adopté la possibilité d'instituer des conseils de villes et de quartiers aux tâches délimitées entre eux par les résolutions des conseils de voïvodie. Ceux-ci doivent transmettre aux conseils du peuple de villes les tâches exigeant une réalisation uniforme à l'échelle de la ville, et doivent aussi leur transmettre celles des compétences propres qui, à l'échelle d'une grande ville, peuvent déjà être assumées en principe d'une manière autonome.

La distinction organisationnelle ainsi que les divisions territoriales spéciales ne peuvent être exclues lorsqu'elles sont objectivement justifiées. Pourtant, si les conditions économiques ou sociales très importantes font défaut, il faut les éliminer et réagir contre la création de nouvelles.

Dans ce but on a admis que :

- les divisions spéciales peuvent être réalisées exclusivement par voie d'actes législatifs ;

- lorsque le législateur sanctionnera une division spéciale, la régio-

nalisation dans le cadre de la voïvodie doit être effectuée de façon : à englober par les unités créées les communes ou villes en tant qu'ensemble territorial et non pas les diviser entre différentes régions ;

— la division spéciale dans le cadre des voïvodies respectives doit être réalisée à l'appui de l'opinion des conseils du peuple de voïvodie ;

— on a reconnu comme indispensable d'effectuer la vérification des divisions spéciales actuellement existantes et l'on a imposé au Conseil des ministres un délai de deux ans pour la réalisation de cette tâche ¹⁵.

La tendance à renforcer le contrôle et l'influence sociale sur les unités agissant dans les divisions spéciales a trouvé une expression supplémentaire dans les dispositions sur leur contrôle par les commissions des conseils du peuple de voïvodie en coopération avec les commissions des conseils de l'échelon de base du territoire de la région ¹⁶.

6. La formation du droit local était la deuxième matière réglementée jusqu'à présent par une loi spéciale. Son inclusion dans le cadre de la réglementation générale était postulée depuis longtemps par la doctrine. Simultanément, on indiquait la nécessité de renforcer le rôle des organes représentatifs dans la formation du droit local et de limiter en cette matière l'autonomie des organes administratifs, jouant dans ce domaine, sur la base d'autorisations spéciales, un rôle prédominant.

Conformément à la nouvelle loi les principaux organes compétents à rendre des dispositions du droit local généralement obligatoires doivent être les conseils du peuple. L'activité normative des organes de l'administration ayant force obligatoire pour la société peut être admise à l'avenir uniquement dans des affaires détaillées, technico-organisationnelles et en cas d'urgence ces organes peuvent prendre des mesures indispensables pour assurer la sécurité et l'ordre public. Dans ce dernier cas les dispositions, si elles sont prises par les organes administratifs, exigent l'approbation à la plus proche session du conseil du peuple sous peine de nullité.

Dans les dispositions transitoires on a admis — pour réaliser ces principes — que les autorisations d'instituer le droit local, contenues dans la législation actuelle, sont transmises, en vertu du droit, aux conseils du peuple outre les cas où le Conseil des ministres, par voie de règlement, réservera cette compétence aux organes locaux de l'administration à compétence générale.

7. Enfin, la troisième matière incluse dans la nouvelle loi sont les questions de l'autogestion des habitants des villes et villages. Examinant le problème formellement, on pourrait contester une telle présentation de l'affaire, car la loi antérieurement en vigueur contenait un chapitre consacré à cette matière. Ce n'est pourtant pas par hasard que dans la

¹⁵ Art. 178 de la loi.

¹⁶ Art. 119 en relation avec l'art. 117 al. 2 de la loi.

discussion sociale-générale et dans la commission du Conseil de l'État qui préparait le projet de loi déposé ensuite à la Diète, on considérait que la régulation de ce problème était réalisée d'une façon nouvelle. C'est que les dispositions antérieures permettaient d'organiser des structures de l'autogestion des habitants, traitées en premier lieu comme les chaînons du Front d'Unité Nationale, utilisés pour examiner les affaires locales et pour coopérer dans l'organisation d'actions sociales. Elles ne leur donnaient donc pas de compétences concrètes définissant juridiquement l'étendue de leur participation et les moyens d'influence sociale sur le façonnement du développement du territoire et de la satisfaction des besoins locaux. Elles ne les intégraient pas non plus, avec les conseils du peuple, dans un système uniforme de l'autogestion territoriale.

La nouvelle loi vise à :

- permettre aux communautés locales d'organiser une activité collective en faveur de la satisfaction autonome des besoins sociaux, culturels et économiques à l'appui des moyens qui leur sont transmis à cette fin, des moyens acquis indépendamment et en mettant à profit l'initiative locale ;

- donner un caractère obligatoire à l'influence des organes de l'autogestion locale sur la mise à profit de l'activité de l'administration et des unités de services qui lui sont subordonnées, servant à satisfaire les besoins et à améliorer les conditions de vie de la population.

Dans ce deuxième aspect, une grande importance revêt la définition des affaires dans lesquelles l'avis des organes de l'autogestion des habitants a un caractère obligatoire ainsi que des questions dans lesquelles les résolutions de ces organes peuvent avoir un caractère obligatoire pour l'administration. Conformément à la loi, la coopération des institutions publiques avec la population représentée par les organes de l'autogestion est basée sur des principes selon lesquels :

- les unités organisationnelles locales doivent prendre en considération et réaliser dans le délai prévu les résolutions et opinions de l'autogestion des habitants,

- en cas où ces résolutions dépassent le domaine des compétences de l'autogestion, portent atteinte au droit ou aux intérêts sociaux fondamentaux, elles doivent — tout en refusant leur réalisation — informer de la position prise le présidium du conseil du peuple local compétent,

- les organes de l'autogestion ont été également autorisés — s'ils estiment l'activité des organes de l'administration ou des unités qui leurs sont subordonnées comme portant atteinte aux intérêts des habitants — à former contre ces activités une opposition devant les présidiums des conseils du peuple compétents,

- les présidiums des conseils du peuple sont tenus d'examiner ces oppositions et d'assurer leur règlement rationnel et, au cas où les diver-

gences d'opinions n'ont pas trouvé de solution, de soumettre l'affaire au conseil du peuple pour règlement définitif.

8. Enfin, la dernière question dépassant nettement le cadre de la régulation précédente est la problématique de la coopération des conseils du peuple et de leurs organes avec les autres formes d'autogestion de la population.

Jusqu'à présent, le problème de la mise à profit par les conseils du peuple de l'initiative et de la coopération des organisations politiques et sociales n'était conçu que d'une manière générale. Dans la loi, la coopération des conseils du peuple — surtout avec les organisations à caractère autogestionnaire — trouve une réglementation plus développée. Elle consiste non seulement en une coopération et une aide mutuelle, mais englobe l'obligation des conseils du peuple à protéger les organisations autogestionnaires contre la violation des droits à l'autonomie qui leur reviennent, ainsi que l'obligation des conseils du peuple à réagir dans les cas où les organisations autogestionnaires dépassent le domaine des compétences qui leur sont attribuées et portent atteinte au droit en vigueur. Ces tâches sont développées et concrétisées dans les dispositions détaillées de la loi, définissant l'activité du présidium du conseil du peuple et de ses commissions ¹⁷.

9. Ce qui constitue une nouveauté dans la loi devant réaliser les principes d'une large décentralisation et d'une autonomie correspondante des conseils du peuple, c'est la délimitation rigoureuse, non rencontrée jusqu'à présent dans la structure polonaise des organisations territoriales de l'appareil d'État, de la direction gouvernementale de la réalisation des tâches centralisées et de la surveillance du gouvernement dont l'ingérence dans le domaine des compétences des conseils du peuple est juridiquement limitée. Cela concerne la sphère de la réalisation des tâches décentralisées.

Le caractère autonome des conseils du peuple reste non seulement sous la tutelle générale de la Diète, mais doit être protégé juridiquement par la surveillance du Conseil de l'État. Celle-ci englobe quatre tâches interdépendantes qui consistent à :

- accorder une aide aux conseils du peuple,
- trancher les questions litigieuses entre les conseils du peuple,
- contrôler la légalité d'action des conseils du peuple,
- garantir le respect de l'autonomie et de l'autogestion des conseils du peuple par les autres organes d'État, donc en particulier par les organes administratifs.

La loi rejette le concept utopique du caractère non conflictuel de la réalisation des différents intérêts et besoins sociaux, aussi bien que des intérêts et tendances de différents groupes sociaux. La loi reconnaît

¹⁷ Art. 6 et articles 107, 116 et 117 de la loi.

également qu'il serait contraire aux principes de l'autonomie et de l'autogestion de continuer à trancher les cas litigieux où le point de vue des organes hiérarchiquement supérieurs est toujours décisif. Elle admet comme base de règlement des litiges que les organes de l'administration doivent réaliser les directives des conseils du peuple dont ils sont les organes exécutifs. Lorsque celles-ci sont contraires aux directives des organes administratifs supérieurs, le litige doit être tranché par le conseil du peuple de l'échelon supérieur en accord avec le voïvode, et, lorsque ces organes ne peuvent non plus concorder leur point de vue — par le Conseil de l'État en accord avec le Conseil des ministres.

Si là aussi se dessinaient des opinions contradictoires, compétente devient la norme selon laquelle le Conseil de l'État « constatant la non-conformité de l'acte juridique aux dispositions de la nouvelle loi, et surtout aux principes de l'autonomie et de l'autogestion des conseils du peuple, s'adresse à l'organe qui a publié l'acte juridique, lui demandant d'éliminer les divergences »¹⁸. Sans nul doute, il serait plus juste de soumettre les litiges juridiques de ce type au règlement définitif du Tribunal Constitutionnel. Cependant, aussi longtemps que les dispositions de la Constitution sur la création du Tribunal Constitutionnel ne sont pas concrétisées par une loi et réalisées dans la pratique, il n'était pas possible d'adopter, dans la loi analysée, une autre solution.

La surveillance sur l'appareil administratif local assumée par le Conseil des ministres, le Président du Conseil des ministres et les ministres a pour tâche :

- d'accorder une aide qualifiée dans la réalisation des tâches à quoi sont tenus les ministres compétents en la matière,
- de trancher les questions litigieuses entre les organes de l'administration,
- de contrôler la légalité d'action des organes locaux de l'administration et d'abolir les actes juridiques non conformes aux lois ainsi qu'aux dispositions rendues en vertu d'autorisations légales,
- de définir les principes de réalisation des tâches, en particulier par la mise à profit des instruments économiques et des moyens juridiques prévus par la loi.

Parmi ces quatre catégories de moyens de surveillance, la dernière, donnant la possibilité d'ingérence dans l'autonomie des conseils du peuple est limitée exclusivement à la compétence du Conseil des ministres. Elle n'appartient donc ni aux ministres des ressorts, ni au ministre compétent pour les questions de l'administration, ni au Président du Conseil des ministres. Cela limite notablement l'étendue de son application.

Les autorisations de contrôle de la légalité des actes des organes locaux sont bien plus étendues. Il convient cependant de souligner qu'en

¹⁸ Art. 144 al. 2 de la loi.

tant que critères de la légalité sont admises les dispositions des lois ainsi que des actes rendus sur leur base. L'observation et l'application de telles règles du droit est une obligation générale de tous les organes d'État. Elle ne peut donc être traitée comme étant en contradiction avec l'autonomie des conseils du peuple et le principe d'une profonde décentralisation de l'activité d'État proclamée politiquement.

10. Le conseil du peuple accomplit ses tâches en sessions par l'intermédiaire de ses organes qui sont : les presidiums et les commissions des -conseils du peuple ainsi que les organes locaux d'administration agissant en tant qu'organes exécutifs et gestionnaires des conseils du peuple. C'est ainsi que, dans le mécanisme d'action des conseils du peuple, doit être reliée la structure de la représentation de la population du territoire avec l'appareil administratif. La première réalisant l'autogestion territoriale de la population par une activité autoritaire et inspiratrice, le deuxième assumant la fonction de l'organisation opérationnelle de la réalisation des tâches de l'État. Aussi bien des tâches décentralisées, relevant du domaine des compétences des conseils du peuple, que centralisées, soumises seulement au contrôle social des conseils du peuple, mais réalisées en dehors du domaine de leurs compétences, dans le cadre de la subordination hiérarchique des organes administratifs à la direction gouvernementale.

Pour le rôle effectif des conseils du peuple en tant qu'organes locaux du pouvoir d'État — réalisant les tâches de l'autogestion territoriale de la population — la question clé est de savoir dans quelle mesure et par quels moyens juridiquement établis, le mécanisme social du conseil du peuple peut exercer une influence efficace sur la direction de l'activité de l'appareil exécutif. Le fait que de larges tâches et compétences sont transmises au conseil du peuple ne décide pas encore de son rôle constitutionnel véritable pour autant qu'il n'aura pas de possibilités juridiques et organisationnelles d'accomplir les tâches qui lui sont assignées. C'est là un danger réel conduisant à une activité apparente et spectaculaire des conseils du peuple, et faisant renaître des tendances à rétablir la construction dualiste de l'autogestion territoriale.

Pour réagir contre ces dangers, deux facteurs semblent être importants.

L'un consistant à donner au mécanisme représentatif un rôle principal dans les processus de la direction politique. L'autre façonnant des structures fonctionnelles permettant d'exercer un pouvoir et une surveillance réels sur l'administration.

Sans analyser dans son ensemble la régulation de la position juridique du conseiller, les moyens qui lui servent à la réalisation du mandat confié et lui assurent une protection juridique, il faut indiquer la nouvelle conception de la caractéristique du mandat représentatif. Il relie la responsabilité du représentant devant les électeurs et l'obligation d'agir

en faveur de la réalisation de leurs justes postulats, avec le droit et l'obligation d'une appréciation personnelle de l'ensemble des intérêts du terrain d'activité du conseil du peuple et des raisons, besoins et possibilités nationales¹⁹. Cela signifie que l'on perçoit aussi bien les possibilités de conflit de tendances et d'intérêts particuliers que le besoin d'une coopération consciente dans la solution socialement opportune des contradictions qui se manifestent. Cela exige donc une attitude non pas passive, déterminée par l'acceptation mécanique de la discipline du parti et des postulats des électeurs, mais un engagement actif des conseillers dans la réalisation des tâches des conseils du peuple et la recherche de voies de son optimalisation²⁰. Il convient aussi de remarquer que la nouvelle interprétation des tâches des présidiums des conseils du peuple doit servir, entre autres, à accroître l'effectivité de l'influence exercée par les conseillers sur l'administration²¹.

Bien plus loin vont les changements introduits dans la position des commissions des conseils du peuple. Non seulement parce que les droits des commissions, formellement maintenus, à contrôler et donner leur avis au sujet de la réalisation des tâches par les chefs de sections perdaient leur signification lorsque ceux-ci étaient uniquement les exécuteurs des dispositions des voïvodes et des chefs de villes, mais retrouvent leur signification lorsqu'ils deviennent de nouveau des organes de ressort de l'administration. Non seulement aussi parce qu'ont été liquidées les institutions des comités de contrôle social en tant qu'organes ne réalisant pas indépendamment le contrôle au nom du conseil du peuple et par leur existence limitant le plus souvent l'activité de contrôle des commissions des conseils du peuple. Mais avant tout, parce qu'ils tranchent normativement en faveur des commissions le conflit d'admissibilité du contrôle par celles-ci de l'activité des voïvodes et des chefs dans les limites des compétences qui leur sont conférées²². Et aussi parce qu'ils tranchent juridiquement la question du contrôle des unités agissant dans des systèmes distincts de la division territoriale. Enfin, parce que les changements essentiels dans les compétences du présidium du conseil du peuple et les problèmes de viabilité entre les activités des commissions et des présidiums, réglés juridiquement, accroissent notablement la signification des propositions et des opinions des commissions.

De cette façon, le travail courant et planifié des commissions, coordonné par le présidium du conseil du peuple, doit contribuer à formuler les

¹⁹ Art. 76 de la loi.

²⁰ Sur ce thème, cf. B. Zawadzka, *Przedstawicielstwo w państwie socjalistycznym* [La représentation dans l'État socialiste], Wrocław 1976 et, plus tôt, W. Zakrzewski, *Mandat przedstawicielski* [Mandat représentatif], rapport présenté à la session du droit constitutionnel, Iwonicz 1968.

²¹ Cf. les articles 105 et 109 de la loi.

²² Art. 118 point 1 de la loi.

appréciations et les opinions façonnant le point de vue du conseil du peuple et de son présidium et, en conséquence, contribuer à la réalisation des tâches du conseil du peuple.

11. Nous arrivons ainsi à l'un des problèmes clés : la nouvelle conception du rôle du présidium du conseil du peuple. Dans les solutions précédant l'amendement de 1975, le présidium du conseil du peuple organisait le travail du conseil du peuple et orientait le travail des sections en tant qu'organes de ressort et locaux de l'administration. Assumant le rôle d'organe gestionnaire et exécutif du conseil du peuple, il était hiérarchiquement subordonné au présidium du conseil de l'échelon supérieur, ainsi qu'au Conseil des ministres. Bien que désigné par le conseil du peuple, il dépendait en fait non pas tant du conseil que de la direction supérieure gouvernementale ou administrative. Cela se répercutait aussi très souvent sur son activité en ce qui concerne l'organisation du travail du conseil du peuple, subordonné par cette voie aux directives venues d'en haut et limité de cette façon dans son autonomie et capacité de diriger la réalisation des compétences qui lui sont prescrites.

La réforme de 1975 a rendu indépendants les présidiums des conseils du peuple de la subordination hiérarchique. Simultanément, elle les a privé juridiquement du rôle dirigeant à l'égard des organes de l'administration. L'étendue de leurs compétences a été limitée à représenter le conseil du peuple à l'extérieur et à organiser les travaux internes du conseil du peuple. Cela signifiait, à côté d'une cadence limitée des sessions des conseils du peuple, une limitation importante des possibilités réelles de réalisation par les conseils du peuple de leurs compétences. Cela conduisait donc à affaiblissement du pouvoir des conseils du peuple et de leur rôle en tant qu'organes de l'autogestion sociale, et à une indépendance plus grande du facteur représentatif des organes de l'administration.

L'augmentation réelle de l'influence des présidiums sur la réalisation des compétences des conseils du peuple par rapport à l'administration ainsi que la formation des processus de coopération de ces organes dans la réalisation des tâches des conseils du peuple devenait une nécessité, si les conseils du peuple ne devaient pas avoir un caractère de façade. C'est pourquoi le règlement modèle du conseil du peuple adopté par le Conseil de l'État, par l'extension de l'activité du présidium en matière de « représentation du conseil du peuple dans les rapports avec l'organe local de l'administration »²³, dépassait nettement les tâches des présidiums directement inscrites dans la loi. C'est aussi dans ce sens qu'allait le projet de loi soumis par le Conseil de l'État. Il a développé notablement le

²³ Règlement modèle du 31 mai 1975. Cf. aussi E. Smoktunowicz et B. Zawadzka, *Prezydium rady narodowej w świetle prawa i praktyki* [Le présidium du conseil du peuple à la lumière du droit et de la pratique], « Problemy Rad Narodowych », 1976, n° 35.

rôle du présidium du conseil dans l'organisation du travail du conseil ; dans la coordination et l'inspiration de l'activité de ses commissions ; dans le contrôle des rapports des organes locaux de l'administration à l'égard des propositions et opinions des commissions adressées aux chefs de sections, puis des interpellations et propositions des conseillers ainsi que des résolutions et opinions des organes de l'autogestion des habitants. Il limitait pourtant encore le présidium dans ses relations avec l'administration pour la coopération, tout en réservant l'exclusivité des compétences supérieures au conseil du peuple.

Par rapport aux actes indiqués ici, la nouvelle loi transforme et renforce effectivement la position du présidium du conseil du peuple. Cela trouve une expression dans deux de ses dispositions. L'article 100 al. 2 confère au présidium le rôle « d'organe de surveillance de la réalisation des tâches du conseil du peuple par ses organes et par les unités organisationnelles subordonnées au conseil du peuple ». L'article 106 statue que « le présidium, conformément aux besoins de la réalisation de ses compétences définies par la présente loi, de même que dans les affaires urgentes concernant la réalisation des tâches du conseil du peuple, peut donner, à l'organe local de l'administration d'État, des directives sous forme de décisions. L'organe local de l'administration d'État peut former un recours contre les décisions du présidium devant le conseil du peuple ».

A la lumière des régulations précitées, les présidiums sont devenus légalement des organes de surveillance sur l'activité de l'administration, et leurs décisions, des actes liant juridiquement — en matière de réalisation des tâches du conseil du peuple — les organes locaux de l'administration, outre les cas justifiant le recours devant le conseil du peuple. Si l'on compare cela avec les obligations déjà signalées des présidiums à veiller sur la régularité du règlement, par les organes de l'administration et les unités organisationnelles qui leur sont subordonnées, des opinions de l'autogestion des habitants, des propositions des conseillers, des opinions et propositions des commissions, l'étendue des possibilités juridiques d'ingérence du présidium dans les activités de l'appareil exécutif par voie de décisions s'avérera très importante. De cette façon, le présidium est en état — et a l'obligation juridique — de garantir l'efficacité de l'autogestion sociale locale.

En résultat de l'ensemble de la réglementation, le législateur rejette l'indépendance des organes de l'administration locale en tant que principe de la pratique, limitée uniquement par les résolutions des peu nombreuses sessions des conseils du peuple au cours de l'année. Il met en oeuvre les mécanismes juridiques d'une coopération systématique des organes du conseil du peuple, en tant que structure représentative réalisant l'autogestion territoriale de la population avec l'appareil de l'administration locale. Il façonne un système dans lequel la supériorité des organes

représentatifs sur l'administration ainsi que la possibilité juridique de son exécution ne peuvent éveiller de doutes.

De cette façon, le conseil du peuple a été doté d'un organe collégial de gestion. Il n'est pas doté d'un pouvoir administratif, car celui-ci étant soumis à une subordination hiérarchique, limiterait l'indépendance et l'autonomie du conseil du peuple dans la réalisation des compétences décentralisées qui lui ont été attribuées. Le conseil a obtenu non seulement un organe organisant et inspirant le travail du conseil du peuple, mais dirigeant les actions de surveillance sur l'administration, autorisé à une ingérence dans les activités de l'administration dans les limites des compétences conférées aux conseils du peuple. Le présidium, entreprenant et réalisant ces actions agit exclusivement en tant qu'organe du conseil du peuple et c'est pourquoi, dans cette activité, il est hiérarchiquement indépendant. Il n'en répond que devant son propre conseil du peuple. Cela renforce sérieusement la position des conseils du peuple en tant qu'organes de l'autogestion territoriale.

Il ne dépend pas du législateur que la pratique se développera dans cette direction, mais des conditions politiques de la vie sociale et de l'activité sociale effective déterminant l'étendue d'utilisation des possibilités juridiques.

12. Conformément aux dispositions de la nouvelle loi, les organes locaux de l'administration à compétence générale des deux échelons sont nommés dans le processus de coopération des conseils du peuple et des organes administrativement supérieurs. Cette coopération est cependant concrétisée autrement aux deux échelons.

A l'échelon de base, le conseil du peuple élit le président de ville, le chef de ville ou de commune. Les candidats sont présentés par le présidium du conseil du peuple de concert avec le voïvode²⁴. Il en est autrement à l'échelon de voïvodie. Ici, le candidat est présenté au Président du Conseil des ministres par le ministre compétent pour les affaires de l'administration, en accord préalable avec le présidium du conseil du peuple. Le candidat ainsi sélectionné est présenté au conseil du peuple et obtient la nomination du Président du Conseil des ministres seulement après avoir obtenu une opinion positive du conseil du peuple de voïvodie.

Conformément à ces dispositions, à la fonction d'organe de l'administration à compétence générale étant l'organe fondamental exécutif et administratif du conseil du peuple ne peut être désigné celui qui, à l'échelon de base n'a pas été élu par le conseil du peuple, éventuellement qui, à l'échelon de voïvodie, n'a pas obtenu une opinion positive du conseil du peuple. Il faut souligner ici l'expression « positive ». Elle signifie que la seule présentation de la candidature au conseil et l'autorisation à ex-

²⁴ Art. 128 al. 2 de la loi.

primer son opinion ne suffit pas. Cette opinion doit être exprimée dans une résolution spéciale du conseil du peuple.

La révocation du poste d'organe local de l'administration à compétence générale peut avoir lieu : sur la propre initiative de la personne exerçant la fonction, sur proposition du présidium du conseil du peuple compétent ainsi qu'en résultat d'une décision de l'organe de nomination. Il convient d'attirer l'attention sur le fait que dans les cas où le présidium du conseil du peuple n'avance pas lui-même une proposition sur la révocation, son opinion en cette matière doit toujours être consultée avant de prendre la décision. Cette opinion n'a pas, dans ces cas, de caractère obligatoire — elle doit cependant être toujours consultée et examinée par celui qui prend la décision.

Une importance essentielle revêt le principe juridique selon lequel, chaque année, l'objet des débats du conseil du peuple doit être la question du quitus accordé au voïvode, au président ou au chef de ville, dont le refus signifie sa révocation directe en vertu de la loi²⁵. Et inversement, la déchéance des fonctions d'une personne jouissant de la confiance du conseil du peuple, peut ou non apporter l'élection ou une opinion positive pour le candidat à ce poste.

Ainsi, garantissant une influence efficace des organes hiérarchiquement supérieurs sur le choix des cadres de direction dans l'administration, le législateur façonne les mécanismes de leur coopération nécessaire avec le facteur représentatif des conseils du peuple et de leurs présidiums. En conséquence, les organes locaux de l'administration, à mesure des progrès dans la réalisation des objectifs de la loi devront devenir conscients de trois moments essentiels pour la pratique :

Premièrement, de ce que dans les rapports réels avec les organes supérieurs, ils acquerront une importance politique et une signification dans la mesure où ils posséderont l'approbation sociale et la reconnaissance de la population pour leur activité.

Deuxièmement, si au cours de leur travail et au cours de l'activité de l'appareil qui leur est subordonné, ils ne façonneront pas de formes de coopération efficace, basée sur la compréhension et la confiance mutuelles, leur position officielle sera faible et éphémère — dépendante de l'efficacité des efforts à se voir accorder le quitus et menacée par son refus.

Troisièmement, que seul l'appui local ne peut donner de fondement à assumer la fonction, si elle n'est pas liée avec un niveau requis de qualifications professionnelles et une aptitude à réaliser les tâches administratives. Le rôle des organes hiérarchiquement supérieurs dans la nomination et la révocation des personnes exerçant les fonctions d'organes

²⁵ Art. 130 al. 2 de la loi.

locaux de l'administration à caractère général constitue en cette matière une garantie réelle.

De cette façon, le système des rapports entre les presidiums des conseils du peuple et les organes locaux de l'administration doit viser à leur coopération effective. Elle répond en effet au système, façonné légalement, des droits et des obligations mutuelles. C'est dans la mesure où le mécanisme de la pratique politique ira dans la direction indiquée par la loi que deviendra réel le développement de l'autogestion territoriale réalisé par les conseils du peuple et leurs organes, constituant la voie de l'accroissement de l'effectivité dans la satisfaction des besoins sociaux et le façonnement socio-économique du développement local, dans l'association de l'activité sociale autonome avec l'efficacité fonctionnelle de l'administration d'État.

*LES BIENS DE L'ENTREPRISE D'ÉTAT DANS LA RÉPUBLIQUE
POPULAIRE DE POLOGNE À LA LUMIÈRE DES PRESCRIPTIONS
SUR LA RÉFORME ÉCONOMIQUE*

Tomasz Dybowski

A la suite de la nationalisation, effectuée en Pologne dans les années 1945 -1946, les ressources fondamentales des moyens et outils de production sont devenus la propriété de la nation. La société jouit de cette propriété par l'intermédiaire de l'État. Il s'ensuit que l'État polonais, de même que les autres pays socialistes, agit non seulement en tant que sujet du pouvoir, mais aussi en tant que sujet économique et prend une part active au trafic économique. Il faut ajouter qu'il en est le participant essentiel, vu l'importance et la portée des biens dont il dispose.

L'expérience a démontré que dans les pays socialistes les processus de production et d'échange ne pouvaient être réalisés que dans le cadre de l'économie de marché. Pour cette raison et par égard à l'importance du fonds de production d'État il faut absolument séparer des ensembles particuliers des moyens et des outils de production, dans le cadre du fonds de la propriété d'État, pour en constituer des unités d'organisation, chargées de tâches spécialisées aboutissant à la réalisation de la fonction économique de l'État. Les ensembles des biens séparés, issus du fonds de production d'État, sont organisés sous forme d'entreprises d'État.

Le terme « entreprise » employé dans le droit en vigueur a deux significations : celle d'objet et celle de sujet. Dans sa signification d'objet, l'entreprise désigne un ensemble des moyens de production, donc un complexe des biens organisés qui a été séparé pour mener une activité économique assurant le gain. C'est dans ce sens que le terme entreprise a été employé dans l'article 526 du code civil qui règle les conséquences juridiques de l'aliénation de l'entreprise.

Dans sa signification de sujet, l'entreprise désigne une organisation économique à laquelle la personnalité juridique a été accordée. C'est dans ce sens que le terme entreprise est employé dans les articles 33, 40 du code civil. Dans ce sens également le terme « entreprise » est employé dans la loi sur les entreprises d'État, du 25 septembre 1981¹. L'article 1

¹ J. des L. 1981 n° 24, texte 122. Le texte français de cette loi a été publié dans cette revue, 1982 n° 1/2 (53/54), p. 89.

de cette loi statue : « 1. L'entreprise d'État est une unité organisationnelle de base de l'économie nationale servant à satisfaire les besoins de la société, créée dans le but d'atteindre des résultats économiques effectifs par la production de biens, la prestation de services ou d'autres activités. 2. L'entreprise est une unité économique autonome, autogestionnaire et autofinancée, possédant la personnalité juridique ».

Le principe constitutionnel présenté, conformément auquel les ressources fondamentales des moyens et des outils de production sont devenues la propriété de la nation et dont l'État est le gérant central, tout en séparant en même temps des unités de production autonomes jouissant de la personnalité juridique et administrant les portions séparées des biens de la nation — fait naître une quantité de problèmes juridiques. Un des problèmes principaux est la relation réciproque des pouvoirs de l'État et des entreprises d'État sur les portions séparées des biens de la nation dont elles disposent.

Pour résoudre cette question il est important de rappeler la teneur des articles 12 et 13 de la Constitution de la République Populaire de Pologne ainsi que les articles 128, 40 et 34 du code civil. Il résulte de l'article 12 de la Constitution que les entreprises d'État (dans le sens d'objet) constituent l'un des éléments des biens de la nation de même que les gisements de minerais, les ressources énergétiques fondamentales, le sol, les eaux, les forêts d'État, etc. L'article 13 de la Constitution constate que les entreprises d'État (dans le sens de sujet) administrent la portion des biens de la nation qui leur est confiée en réalisant d'une façon planifiée les tâches économiques et sociales. Selon l'article 128 du code civil § 1^{er} « la propriété socialiste de la nation (de l'État) appartient indivisiblement à l'État ».

« § 2. Dans les limites de leur capacité juridique, les personnes juridiques d'État exercent en leur propre nom, sur les portions séparées des biens de la nation qu'elles administrent, les pouvoirs découlant de la propriété de l'État ».

L'article 40 du code civil statue que « le Fisc n'est pas tenu des obligations des entreprises d'État et de leurs unions, des banques d'État et des autres personnes juridiques de l'État exerçant leur activité conformément aux principes de la comptabilité économique et, inversement, ces unités ne sont pas tenues des obligations du Fisc. La responsabilité du Fisc pour les obligations des autres personnes juridiques de l'État est réglée par des dispositions spéciales ». Et, conformément à l'article 34 du code civil « Dans les rapports de droit civil, le Fisc est considéré comme sujet des droits et des obligations concernant les biens de la nation qui ne sont pas administrés par les autres personnes juridiques d'État ».

Les dispositions citées ont créé la base normative pour formuler le principe doctrinal de l'unité de la propriété d'État. Ce principe signifie que le sujet appropriant les biens de la nation est la société tout entière

représentée par l'État qui est le gérant central de tous ces biens. Pourtant, la conception juridique du principe de l'unité de la propriété d'État a fait l'objet de controverses dans la doctrine polonaise. Ces divergences d'opinion se laissent expliquer en grande partie par la réserve qui perce dans les formules comprises dans l'article 128 du code civil, qui offre différentes possibilités d'interprétation.

Dans la doctrine polonaise trois opinions fondamentales se sont dégagées en cette matière.

Selon la première, le principe de l'unité de la propriété d'État signifie qu'aussi bien au sens économique qu'au sens juridique (constitutionnel et du droit civil), l'État est l'unique sujet de la propriété socialiste de la nation, tandis que les personnes juridiques d'État (donc les entreprises d'État également) n'ont aucun pouvoir propre sur les portions des biens de la nation qui leur ont été attribuées².

Selon la deuxième opinion, l'État est l'unique sujet de la propriété aussi bien au sens économique qu'au sens du droit civil ; cependant, les personnes juridiques d'État possèdent leur propre droit subjectif sur les portions des biens séparées de la nation dont elles disposent, défini selon la conception du droit soviétique comme « droit d'administration opérationnelle » ou « droit d'administration » ou bien « droit de l'usufruit ». Généralement, ce droit est déterminé comme « droit réel » ou semblable aux droits réels et qui a ceci de particulier qu'il ne peut être opposé à l'État et, de plus, il est efficace *erga omnes*³.

Selon la troisième opinion, l'État est le sujet de propriété au sens économique et il est le sujet d'un droit tout particulier au caractère de droit public, sur l'entreprise en tant que totalité. Cependant, les entreprises d'État ont, sur les biens dont elles disposent, des droits conformes au caractère des composants de ces biens ; s'il s'agit des composants réels c'est le droit de propriété ou les droits réels limités, ensuite : droit de créance, droit sur les biens non matériels tels que le droit de la firme,, brevets, droit d'auteur, etc., bref, tous les droits patrimoniaux dont peuvent jouir les personnes juridiques⁴.

² M. Madey, *Stosunki własnościowe w przedsiębiorstwie państwowym* [Les rapports de propriété des entreprises d'État], Warszawa 1964, pp. 97, 174 et s. ; J. Wasilkowski, *Pojęcie własności we współczesnym prawie polskim* [La notion de propriété dans le droit polonais contemporain], Warszawa 1972, p. 99 et s.

³ J. Topiński, *Zarząd mieniem ogólnonarodowym* [L'administration des biens de toute la nation], Warszawa 1956, p. 24; S. Wójcik, *Windykacyjna ochrona własności w polskim prawie cywilnym* [La protection revendicative de la propriété en droit civil polonais], Kraków 1965, p. 53; J. Wiszniewski, *Prawo gospodarcze* [Droit économique], Warszawa 1982, p. 196 et s.

⁴ S. Buczkowski, *Przedsiębiorstwo państwowe a jego majątek w świetle przepisów k.c.* [L'entreprise d'État et son patrimoine à la lumière des dispositions du c.c.], PUG 1965, n° 3 ; J. Gwiazdomorski, *Zasada jedności własności socjalistycznej a osobowość prawna przedsiębiorstwa państwowego* [Le principe de

Les partisans de la première et de la deuxième opinion s'appuient premièrement sur la teneur littérale et sur l'interprétation grammaticale de l'article 128 du code civil.

Deuxièmement, ils se rapportent aux principes constitutionnels et affirment qu'un de ces principes est de gérer l'économie nationale à l'aide d'une planification centrale, ce qui n'est possible que si l'on crée un fonds uni de la propriété d'État. A leur avis, si l'on accordait aux entreprises d'État le droit de propriété sur les biens qui leur ont été confiés, cela aboutirait d'une façon inévitable à transformer la propriété de la nation en propriété collective de l'équipe de l'entreprise, ce qui serait contraire au régime socialiste.

Troisièmement, les partisans de cette conception trouvaient un appui dans le système de gestion de l'économie nationale qui existait jusqu'en 1981. C'était le système de gestion centralisée. Plusieurs tentatives, effectuées dans les années antérieures, ayant pour but d'amener une certaine décentralisation, n'étaient que partielles et n'ont jamais été réalisées conséquemment. Ce système trouvait sa manifestation juridique dans les règlements en dehors des codes, comme les dispositions sur la planification économique, sur les entreprises d'État et leurs unions, les dispositions sur les contrats conclus entre les unités de l'économie socialisée. Du point de vue de leur hiérarchie, ces dispositions avaient une importance différente, mais les dispositions d'application dominaient sous forme de règlements et d'ordonnances et sous forme d'arrêtés autonomes du Conseil des ministres. Contrairement aux dispositions du code civil, elles n'étaient pas stables et subissaient de fréquentes modifications.

Sur la base de ces dispositions on peut présenter le modèle suivant du fonctionnement de l'économie nationale et des entreprises d'État.

1. On admettait que l'économie nationale fonctionnait sur la base d'un plan économique central dont les objectifs parvenaient, par l'intermédiaire de l'appareil administratif, aux entreprises sous forme de directives obligatoires accompagnées de sanctions de service et même de sanctions pénales. Les directives étaient formulées non pas sous forme d'indices économiques (revenu, gain), mais sous forme de tâches réelles quantitatives. Les contrats conclus par l'entreprise ne constituaient, dans ce système, qu'une simple concrétisation des tâches planifiées.

2. Les entreprises d'État étaient subordonnées aux unions. Les unions étaient des organismes groupant des entreprises d'État et exerçant envers elles des fonctions de coordination et de surveillance. Les unions avaient la personnalité juridique, mais on considérait d'un commun ac-

l'unité de la propriété socialiste d'État et la personnalité juridique des entreprises d'État], PiP 1967, n° 4/5 ; T. Dybowski, *Ochrona własności w polskim prawie cywilnym* [La protection de la propriété en droit civil polonais], Warszawa 1969, p. 244 et s. ; A. Klein, *Elementy stosunku prawnego prawa rzeczowego* [Éléments du rapport juridique du droit des choses], Wrocław 1967, p. 92.

cord que c'étaient des chaînons de l'appareil administratif d'État. Les unions avaient la possibilité d'intervenir autoritairement dans toutes les activités de l'entreprise.

a) Les unions imposaient des tâches planifiées aux entreprises qui leur étaient subordonnées.

b) Le directeur de l'union pouvait changer la décision du directeur de l'entreprise ou bien imposer à l'entreprise de prendre certaines décisions ; il pouvait, par exemple, obliger l'entreprise à conclure des contrats définitifs et rompre des contrats déjà conclus.

c) Les unions décidaient de l'approvisionnement en articles techniques des entreprises qui leur étaient subordonnées.

d) Le directeur de l'union avait le droit de redistribuer les fonds fixes et les fonds de roulement entre les entreprises groupées dans l'union. Il pouvait disposer aussi des établissements entiers et des immeubles. Dans ces conditions, les unions sont devenues de vraies super-entreprises et le rôle de l'entreprise a été réduit à celui d'un établissement. La possibilité de disposer par une entreprise des fonds fixes par voie de contrats civils juridiques a été pratiquement exclue et le transfert de ces fonds se faisait, en principe, sur la base des actes administratifs (d'abord gratuitement, et après un certain temps, on a introduit l'obligation de payer). Les fonds fixes de l'entreprise n'étaient pas soumis à exécution.

Le modèle de gestion centralisée et bureaucratisée de l'économie nationale, ainsi caractérisé, favorisait en grande partie la conception du fonds unique de la propriété d'État où il n'y avait pas de place pour les propres droits des entreprises d'État aux biens qui leur étaient attribués. Et même si l'on permettait d'instituer un tel droit en faveur de l'entreprise, ce n'était qu'un droit de gestion ou d'usufruit *sui generis*, qui ne pouvait jamais être opposé à l'État.

Cependant, même face au modèle de gestion centralisé de l'économie nationale, un courant se développait dans la doctrine du droit civil visant à apprécier à sa juste valeur le rôle de l'entreprise d'État, comme sujet administrant directement et entrant directement sur le marché. Les auteurs qui faisaient partie de ce courant étaient d'avis que les entreprises d'État en tant que personnes juridiques sont, au sens du droit civil, les sujets des mêmes droits patrimoniaux que ceux des autres sujets participant au trafic comme : les coopératives, les sociétés ayant la personnalité juridique et les personnes physiques⁵

⁵S. Buczkowski, *Rola prawa cywilnego w uspołecznionym układzie gospodarki narodowej. Studium prawno-ekonomiczne* [Le rôle du droit civil dans le secteur socialisé de l'économie nationale. Étude juridico-économique], « Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska », Lublin 1960 ; S. Buczkowski, *Przedsiębiorstwo państwowe a jego majątek w świetle przepisów k.c.* [L'entreprise d'État et son patrimoine à la lumière des dispositions du c.c.], PUG 1965, n° 3 ; J. Gwiazdomorski, *op. cit.*

Ces auteurs partaient du principe que le modèle de l'économie nationale, centralisé à l'extrême est contraire aux lois régissant l'économie marchande et pécuniaire et qu'il fait naître inévitablement des difficultés économiques. Les auteurs rappelaient que l'économie marchande et pécuniaire ne peut fonctionner que si les sujets administrant sont susceptibles aux stimulants économiques. Cela n'est possible que lorsqu'ils y voient leur propre intérêt. Un tel intérêt est étroitement lié avec la séparation des biens, dont l'expression juridique est la personnalité juridique et les droits du sujet administrant les biens dont il dispose.

Les auteurs qui défendaient l'opinion que le droit de propriété et d'autres droits patrimoniaux appartiennent, au sens du droit civil, aux entreprises d'État, se réfèrent aux arguments de nature juridique suivants⁶.

Premièrement, dans le paragraphe 1 de l'article 128 du code civil qui sert de base pour construire la notion de fonds unique de la propriété d'État, il est question de l'État. Cependant, prenant en considération la teneur de l'article 33 § 1, de l'art. 34, de l'art. 128 § 2 du code civil, il s'ensuit que dans les rapports de droit civil, l'État n'apparaît pas comme sujet dans ces rapports et les pouvoirs de droit civil sur les biens de la nation sont exercés uniquement soit par le Fisc, soit par des personnes juridiques d'État. L'article 34 du code civil statue que le Fisc exerce les pouvoirs sur les biens de la nation qui ne sont pas administrés par les autres personnes juridiques d'État. Il en découle que ce sont ces autres personnes juridiques d'État (entre autres les entreprises d'État surtout) qui sont sujets des droits concernant les biens dont ils disposent.

L'article 128 § 1 du code civil renferme donc la norme qui constitue le développement de l'article 12 de la Constitution et signifie que ces biens de la nation ne peuvent pas subir une appropriation privée, mais doivent servir aux intérêts de toute la nation. Cela signifie également que l'État exerce des pouvoirs de droit public (autoritaires) sur les biens de la nation comme le droit de créer, réorganiser et liquider les personnes juridiques d'État ainsi que de les doter de biens nécessaires.

Deuxièmement, l'idée que les personnes juridiques d'État n'ont pas de pouvoirs propres, dans les rapports de droit civil, sur les biens qui leur sont confiés, est contraire à la notion de personne juridique et à la capacité juridique qui signifie la possibilité d'avoir des droits et des obligations.

Troisièmement, cette conception reste en contradiction avec l'article 40 du code civil qui prévoit la responsabilité autonome des entreprises d'État pour leurs obligations. Cette responsabilité ne serait pas possible si l'entreprise n'avait pas, selon la conception du droit civil, ses propres⁶

⁶ J. G w i a z d o m o r s k i, *op. cit.*

biens ; on ne peut pas être responsable pour les obligations concernant les biens d'autrui. C'est en ce point que s'effondrent toutes les conceptions intermédiaires qui construisent le droit d'administration ou d'usufruit *sui generis*.

Quatrièmement, la conception critiquée provoquerait que les contrats comme le contrat de vente, de fourniture, le prêt et les procès patrimoniaux entre les entreprises d'État, auraient un caractère fictif.

En résultat, l'entreprise d'État doit être considérée de la même façon qu'une société anonyme dont tous les capitaux d'actions sont concentrés dans une main. La société, dans les rapports de droit civil, est sujet des droits concernant les biens de la société, mais au sens économique, le propriétaire est un actionnaire unique qui réalise ses intérêts non par l'intermédiaire du droit de propriété, mais par l'intermédiaire du droit qui découle des actions dont il dispose. De même l'État socialiste réalise les intérêts de toute la nation concernant les biens confiés aux personnes juridiques d'État à l'aide des moyens de droit public et non de la propriété, au sens du droit civil.

La conception d'accorder les droits subjectifs, dans le domaine du droit civil, aux personnes juridiques d'État n'aboutit pas à transformer la propriété de la nation en propriété de groupe, tout comme dans les sociétés capitalistes, les biens ne deviennent pas la propriété de groupe des travailleurs qui y sont employés.

Les partisans de la conception selon laquelle les entreprises d'État sont les sujets des droits patrimoniaux sur les biens dont ils disposent, ont trouvé au cours des dernières années de nouveaux arguments très importants. La justification de cette conception se trouve confirmée dans la réforme économique qui est réalisée en Pologne à partir de 1981. Cette réforme tend à transformer le modèle de gestion de l'économie nationale.

Les modifications vont profiter d'une façon beaucoup plus large que jusqu'à présent du droit de la valeur et des catégories de l'économie de marché telles que l'offre, la demande, le prix, le crédit, le taux d'intérêt, les impôts, le taux d'amortissement. On tend à liquider successivement la distribution, et les rapports conventionnels entre les entreprises devraient devenir un facteur actif, capable de façonner les processus économiques, dans les limites indiquées par les préférences générales du plan central et remplir la fonction exercée jusqu'alors par la planification quantitative, qualitative et d'assortiment.

La mise à profit des mécanismes de marché ne signifie nullement introduire le spontanéisme dans l'économie. La planification et la direction centrale s'y opposent. Cependant, dans le système où le modèle décentralisé domine, la fonction des organes centraux change et le genre de relations entre eux et les entreprises se trouve modifié. Les organes centraux prennent les décisions planifiées concernant les problèmes fondamentaux, macroéconomiques, et fixent les « rapports des proportions

finales, tandis que le fardeau des décisions courantes devrait être reporté successivement sur les unités directement productrices. Dans cette relation, le genre de transmission entre le centre et les unités productrices, change. Le caractère administratif et autoritaire précédent de ces transmissions devrait céder peu à peu au système des stimulants économiques. Il faut s'attendre à ce que le gain devienne l'indice synthétique servant à apprécier les activités de l'entreprise. Le rôle imposé aux entreprises implique leur véritable séparation économique. Cela devrait aboutir à lier étroitement, au sens économique aussi bien que juridique, l'entreprise avec son fonds statutaire. Et ce qui est mieux, devrait encourager l'entreprise à grandir son fonds statutaire par l'expansion économique.

L'autonomie économique de l'entreprise devrait être accompagnée par l'autonomie au sens juridique. L'expérience historique démontre que la forme la plus adéquate de séparation économique des sujets pratiquant une activité économique et participant au trafic, est le droit de la propriété. Marx l'a exprimé d'une façon lapidaire : pour que l'échange de marchandises soit possible, il faut que les personnes qui représentent les marchandises sur le marché s'en reconnaissent propriétaires.

Les principes que nous présentons ici de la façon la plus générale sont ceux de la réforme économique réalisée actuellement en Pologne. Ils ont déjà trouvé leur manifestation juridique dans la législation des dernières années et confirment, à mon avis, la thèse que les entreprises d'État devraient être considérées comme sujets des droits patrimoniaux sur les biens qui leur ont été confiés ; elles devraient devenir, entre autres, sujets du droit de la propriété.

Il faut citer ici surtout la loi du 25 septembre 1981 sur les entreprises d'État, la loi du 25 septembre 1981 sur l'autogestion des entreprises d'État⁷, les règlements d'application basés sur ces lois ; la loi du 26 février 1982 sur la planification socio-économique⁸, la loi du 26 février 1982 sur l'économie financière des entreprises d'État⁹, ainsi que la loi du 24 juin 1983 sur l'amélioration de l'économie dans l'entreprise d'État et sur sa faillite¹⁰.

Quoi de neuf ces lois apportent-elles dans la situation des entreprises d'État ?

Avant tout, l'autonomie de l'entreprise y a été fortement marquée, s'il s'agit de ses activités économiques ou de sa situation juridique patrimoniale.

Selon l'article 1 de la loi sur les entreprises d'État, l'entreprise est une unité économique autonome, autogérée et autofinancée, possédant la

⁷ J. des L. 1981 n° 24, texte 123.

⁸ J. des L. 1982 n° 7, texte 51.

⁹ J. des L. 1982 n° 7, texte 54.

¹⁰ J. des L. 1983 n° 36, texte 165.

personnalité juridique. Conformément à l'article 2 de cette loi « l'entreprise d'État administrant une portion séparée des biens de la nation,, mène indépendamment une activité économique conformément aux buts du plan socio-économique national ».

Cette autonomie des entreprises d'État a trouvé son expression dans les dispositions suivantes.

1. L'entreprise prépare elle-même son plan économique sur la base du calcul économique et de la pleine responsabilité financière pour les résultats de ses activités, conformément aux principes d'autofinancement. En préparant le plan, l'entreprise se guide par les résultats des recherches sur l'offre et la demande, les contrats conclus avec les fournisseurs et acheteurs et les renseignements découlant des plans centraux et locaux. L'unité supérieure (l'organe fondateur) peut, dans des cas exceptionnels,, imposer à l'entreprise des tâches planifiées et en dehors du plan, si cela est nécessaire pour les besoins de la défense du pays ou en cas de cataclysmes ou bien pour réaliser les obligations internationales (art. 17 et 18 de la loi sur la planification socio-économique, art. 54 de la loi sur les entreprises d'État).

2. Les organes de l'entreprise rendent des décisions indépendamment et organisent l'activité dans toutes les affaires de l'entreprise. En revanche, les organes d'État et l'organe fondateur en particulier, peuvent rendre des décisions en ce qui concerne les activités de l'entreprise d'État et intervenir d'autorité dans ses affaires seulement dans les cas prévus par les lois (art. 4 et 52 al. 2 de la loi sur les entreprises d'État). En plus, le directeur de l'entreprise et le conseil des travailleurs peuvent former une opposition contre la décision de l'organe exerçant la surveillance sur celle-ci et, en cas de rejet de l'opposition, ils ont droit d'introduire l'affaire au tribunal. En cas de dommage subi en raison de l'exécution de la décision de l'organe exerçant la surveillance, l'entreprise peut demander un dédommagement à cet organe (art. 57 et 58 de la loi sur les entreprises). Il est à remarquer que l'argument relevé dans le passé et constatant que l'entreprise ne peut pas faire valoir ses droits en les opposant à l'État, n'est plus valable.

3. Les unions d'entreprises ont été supprimées. Auparavant, étant des organes de la gestion économique d'État, elles entravaient fortement l'autonomie des entreprises d'État qui y étaient groupées.

Sur le plan de la situation juridique patrimoniale des entreprises d'État, de profonds changements se sont opérés ; ils tendent à lier plus étroitement l'entreprise avec la portion des biens de la nation qui lui est confiée et mettent en évidence l'intégrité et l'inviolabilité des biens confiés à l'entreprise.

1. Les nouvelles dispositions statuent que l'entreprise exerce tous les droits sur les biens de la nation étant à sa disposition, à l'exception des

droits exclus par les dispositions de la loi (art. 38, al. 3 de la loi sur les entreprises d'État).

2. La possibilité de disposer des composants de ses biens a été sensiblement élargie en faveur de l'entreprise ¹¹. Elle peut aliéner ces composants (biens durables et autres, établissements entiers même), et les grever en faveur des unités de l'économie socialisée presque sans limitations. Les bateaux de mer et fluviaux peuvent être aliénés également en faveur des personnes autres que les unités de l'économie socialisée. Le Conseil des ministres déterminera les cas admettant l'aliénation des biens durables autres que les bateaux, à des personnes privées. De là vient l'importance capitale de la disposition qui dit que l'acte juridique concernant les biens durables, contraire aux dispositions en vigueur est nul, mais garde quand même sa validité si l'acquéreur était de bonne foi, c'est-à-dire qu'il ne savait pas, malgré la due diligence, que l'aliénation a eu lieu en dépit des dispositions en vigueur (art. 43 de la loi sur les entreprises d'État).

3. Les nouvelles règles assurent l'inviolabilité des biens de l'entreprise d'État. Conformément à l'article 40 de la loi sur les entreprises d'État, l'organe fondateur ne peut pas priver l'entreprise des éléments du patrimoine qui lui a été assigné ou qu'elle a acquis. Il n'y a qu'une exception à cette règle : en cas de réorganisation de l'entreprise, déterminée par la loi, l'organe fondateur peut exclure une partie des biens et les transférer à une autre unité organisationnelle d'État.

Rappelons-nous qu'auparavant les auteurs qui ont nié les droits des entreprises d'État sur les biens qui leur étaient confiés, citaient comme argument majeur la possibilité de redistribution par les organes supérieurs des entreprises.

4. Basé sur la nouvelle situation juridique, le principe de la responsabilité des entreprises pour leurs obligations a été exprimé avec beaucoup plus de force que dans le passé. A l'article 41 de la loi sur les entreprises d'État, qui dans les alinéas 2 et 3 répète le principe exprimé dans l'art. 40 du code civil sur le manque de responsabilité réciproque du Fisc et des entreprises d'État, on a ajouté la règle qui dit que l'entreprise d'État répond de toutes ses obligations et l'art. 39 de la loi sur les entreprises d'État décide que l'entreprise participe au commerce en son propre nom et à son propre compte. Dans la situation juridique actuelle, l'entreprise est responsable de ses obligations sur tous ses biens, ce qui se manifeste nettement dans la possibilité d'ouvrir la procédure de faillite de l'entreprise.

5. Finalement, pour évaluer la situation patrimoniale de l'entreprise d'État, une importance capitale revêt la possibilité de créer des entreprises communes ou mixtes.

¹¹ A. Klein, *Zbywanie środków trwałych przez przedsiębiorstwa państwowe* [l'aliénation des moyens durables par les entreprises d'État], PiP 1984, n° 2.

Les entreprises communes sont celles qui sont créées à la suite d'un accord conclu par les entreprises qui fonctionnent déjà et qui ont été créées par les organes fondateurs. Pour mener une telle entreprise commune, les fondateurs créent une société basée sur le droit commercial, en faisant leur apport sous forme de moyens durables et de fonds de roulement dont ils disposent.

Parmi les entreprises communes une catégorie particulière est constituée par les entreprises de commerce extérieur, créées sous forme de société anonyme dont les actionnaires sont le Fisc et une entreprise d'Etat.

Les entreprises mixtes ce sont ou bien des entreprises internationales, créées par les organes de l'administration d'Etat en commun avec d'autres Etats ou des entreprises créées par voie de contrat par les entreprises d'Etat avec des sujets étrangers, avec des organisations coopératives ou avec d'autres organisations sociales (articles 11-16 de la loi sur les entreprises d'Etat).

Comme on le voit, les dispositions que nous venons de présenter et qui réalisent les principes de la réforme économique ont profondément transformé le statut de l'entreprise d'Etat. A la lumière de ces dispositions, l'entreprise doit devenir réellement une organisation économique autonome, adaptée à l'économie de marché, fonctionnant à son propre compte et à ses risques. Cela a nécessité d'affermir l'intégrité des biens de l'entreprise d'Etat. Son autonomie des biens est poussée à un tel point qu'elle peut créer de nouvelles entreprises en fondant, à ce dessein, des sociétés dont le capital est mixte, c'est-à-dire que les biens de ces sociétés se composent des parties des biens séparées restant à la disposition des entreprises et le capital qui n'appartient pas à l'État (le capital étranger y compris). Il est inimaginable que, faisant partie de telles sociétés, les entreprises d'Etat puissent se présenter comme actionnaires sans droit de propriété sur leurs propres apports.

La possibilité de l'entreprise d'aliéner des composants de ses biens en faveur des sujets en dehors de l'État, vient encore confirmer l'opinion que dans les rapports de droit civil l'entreprise est propriétaire de ces composants.

Enfin, la construction du droit de propriété, appartenant à l'entreprise sur les biens qui lui sont confiés, explique suffisamment sa responsabilité autonome pour les obligations ; elle est poussée jusqu'à la possibilité de mettre l'entreprise en état de faillite.

C'est ainsi que les règles réalisant actuellement les bases de la réforme économique ont fourni d'importants arguments pour appuyer la conception selon laquelle les entreprises d'Etat, dans le domaine des rapports de droit civil, sont sujets des droits (du droit de propriété également) sur les portions qui leur ont été attribuées des biens de toute la nation.

MODIFICATION DU DROIT RELATIF AU RÉGIME DES LOCAUX

Zbigniew Radwański

I

Le système juridique réglant le bail des locaux en Pologne est institué avant tout par deux lois : 1) les dispositions générales du code civil et 2) la loi spéciale du 10 avril 1974 (J. des L. n° 14, texte 84) portant droit relatif au régime des locaux¹, avec les actes d'application. Elle réglemente dans une grande mesure les formes administratives d'attribution des locaux et de contrôle des loyers.

Le droit en matière de locaux a été amendé en vertu de la loi du 3 décembre 1982 (J. des L. n° 37, texte 244). Puisque l'étendue des modifications apportées est large, on a établi un nouveau texte unique de la loi, qui a été publié dans le J. des L. de 1983, n° 11, texte 55. Plus loin je citerais les articles de cette loi selon la nouvelle numération introduite dans le texte unique de 1983.

L'analyse des matériaux législatifs aboutit à la conclusion que la modification du droit en matière de locaux a deux raisons principales :

1) assurer une protection plus efficace des locaux d'habitation situés dans des maisons privées à logements multiples et

2) introduire plus conséquemment le principe, déjà connu du droit en matière de locaux, selon lequel une famille ne doit bénéficier pas plus que d'un logement, ce qui est justifié par les conditions d'habitation difficiles existant en Pologne.

A la réalisation de ces deux postulats ont été subordonnées les modifications principales effectuées en 1982 dans le droit en matière de locaux. A l'occasion, l'amendement a englobé d'autres questions de moindre importance.

II

L'amendement du droit en matière de locaux réalise le premier postulat, dans sa plus large acception, par un élargissement notable des

¹ Cf. Z. Radwański, *Le nouveau droit relatif au régime des locaux*, « Droit Polonais Contemporain », 1975, n° 4 (28), p. 5 et suiv.

droits des propriétaires privés des maisons à logements multiples, c'est-à-dire des maisons privées comptant plus de quatre locaux séparés d'habitation. Ccci s'exprime sur divers plans.

1. Premièrement, la possibilité a été créée d'instituer la propriété distincte des locaux dans les maisons privées à logements multiples, selon les règles fixées dans un règlement du Conseil des ministres, que cet organe est tenu de rendre (art. 4 al. 2). Un tel règlement est déjà paru².

Grâce à cela, la voie a été ouverte à une transformation progressive de la propriété privée des maisons à logements multiples en propriété personnelle des locaux destinés à satisfaire les besoins de logement du propriétaire et de sa famille. Cette décision laisse espérer que les propriétaires des locaux séparés auxquels sont liées les parts dans les portions de la maison utilisées en commun, seront disposés à supporter les charges de l'entretien des objets de leur propriété et à les utiliser avec plus de soins.

Dans les maisons privées à logements multiples, comme dans d'autres genres d'immeubles, ne peuvent faire l'objet d'une propriété distincte que les locaux séparés d'habitation d'une surface habitable ne dépassant pas 110 m², et en cas d'utilisation d'une partie du local nécessaire à l'exercice de la profession par le propriétaire (par ex. une bibliothèque pour un savant, un cabinet médical) — 140 m². En outre, font partie du local d'habitation les locaux à usage professionnel se trouvant dans la même maison, s'ils sont destinés à l'exercice de la profession par le propriétaire (p. ex. un atelier artisanal)³. Ces limitations sont dictées, d'une part, par la conception générale de propriété personnelle qui est destinée exclusivement à satisfaire les propres besoins du propriétaire et ne peut servir à des buts lucratifs (dans ces limites elle bénéficie d'une protection juridique particulière dans les pays socialistes) et, d'autre part, par la crise du logement en Pologne, qui ne permet pas d'attribuer une surface habitable excessive.

En ce qui concerne les maisons déjà construites, il existe également des limitations de nature subjective. La propriété distincte des locaux ne peut être instituée qu'en faveur : 1) des preneurs occupant ces locaux, 2) du propriétaire de la maison, 3) des enfants majeurs ou des parents du propriétaire⁴. En cas d'institution, en faveur du propriétaire ou de ses proches, de la propriété du local qui est occupé par le preneur, le preneur bénéficie d'une protection particulière prévue dans le droit en matière de locaux, consistant en ce qu'il ne peut être expulsé du local

² Règlement du Conseil des ministres du 18 mars 1983 concernant la propriété distincte des locaux dans les maisons à multiples logements, constituant la propriété de personnes physiques (J. des L. n° 21, texte 93).

³ Cf. l'art. 1 du règlement du Conseil des ministres du 18 mars 1983.

⁴ Cf. l'art. 2 du règlement du Conseil des ministres du 18 mars 1983.

loué que si un autre local d'échange lui est fourni (art. 28 du droit en matière de locaux).

Les espérances liées au rachat par les preneurs des locaux qu'ils occupent se réaliseront-elles ? Il convient d'en douter. Le prix de rachat sera certainement élevé et en particulier les frais d'entretien du local et de la maison, que le preneur ne couvrirait jusqu'ici qu'en partie ; le loyer est ainsi calculé qu'il n'englobe pas les frais des grosses réparations. A l'institution de la propriété distincte du local est attaché un privilège : si le local est occupé par le propriétaire ou ses proches, ce local est exclu de la distribution administrative et peut faire l'objet d'actes juridiques *inter vivos* et *mortis causa*.

La disposition citée indique également la possibilité de construire de nouvelles maisons à logements multiples où les locaux peuvent faire immédiatement l'objet distinct de propriété. Une telle construction est entreprise par un groupe de personnes physiques organisé sur la base d'un contrat civil enregistré dans l'organe local de l'administration d'Etat⁵.

2. Un nouvel élargissement des droits du propriétaire d'une maison à logements multiples consiste à lui permettre d'y occuper un local séparé à des fins d'habitation (art. 30 al. 1 du droit relatif au régime des locaux). Jusqu'ici ce droit lui appartenait également, mais à condition qu'il exerçait l'administration de cette maison. Actuellement, cette condition n'est plus valable. Cela veut dire qu'en cas d'évacuation d'un local quelconque dans la maison du propriétaire, celui-ci peut occuper ce local, et les organes de l'administration ne peuvent l'attribuer à une autre personne. De plus, le propriétaire ne peut exiger l'évacuation du local déjà occupé par le preneur que si un local d'échange lui est attribué (art. 28 du droit des locaux).

En outre, la nouvelle loi a reconnu aux propriétaires privés des maisons à logements multiples, le droit de louer ou céder l'usage des locaux évacués à leurs enfants majeurs ou à leurs père et mère (art. 30 al. 2 du droit des locaux). Le propriétaire de la maison ne peut demander, pour ses proches, l'évacuation du local occupé par le preneur.

Les locaux occupés par le propriétaire de la maison, par ses enfants majeurs et par ses père et mère sont exclus du système de distribution administrative des locaux (art. 24 al. 1 pt 4 du droit des locaux). Il en résulte que les normes de peuplement des logements ainsi que l'interdiction de sous-louer une partie du local sans l'accord du propriétaire de la maison ne sont pas applicables à ces personnes (art. 38 du droit des locaux).

3. Des changements sont intervenus également en ce qui concerne les loyers. Le principe même de la réglementation administrative du

⁵ Cf. l'art. 2 al. 3 du règlement du Conseil des ministres du 18 mars 1983.

loyer a été maintenue, bien que limitée au bénéfice du propriétaire d'une maison à logements multiples. Le loyer peut donc être maintenant librement établi pour les locaux occupés par les enfants majeurs et les père et mère du propriétaire de la maison (art. 12 al. 2 pt 4 du droit des locaux).

Il y a lieu de rappeler que les intentions du gouvernement visaient plus loin ; on voulait d'abord permettre aux propriétaires d'établir un loyer conventionnel pour tous les locaux évacués dans leurs maisons et de prendre des décisions quant au choix de nouveaux preneurs. La Diète n'a cependant pas accepté cette proposition, partant du principe que cela aboutirait à privilégier les personnes ayant des revenus élevés, au détriment des personnes moins aisées pour lesquelles ces locaux sont principalement destinés. La réception d'une telle décision aurait été fort mauvaise dans la période de la crise de logements et ne saurait être compensée par une certaine amélioration, d'ailleurs non contrôlée, de la situation économique du propriétaire de la maison, alors qu'il manque de possibilités réelles de l'astreindre à destiner ce revenu à l'entretien de la maison.

Ensuite, on a élargi les droits du propriétaire de la maison en ce qui concerne l'installation d'une enseigne publicitaire sur le bâtiment ; dans ce cas il peut demander non seulement une taxe unique pour l'installation, mais aussi des taxes mensuelles pour l'utilisation de cette enseigne ; le montant de ces taxes périodiques est fixé librement par voie de contrat (art. 16 du droit des locaux).

Simultanément, de nouveaux règlements ont été publiés modifiant et élevant les loyers pour les locaux d'habitation et d'exploitation (c'est-à-dire ne servant pas à des fins d'habitation).

Le règlement du Conseil des ministres du 27 juin 1983 concernant les loyers pour les locaux d'habitation et d'exploitation ⁶, fixe le taux de base pour 1 m² de la surface et indique les éléments supplémentaires desquels dépendent soit la réduction du loyer, soit son augmentation (p. ex. le genre d'équipement du local). L'augmentation du loyer de base pour les locaux d'habitation a été échelonné sur trois ans (du 1^{er} octobre 1983 — 6 zlotys pour 1 m², du 1^{er} octobre 1984 — 8 zlotys pour 1 m², et du 1^{er} octobre 1985 — 10 zlotys pour 1 m²). Compte tenu des indices correctifs du taux de base, le loyer en 1985 oscillera entre 7 à 22 zlotys pour 1 m². Par contre, l'augmentation du loyer pour les locaux d'exploitation est unique. Ce taux s'élève à 50 - 70 zlotys par mois pour 1 m² de la surface utile. Le loyer est augmenté de 100 % pour une pièce ou des pièces constituant un excédent de la norme de surface habitable (7 - 10 m² par personne). Ceci doit être un stimulant économique, incitant le preneur à échanger le logement occupé contre un logement plus petit, cor-

⁶ J. des L. n° 38, texte 174.

respondant à la norme de peuplement des locaux. Le droit ne prévoit pas dans de tels cas le relogement forcé dans des locaux plus petits.

Les revenus des loyers sont destinés avant tout à couvrir les frais d'exploitation et des réparations courantes du bâtiment. Dans les frais d'exploitation sont comptées, entre autres, les sommes dues au propriétaire au titre de l'exercice de l'administration de la maison. Le propriétaire de la maison est tenu, sous le contrôle des organes administratifs, d'affecter les sommes obtenues des loyers à l'exploitation et aux réparations de la maison. Si les frais des grosses réparations ne pourront être couverts par les loyers, les propriétaires des maisons privées peuvent obtenir un prêt de la banque d'État garanti hypothécairement.

Des dispositions spéciales réglementent le montant des loyers et les conditions de bail des maisons et des locaux par les étrangers non résidents⁷. Les taux des loyers varient dans ces cas de 430 à 1330 zlotys pour 1 m². La conclusion d'un contrat de bail dépend de l'autorisation de l'organe local de l'administration d'État.

4. Les dispositions modifiées sur les groupements de propriétaires et d'administrateurs des maisons doivent faciliter l'exercice de l'administration des maisons privées et protéger les intérêts des propriétaires de ces maisons. Ces groupements ont pour tâche d'assumer au nom de leurs membres l'administration des immeubles et de les représenter. Les groupements peuvent créer une Commission Nationale de Coopération (art. 20 al. 4 du droit des locaux).

III

Il y a lieu d'examiner un autre groupe de problèmes liés à la réalisation du principe qu'une famille ne peut occuper qu'un logement et que ce logement ne soit pas la source de revenus socialement injustifiés. Cette question fait l'objet de nombreuses dispositions spéciales demandant d'être examinées à part.

1. Tout d'abord il faut souligner que le principe a été maintenu selon lequel une maison de villégiature n'est pas considérée comme un logement, et c'est pourquoi la possession d'une telle maison n'enfreint pas la règle qu'une famille ne peut occuper qu'un logement. Par contre, il est interdit de posséder plus d'une maison de villégiature — aussi bien par une personne que par des conjoints (art. 3 al. 4 du droit des locaux). Les maisons respectives destinées à des fins récréatives ne sont donc pas considérées comme des maisons de villégiature et si elles répondent aux conditions techniques prévues pour les maisons d'habitation, elles peuvent

⁷ Voir le règlement du Ministre de l'Administration, de l'Économie territoriale et de la Protection de l'Environnement du 20 juillet 1982 (J. des L. n° 22, texte 161).

être attribuées en vertu d'une décision administrative à d'autres personnes au titre de bail (art. 22, 48 du droit des locaux).

2. L'interdiction d'occuper par une personne ou par des conjoints plus d'un logement est en vigueur, indépendamment du titre juridique d'occupation du logement. Cette disposition concerne aussi bien la propriété des maisons unifamiliales et des locaux distincts auxquels ont droit les propriétaires des maisons à logements multiples, les droits coopératifs au local, que les locaux loués ou occupés en vertu du droit réel limité, comme le droit de servitude ou d'usage (art. 23, 26 du droit des locaux).

Le principe mentionné admet cependant deux exceptions (art. 23 al. 4 du droit des locaux).

a) Le preneur qui a obtenu l'attribution d'un local d'habitation pour une durée déterminée en raison de son emploi périodique dans la localité donnée, peut, pour d'importantes raisons sociales ou économiques, garder son domicile permanent. C'est une situation passagère, nettement définie, et qui se produit rarement dans la pratique. De ce fait, cette exception ne suscite aucun doute.

b) On ne peut en dire de même de la deuxième exception qui consiste en ce que « des raisons familiales particulières » peuvent justifier le droit des conjoints à occuper deux locaux d'habitation séparés. C'est une clause si extensive, que tout dépendra dans la pratique de l'appréciation des autorités administratives. Il faut souligner en même temps, que la disposition mentionnée concerne exclusivement les locaux loués, à quoi il est difficile de trouver une justification.

Si, à l'encontre de ce principe, les conjoints ou une personne occupent plus d'un local d'habitation, l'organe local administratif enjoindra les personnes intéressées à indiquer dans un délai de trois mois le local dans lequel elles veulent habiter, ou à déposer une demande d'échange des locaux occupés contre un local d'une surface habitable qui leur est due (art. 23 al. 2) ; cette dernière variante est particulièrement applicable dans le cas où chacun des conjoints occupe un petit logement. Lorsque le délai prescrit expire sans effet, l'organe local de l'administration d'Etat retire l'attribution de l'un des locaux, et lorsque le bail résulte d'un contrat, le preneur dissout le bail avec préavis. C'est donc une injonction adressée dans ce dernier cas au preneur. Si le preneur ne dénonce pas le contrat de bail, le droit de décision en la matière appartient à l'organe local de l'administration d'Etat (art. 23 al. 3).

Si une seule personne ou les conjoints occupent deux locaux ou plus à d'autres titres que celui de bail, le droit de choisir le local revient à la personne intéressée. Lorsqu'elle a en outre un droit coopératif sur le deuxième local, elle doit quitter la coopérative par suite de quoi elle perd le droit coopératif sur le local. Par contre, le local ou la maison en propriété inoccupée ne provoque pas la perte de la propriété, mais l'in-

elusion de ce local ou de cette maison dans le système de distribution administrative, en conséquence de quoi ces locaux seront loués à des personnes tierces en vertu d'une décision administrative (art. 26, 22 du droit des locaux).

Étant donné la réalisation rigoureuse du principe que non seulement une seule et même personne mais aussi les conjoints ne peuvent occuper qu'un seul local, on risque de voir tenter des divorces fictifs, ce que les tribunaux doivent prendre en considération en statuant dans ces affaires.

3. L'amendement change dans une certaine mesure le cercle et la position juridique des personnes proches du preneur. Ce cercle a été élargi en classant parmi les personnes proches les personnes qui exercent « la tutelle du preneur sur la base d'un contrat conclu avec lui » (art. 8 du droit des locaux). Un tel contrat doit être conclu devant l'organe local de l'administration d'État et avec son consentement. Le refus de conclure le contrat ne peut être justifié que par les règles de la vie en société. En outre font partie des personnes proches du preneur ses ascendants et alliés, et les personnes vivant en concubinage avec lui.

L'importance juridique de la notion de « personnes proches » s'exprime dans le fait qu'en cas de décès du preneur ces personnes sont subrogées à lui dans le rapport de bail (art. 691 du code civil). Font également partie de ce cercle les personnes mineures. Si elles sont soumises à la puissance parentale et s'il n'y a pas d'autres personnes proches du preneur subrogées à lui dans le rapport de bail, l'organe local de l'administration d'État peut reloger ces personnes mineures dans le logement de leurs père et mère (p. ex. les petits-enfants habitant avec leur grand-père), à moins qu'elles habitent le local par suite d'une décision du tribunal de tutelle ou que, pour d'autres raisons, le relogement soit contraire à l'intérêt de ces personnes (art. 41 al. 3 du droit des locaux). Cette disposition admet donc une exception à la règle générale de l'art. 691 du c.c. sur la subrogation des personnes proches au preneur. Elle a été, sans aucun doute, instituée pour éviter l'inobservation du droit.

La nouvelle loi a réglementé en détail le problème des personnes proches qui restent dans le local abandonné par le preneur (art. 42 du droit des locaux). Dans ce cas, le bail s'éteint et les personnes proches du preneur perdent le titre juridique à occuper le local d'habitation. L'organe local de l'administration peut leur attribuer le local occupé. Cependant, si ces personnes n'ont pas obtenu l'attribution et habitaient pendant moins de deux ans avec le preneur, l'organe local de l'administration d'État rend une décision sur le relogement de ces personnes dans le local occupé? actuellement par le preneur antérieur. Au cas où des circonstances particulières empêchent la réalisation de cette disposition, ces personnes peuvent être relogées dans un local de substitution. Cette réglementation

visé à éviter l'inobservation du droit et l'obtention rapide de locaux distincts par les membres de la famille du preneur.

4. La nouvelle loi modifie également la disposition relative à la sous-location et à la concession de l'usage gratuit d'une portion du local d'habitation. Jusqu'à présent, le preneur pouvait en décider librement. Actuellement, l'art. 36 amendé du droit des locaux statue que les locaux occupés en vertu d'une décision administrative, donc soumis à la distribution administrative, ne peuvent être en partie sous-loués ou concédés à l'usage gratuit qu'avec le consentement du propriétaire (administrateur) de l'immeuble, et si le preneur n'occupe pas le local à lui seul — qu'avec le consentement des preneurs des parties restantes du local. L'exigence du consentement ne concerne pas la sous-location ou la concession de l'usage gratuit aux personnes proches du preneur.

La sanction prévue pour la violation de cette injonction est sévère, car dans ce cas le bailleur peut demander la dissolution du bail et la prononciation par le tribunal de l'évacuation du local. Il semble que la modification mentionnée tend à éviter que les preneurs n'obtiennent des revenus élevés injustifiés pour la sous-location d'une partie du local d'habitation.

Simultanément, a été maintenue l'interdiction de sous-louer ou de concéder l'usage gratuit du local entier sans le consentement de l'autorité administrative compétente.

IV

Il convient de signaler divers autres changements du droit des locaux n'entrant plus dans le cadre des deux principaux problèmes mentionnés plus haut.

1. Dans la notion de « local d'exploitation » le nouvel al. 3 de l'art. 5 distingue « le local d'exploitation à caractère particulier » par lequel on entend « un atelier exploité par l'auteur pour exercer une activité créatrice du domaine de la culture et des arts ». Cette distinction a une grande importance pratique, étant donné que le nouvel al. 3 de l'art. 31 stipule que seule une personne exerçant ce genre d'activité peut obtenir l'attribution d'un tel local, et que les conditions d'attribution de ces locaux sont déterminées par voie de règlement.

En outre, la nouvelle disposition de l'art. 31 al. 4 a renforcé la position des successeurs légaux des artisans occupant des locaux d'habitation. Ces successeurs ont en effet la priorité d'attribution de ces locaux.

2. Le nouvel al. 6 de l'art. 31 a indiqué que l'organe local de l'administration d'État est compétent non seulement à établir l'étendue des droits du preneur aux locaux situés dans les locaux d'habitation et d'exploitation, mais aussi à modifier ces droits.

3. Quelques dispositions visent à améliorer les actions ayant pour but le maintien des maisons en bon état. A la place de l'art. 681 du c.c., la nouvelle disposition de l'art. 11 du droit des locaux autorise le Ministre de l'Administration, de l'Économie territoriale et de la Protection de l'Environnement à rendre un règlement précisant les charges incombant au preneur⁸. Dans la pratique, il s'est avéré en effet que la formule de l'art. 681 du c.c. est trop générale en ce qui concerne les besoins courants. La solution actuelle reprend la pratique d'avant 1974, lorsque l'étendue des obligations des preneurs était déterminée également par voie de règlements d'application particuliers.

La nouvelle disposition de l'art. 19 al. 3 accorde à l'organe local de l'administration d'État le droit de statuer sur l'accession du local par le preneur en vue d'exécuter des réparations ou sur l'évacuation du local pour la durée des réparations.

4. On a également élargi l'art. 43 définissant le mode d'attribution d'un local de substitution au preneur en cas de démolition de la maison, de sa reconstruction ou de son expropriation. Renonçant à l'examen détaillé de cette disposition, il suffit de souligner, qu'elle vise en général à décharger l'administration d'État de l'obligation de fournir un local de substitution, en confiant cette charge à la coopérative de logements, ce qui est une solution plus réelle, vu le nombre de plus en plus restreint des logements restant à la disposition des organes locaux de l'administration d'État.

5. Du point de vue technique juridique, l'art. 33 du droit des locaux applique une sanction plus réussie en cas où le local attribué n'est pas occupé, par la faute du preneur, dans les 30 jours. Au lieu de la conception de perte *ex lege* de la validité de la décision, on a admis la conception de jugement sur la perte de cette validité ; la question de la faute du preneur n'occupant pas le local dans le délai exige une procédure explicative.

6. La définition « appartements de représentation » adoptée auparavant a été remplacée par une définition descriptive des logements occupés par les « personnes énumérées dans les dispositions sur la rémunération des personnes occupant des postes directeurs d'État, prenant en considération les besoins particuliers de logement de ces personnes, au titre des fonctions exercées » (art. 25). Le mode d'attribution et d'évaluation de ces appartements est déterminé par des dispositions spéciales, en dehors du droit des locaux. Cependant, contrairement à l'état juridique antérieur, ce n'est plus le Conseil des ministres, mais le Conseil de l'État qui est compétent à rendre de telles dispositions, en tant qu'organe situé

⁸ Cf. le règlement du Ministre de l'Administration, de l'Économie territoriale et de la Protection de l'Environnement du 23 février 1983 sur la définition des obligations du preneur concernant les menues réparations et la rénovation des locaux (J. des L. n° 11, texte 56).

en dehors de l'administration centrale pour laquelle ces appartements sont avant tout destinés.

7. En vue de l'exploitation rationnelle des ressources de logements, la nouvelle disposition de l'art. 48 accorde aux organes locaux de l'administration d'État le droit d'attribuer des logements situés dans les localités où n'est pas en vigueur le bail spécial des locaux, si ces locaux ne sont pas occupés en permanence pendant plus de trois mois, malgré l'invitation du propriétaire de la maison à occuper ou à louer le local,

*

En somme, les modifications introduites par la loi du 3 décembre 1982 n'ont pas une importance essentielle. En particulier, elles n'abrogent pas le système d'attribution administrative des logements en location. Les difficultés dans la satisfaction des besoins en logement qui continuent d'exister en Pologne ne permettent pas d'annuler cette disposition.

LA DÉFENSE DES INTÉRÊTS DISPERSÉS ET COLLECTIFS EN DROIT JUDICIAIRE POLONAIS

Teresa Misiuk

Le problème de la défense des intérêts dispersés et collectifs ne se pose pas, en principe, dans la jurisprudence et dans la doctrine polonaise, si l'on ne compte pas les énonciations occasionnelles et laconiques à la lumière desquelles la défense de tels intérêts exige un fondement juridique précis.

Dans le droit polonais n'existe pas Faction de l'organisation pour la défense des intérêts dispersés et collectifs en général. Une telle action est admise jusqu'à présent seulement dans le domaine de la protection de l'environnement.

C'est le ministère public qui est le représentant de la défense de l'intérêt social dans la procédure civile judiciaire polonaise et qui peut intenter une action dans toute affaire, sauf les affaires de divorce, mais il agit en faveur d'une personne déterminée qu'il est tenu d'indiquer dans la demande (art. 55 - 56 du c.p.c.). Le ministère public peut également agir exclusivement dans le but de défendre l'intérêt social et la légalité (art. 57 du c.p.c.), mais dans ce cas, le fondement de la demande doit découler du droit civil qui, en principe, protège les droits et les intérêts individuels.

Ce sont les organisations sociales qui depuis 1964 représentent également l'intérêt social dans la procédure civile en droit polonais. Le code de procédure civile leur donne le droit d'intenter une action dans les affaires déterminées concernant la défense des droits des citoyens. Les organisations sociales peuvent participer à tout stade de la procédure concernant l'action alimentaire, les prétentions des travailleurs issues d'un rapport de travail, les prétentions en réparation des dommages causés par un accident du travail ou une maladie professionnelle ; les deux dernières catégories d'affaires sont, depuis 1974, examinées en première instance par les commissions d'arbitrage, et en deuxième instance, par les tribunaux du travail et d'assurances sociales ; les organisations sociales peuvent seulement participer à la procédure devant le tribunal. Dans les affaires concernant l'action alimentaire, les prétentions des travailleurs issues du rapport de travail et les prétentions en réparation des dommages causés par un accident du travail, les organisa-

tions sociales peuvent présenter leur opinion (art. 63 du c.p.c.) qui ne lie pas le tribunal, vu le principe de l'indépendance des juges.

Les représentants des organisations sociales peuvent être mandataires dans les affaires concernant l'action alimentaire, l'établissement de la paternité et les litiges découlant du rapport de travail.

La liste des organisations sociales autorisées à participer au procès civil, ainsi que des organisations sociales dont le représentant peut être mandataire dans la procédure civile devant le tribunal est établi par le Ministre de la Justice, pour autant que le code de procédure civile n'indique pas directement l'organisation autorisée.

Nous pouvons parler actuellement de la défense des intérêts dispersés et collectifs en droit judiciaire polonais seulement dans les affaires ayant trait à la protection de l'environnement.

En vertu de l'art. 100 de la loi du 31 janvier 1980 sur la protection et la formation de l'environnement, les organisations sociales ont obtenu le droit d'adresser aux tribunaux une action en abstention à la violation de l'environnement sur le territoire donné, en restitution à l'état antérieur, en réparations des dommages causés, ainsi qu'en interdiction ou limitation d'une activité présentant un danger pour l'environnement.

On peut reconnaître que l'attribution de ce droit aux organisations sociales dont les tâches sont liées à la protection de l'environnement a pour but la défense des intérêts dispersés et collectifs. Ce droit en effet ne sert pas la protection des droits patrimoniaux et personnels des organisations sociales en tant que personnes juridiques, d'autant plus que cette disposition attribue ce droit également aux organisations sociales n'ayant pas la personnalité juridique. La capacité d'ester en justice de ces dernières est basée sur l'art. 64 § 2 du c.p.c.

Les sujets intéressés à la protection de l'environnement sur la terrain donné peuvent être nombreux, par exemple, les habitants et les propriétaires des immeubles que l'on peut, il est vrai, individualiser, mais qu'il est difficile de déterminer vu leur grand nombre et aussi d'après certaines opinions ce peuvent être des personnes menacées d'un dommage imminent et que l'on ne peut individualiser au moment de l'introduction de la demande (le fondement de la demande est établi dans l'art. 439 du code civil permettant de demander que des mesures soient prises pour détourner le danger). La défense des intérêts de ce groupe de personnes est garantie par la disposition de l'art. 100 de la loi sur la protection et la formation de l'environnement.

Les causes justifiant l'attribution à l'organisation sociale du droit d'agir en faveur de la défense des intérêts dispersés et collectifs dans les affaires concernant la violation de l'environnement sont les suivantes : premièrement, en réalisant leurs tâches statutaires les organisations sociales n'hésitent pas à intenter une action en faveur de la protection de l'environnement, par exemple, sous le régime de la loi de 1980, la Ligue

de Protection de la Nature a intenté une action contre une usine d'engrais artificiels qui provoquait la pollution de l'environnement sur une grande superficie ; avant l'entrée en vigueur de cette loi, la même organisation a intenté une action en faveur de la protection de l'environnement, cette demande a été rejetée et la Cour Suprême a reconnu le manque de la qualité de la Ligue de Protection de la Nature ; deuxièmement, les organisations sociales mènent des recherches concernant la pollution de l'environnement dont les résultats peuvent justifier l'introduction d'une action, le plus souvent ce sont les organisations sociales qui établissent le fait d'atteinte à l'environnement, alors que les sujets subissant des dommages n'en connaissent pas les raisons ; troisièmement^ les matériaux obtenus par les organisations sociales, dont le rassemblement par les sujets subissant des dommages ne serait pas toujours possible, peuvent donner lieu à une action et peuvent être utilisés dans la procédure probatoire.

Il ne fait pas de doute que la violation des intérêts dispersés et collectifs va de pair avec la violation des intérêts individuels. La protection préventive sert les uns et les autres. Puisque l'organisation sociale, en vertu de l'art. 100 de la loi sur la protection et la formation de l'environnement peut intenter une action en abstention à l'atteinte à l'environnement sur le territoire donné, cette protection est prévue dans le code civil et dans la loi sur la protection et la formation de l'environnement. Le jugement à la demande de l'organisation sociale ne possèdera pas cependant l'autorité de la chose jugée à l'égard des sujets dont l'intérêt individuel a été également menacé, car en vertu de l'art. 366 du c.p.c. le jugement passé en force de chose jugée ne possède l'autorité de la chose jugée qu'entre les mêmes parties. Un fragment de l'art. 100 peut susciter des doutes, notamment que l'organisation sociale peut demander la réparation des dommages causés en résultat de l'atteinte portée à l'environnement. Le dommage peut survenir seulement dans le patrimoine du sujet autorisé individuellement, on peut donc demander sa réparation par voie de réalisation d'action ayant pour but la défense des intérêts dispersés et collectifs. En agissant sur la base de l'art. 100, l'organisation sociale ne pourrait pas poursuivre la prétention en réparation en faveur du sujet autorisé individuellement, car cette disposition attribue la prétention à l'organisation sociale même, ce qu'il faut distinguer de la possibilité de l'organisation sociale d'agir en faveur des personnes étant les sujets de leurs propres prétentions (art. 8 et 61 du c.p.c.) ; l'action de l'organisation sociale en faveur d'un autre sujet dans le but de protéger des droits doit nettement découler de la disposition de la loi.

L'article 100 de la loi sur la protection et la formation de l'environnement, en attribuant à l'organisation sociale le droit d'agir en faveur

de la défense des intérêts dispersés et collectifs, justifie la participation de celle-ci en qualité d'intervenant accessoire à la procédure ouverte par un autre sujet autorisé (art. 76 du c.p.c.).

Une question discutable est de savoir si le ministère public peut introduire une action dans le but de défendre les intérêts dispersés et collectifs dans les affaires concernant la protection de l'environnement. Une telle possibilité a été admise sur la base de l'art. 439 du code civil, lorsqu'il s'agit d'entreprendre des mesures indispensables pour détourner le danger menaçant un certain groupe de personnes de la part d'une entreprise par suite de défaut de surveillance convenable de la marche de l'entreprise qu'elle dirige ou de l'état du bâtiment ou d'une autre installation qu'elle possède. Cette opinion peut être partagée, tout en admettant, qu'en vertu de l'art. 439 du code civil l'indication dans la demande des sujets intéressés à la protection de l'environnement peut être difficile, étant donné leur grand nombre, elle pourrait donc être exemplaire et aurait alors pour but la défense des droits individuels des personnes ce qui ne répondrait pas pleinement à l'état réel où un grand cercle de personnes serait menacé. On peut reconnaître également comme juste le point de vue selon lequel la prétention prévue à l'art. 439 du code civil revient non seulement à une personne concrète dont l'intérêt individuel est menacé, mais aussi à toute personne qui peut se trouver menacée d'un danger imminent, bien que cela dépende de certaines circonstances, et dans ce cas le ministère public ne pourrait indiquer ces personnes dans la demande de la façon prévue par le code de procédure civile. Il résulterait donc de l'essence de la prétention que le ministère public peut agir dans le but de la défense des intérêts dispersés et collectifs dans les affaires concernant la protection de l'environnement, auxquelles sont applicables les dispositions de l'art. 439 du code civil. Cette opinion a cependant été critiquée, on lui reprochait son caractère arbitraire, étant donné le manque d'un fondement légal précis concernant les droits du sujet déterminé représentant l'intérêt collectif dans la poursuite de la protection de l'art. 439 du code civil ; cette critique se basait également sur la supposition que l'art. 439 concerne toujours les prétentions de personnes concrètes.

En conclusion, il convient de constater que les fondements pour la défense des intérêts dispersés et collectifs doivent être recherchés dans le droit civil. Actuellement, le fondement net pour la défense des intérêts dispersés et collectifs en droit judiciaire polonais existe seulement dans les affaires concernant la protection de l'environnement. L'action ayant pour but la défense de ces intérêts peut être introduite par les organisations sociales dont la tâche consiste à protéger l'environnement. Jusqu'à présent il manque de jurisprudence en cette matière, un seul procès très important est en cours.

Il manque de fondements en droit polonais pour une action en défense

des intérêts syndicaux appelée en droit français « action syndicale », il manque également de fondements pour une action en défense des intérêts collectifs des consommateurs, que la loi dite « loi Royer » a introduit en droit français ; une organisation sociale ayant pour but la défense des intérêts des consommateurs a été constituée en Pologne en 1981.

Il y a lieu de souligner la participation plus large en droit polonais qu'en d'autres pays du ministère public et des organisations sociales dans la procédure civile, admise dans le but de défendre l'intérêt social, mais principalement en fonction de la protection des droits individuels prévue dans le droit civil. On n'a pas cependant renoncé, dans une certaine mesure, à la défense des intérêts dispersés et collectifs qui, dans des situations concrètes, est également, désirable, notamment, lorsque les droits d'un groupe de personnes se trouvent menacés et qu'il est difficile d'individualiser, et à la défense desquels est intéressé le sujet ayant pour tâche la défense de ces droits, qui le plus souvent, sera justement une organisation sociale.

BIBLIOGRAPHIE

DROIT POLONAIS
CONTEMPORAIN
1984, N° 1/2 (61/62)
PL ISSN 0070 - 7325

NOTES CRITIQUES

Tendencje rozwoju prawa cywilnego [Tendances dans l'évolution du droit civil], recueil d'études sous la rédaction de Ewa Łętowska, Warszawa 1983, Ossolineum, 459 pages.

De l'introduction de Ewa Łętowska il résulte que les éditeurs avaient pour but d'étudier dans quelle mesure les constructions du code civil s'avèrent efficaces après 15 ans de son application. En rapport avec cela « du choix des thèmes a décidé le fait que dans ce domaine on observe une intensification particulière "des éléments dynamisants" : différends, discussions, doutes concernant les solutions de droit positif » (p. 7). Ce choix a conduit à dégager les problèmes suivants, élaborés sous forme d'études séparées : 1) Józef Stanisław Piąkowski, *Ewolucja ochrony dóbr osobistych [Evolution de la protection des biens personnels]* (pp. 9 - 53) ; Alfred Klein, *Ewolucja instytucji osobowości prawnej [Evolution de l'institution de la personnalité juridique]* (pp. 54 - 156) ; Andrzej Stelmachowski, *Ewolucja autonomii woli [Evolution de l'autonomie de la volonté]* (pp. 157 - 210) ; Czesława Żuławska, *Ewolucja odpowiedzialności za jakość świadczenia [Evolution de la responsabilité pour la qualité des prestations]* (pp. 221 - 282) ; Witold Warkało, *Przemiany odszkodowawczej odpowiedzialności cywilnej [Changements de la responsabilité civile réparatrice]* (pp. 283 - 372) ; Ewa Łętowska, *Kształtowanie się odrębności obrotu mieszanego [Formation du caractère distinctif du trafic mixte]* (pp. 372-459). Ce choix a englobé sans nul doute des institutions du droit civil très importantes, controversables et évolutives, bien que l'on pourrait sans doute en trouver beaucoup d'autres (p. ex. la propriété), mais le cadre de la publication justifie la limitation rationnelle de cette thématique. Il convient de féliciter Ewa Łętowska d'avoir su gagner à la coopération de si remarquables et compétents spécialistes.

L'étude de J. St. Piąkowski présente non seulement l'évolution de l'institution des biens inhérents à la personnalité dans la législation d'après-guerre, dans la doctrine et la jurisprudence, mais contient aussi les propres opinions de l'auteur concernant les questions les plus controversées. En particulier, l'auteur se prononce d'une manière convaincante pour la définition objective des biens inhérents à la personnalité, pour la pluralité des biens et des droits subjectifs personnels, pour l'élargissement des moyens de protection des biens personnels également sur les jugements déclaratifs. L'auteur démontre bien à propos le besoin d'élargir la réparation pécuniaire en cas d'atteinte portée à l'honneur et en cas de violation du secret de la vie personnelle, dans le code civil, et ce en égard aux dispositions d'autres lois spéciales qui ont déjà reconnu ce postulat. L'évolution de la protection des biens personnels n'est pas terminée, car le progrès de la technique conduit toujours à de nouvelles menaces en cette matière. Cependant, la conception souple de cette question dans les dispositions du c.c. permet de résoudre également les nouveaux problèmes qui se manifestent.

L'ample étude de A. Klein dépasse sans nul doute l'intention de présenter seulement l'évolution de la personnalité morale. On peut franchement la reconnaître comme monographie de cette institution exprimant en même temps les con-

ceptions originales et intéressantes de l'auteur. Il conçoit la personne morale comme un rapport juridique subjectif, spécifique servant à organiser la coopération des groupes humains tout en le distinguant des autres activités de ces personnes (p. 152), qui acquiert également à l'extérieur la position de sujet distinct (p. 96). Effectuant une analyse minutieuse des organisations nettement reconnues par le droit comme personne morale (p. ex. société à responsabilité limitée, société par actions, association enregistrée) et les comparant avec la structure des organisations non appelées personnes morales (p. ex. société civile, société en nom collectif, association ordinaire, partis politiques, unités budgétaires), il arrive à la conclusion que seule la réglementation de la question de la responsabilité les diffère. Cependant, l'auteur ne reconnaît pas la limitation de la responsabilité pour les dettes exclusivement au patrimoine de la personne juridique comme un trait constitutif de la personne juridique et c'est pourquoi il considère toutes ces organisations — même non dénommées ainsi dans les dispositions juridiques — comme personnes morales. Il est d'avis que le contenu de l'art. 33 du c.c. permet d'admettre une telle conception, car « l'attribution de la personnalité juridique » exigée par cette disposition peut trouver également son expression dans la formation appropriée du contenu du rapport subjectif de l'organisation donnée, sans forcément la dénommer personne juridique (pp. 123 - 124). Cette conception fait naître pourtant deux genres de doutes.

Premièrement, il ne semble pas que le contenu de l'art. 33 du c.c. admette une aussi libre interprétation. Il ne s'agit pas ici seulement de l'interprétation historique se prononçant résolument pour la tendance des codificateurs à écarter les doutes sur la qualification juridique de l'organisation donnée en indiquant nettement si elle a la personnalité juridique, mais avant tout des limites de l'interprétation fixées par le contenu de cette disposition. On peut ajouter que si l'attribution de la personnalité juridique ne pouvait avoir lieu que par la détermination du contenu du rapport subjectif, les dispositions générales du c.c. devraient — comme le font les autres codifications — indiquer les traits constitutifs de cette notion. Les dispositions correspondantes du c.c. ne sont cependant pas construites ainsi.

Deuxièmement, la thèse de l'auteur sur la signification peu importante de la réglementation de la question de la responsabilité suscite également des réserves. Invoquer l'art. 40 du c.c. ne convainc pas, car son contenu dans la première phrase confirme justement le principe général mentionné et la deuxième phrase est conditionnée par le système spécifique des rapports de propriété dans la sphère de la propriété d'État. Par contre, il convient de souligner que p. ex. en RDA, où règne un libre système qualificatif des personnes juridiques proposé par l'auteur, la responsabilité autonome des personnes juridiques a été précisément distinguée comme premier trait constitutif de cette notion (cf. *Zivilrecht. Lehrbuch*, Teil 1, Berlin 1981, p. 105 : « Abgesondertes Vermögen und Haftung nur mit diesem »).

En résultat, il est difficile de s'accorder avec l'auteur que l'ordre en matière de personnalité morale peut être introduit par l'adoption d'une autre interprétation de l'art. 33 du c.c. L'ordre doit être effectivement introduit, mais cela exige des interventions bien plus compliquées et ce dans le domaine législatif.

L'étude de A. Klein contient en outre nombre d'observations théoriques justes. Mérite surtout une attention la distinction qu'il a faite entre la construction de la personne juridique et l'événement juridique qui la façonne (p. 96 et suiv.).

Andrzej Stelmachowski considère la problématique de l'autonomie de la volonté sous l'aspect structurel et fonctionnel. Le premier de ces aspects se rapporte aux personnes morales. A cet égard l'auteur arrive à la juste conclusion que l'autonomie des personnes morales a été, dans un degré notable, minée par l'adoption du principe de la capacité juridique spéciale, et que le domaine réel du contenu des droits et des obligations des personnes morales était fixé par les systèmes de normes

principalement de nature non civiliste. Considérant l'autonomie de la volonté sous l'aspect fonctionnel, l'auteur se prononce pour la conception traditionnelle de ce problème englobant non seulement la question de la conclusion et du façonnement du contenu des contrats ainsi que du choix du contractant, mais aussi de la libre forme (pp. 180 -181), ce qui éveille des doutes, étant donné que cela mène à insérer dans la conception d'autonomie des éléments (difficultés) de nature réelle. L'auteur a modifié ses anciennes opinions sur la question de l'autonomie pour autant qu'il avoue actuellement que le principe de la liberté des contrats est applicable également dans le droit économique (pp. 185 - 186). Sa juste observation que la liberté de façonnement du contenu des contrats n'est pas toujours un fait méritant une appréciation positive, est digne d'attention. Dans les conditions du marché du producteur, la limitation de cette autonomie favorise parfois la protection des intérêts du consommateur (p. 189). En somme, il arrive pourtant à la conclusion que l'évolution a conduit à un resserrement excessif de l'autonomie de la volonté. Il voit l'espoir d'un changement de cette direction d'évolution dans la ferme tendance sociale à la réforme économique en résultat de quoi « on en viendra à briser le système structurel monopolisé et des conditions apparaîtront pour l'autonomie fonctionnelle, sans laquelle il sera difficile de mettre en mouvement les ressources d'énergie sociale et l'esprit d'entreprise nécessaire pour le renouveau économique et social » (p. 210). Acceptant pleinement cette conclusion, la question se pose de savoir si elle trouve un lien réel avec la liberté de forme englobée par l'auteur dans l'autonomie fonctionnelle ?

Les réflexions de Cz. Żuławska illustrent d'une manière convaincante les tendances évolutionnaires de la responsabilité pour la qualité des prestations. La thèse générale de l'auteur, que cette responsabilité se base de plus en plus et doit se baser sur le principe objectif, donc pour la qualité impropre de la marchandise ou du service et que cette responsabilité doit être encourue par le producteur de la marchandise, mérite une pleine approbation. L'auteur souligne à juste titre que la protection maximale du dernier acquéreur du produit (du consommateur) doit être une indication pour l'avenir. Il vaut la peine d'ajouter que cette thèse a trouvé une confirmation dans les conditions générales de vente en détail publiées l'année dernière.

L'étude de Witold Warkało sur les changements de la responsabilité civile renoue aux précédentes et nombreuses déclarations déjà connues de l'auteur en cette matière, bien qu'elle contient aussi de nouvelles informations et prend en considération la littérature actuelle de l'objet. Elle est en même temps la dernière « déclaration de foi » de l'auteur, parue après la mort de l'auteur. L'auteur considère comme élément essentiel caractérisant l'évolution de la responsabilité civile l'énorme développement des assurances dans la période de la révolution scientifico-technique en cours. Les assurances sont l'expression du principe de la garantie et de la répartition qui fonctionne à côté des principes traditionnels de la responsabilité civile et en particulier du principe de la faute. La carrière des assurances — visible aussi dans notre système juridique — se traduit par le fait que c'est un instrument d'indemnisation meilleur marché et plus efficace socialement et aussi de prévention des dommages. Il convient encore d'attirer l'attention sur l'opinion négative de W. Warkało concernant la proposition de la reconnaissance de la responsabilité à titre de garantie et répartition comme troisième régime supplémentaire de la responsabilité fondée sur la faute. De l'avis de l'auteur « la responsabilité fondée sur la faute tant délictuelle que contractuelle, se situe... dans un autre contexte que la responsabilité à titre de garantie et répartition », et « les rapports d'indemnisation de ce type ne peuvent être liquidés sans la participation du garant, p. ex. de l'établissement d'assurances » (pp. 369 - 370). Ce problème exige

assurément une plus ample discussion qui devrait exercer une influence sur l'emplacement futur de l'institution des assurances dans le code civil.

L'étude de E. Łętowska termine l'oeuvre analysée, dans laquelle l'auteur démontre l'évolution désirable en direction du façonnement — dans le cadre du droit civil — des traits distincts du trafic mixte. Il englobe les rapports entre le sujet s'occupant professionnellement de la prestation en masse de biens ou de services, et le non-professionnaliste, obtenant pour de l'argent des biens ou des services du « professionnel ». Dans le régime socialiste, le professionnel, dans le cas typique, c'est l'unité de l'économie socialisée et c'est pourquoi le rapport « mixte » se caractérise par l'apparition de l'unité socialisée mentionnée, d'un côté, et de la personne physique de l'autre côté. Ce ne doit pas être forcément l'acquéreur des biens de consommation ; dans ce rôle peut apparaître aussi l'acquéreur de moyens de production (p. ex. l'agriculteur individuel achetant une machine agricole). Cet acquéreur se trouve dans une situation plus faible par rapport au contractant professionnel avant tout parce que « le professionnalisme du trafic en masse fait que précisément le prestataire et non pas son contractant, a la pleine connaissance technico-organisationnelle concernant la transaction, son objet, la prestation, la marchandise, la situation sur le marché — donc les phénomènes en matière desquels l'ignorance décide de la faiblesse de son contractant » (p. 410). C'est un critère stable, fonctionnant donc non seulement dans les périodes de déséquilibre du marché ou des systèmes monopolistes qui, évidemment, approfondissent cette faible position du consommateur. L'auteur considère que cette inégalité réelle doit être atténuée par des mesures juridiques, attribuant à l'acquéreur non-professionnel des biens ou des services, une protection juridique particulièrement intense, ce qui justifie la réalisation dans le domaine du droit civil d'une réglementation juridique particulière.

C'est une nouvelle conception dans la doctrine socialiste qui, jusqu'à présent, mettait uniquement l'accent sur la prise en considération de la spécificité du trafic entre les unités de l'économie socialisée et en lui opposant tout le reste du trafic du droit civil. Le code civil polonais a été adapté à ce dernier principe. Pourtant, malgré cela — de l'avis de l'auteur — on peut développer un système particulier de trafic « mixte » par le façonnement approprié des normes hors-code et la mise en ordre du système des sources du droit. La conception de E. Łętowska constitue un pas important en direction du renforcement de la politique juridique et, pour cette raison, est digne d'intérêt.

Zbigniew Radwański

Andrzej Wąsiewicz, *Wpływ ubezpieczeń majątkowych i osobowych na zabezpieczenie materialnych potrzeb rodziny [Influence des assurances de biens et de personnes sur la garantie des besoins matériels de la famille]*, Poznań 1981, Wyd. Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, 180 pages.

Cette monographie est l'oeuvre de l'auteur qui, par plusieurs autres ouvrages, s'est fait connaître comme éminent connaisseur du droit des assurances.

Dans l'ouvrage examiné, l'auteur tend à éclaircir la question : quelle influence et à l'aide de quels instruments juridiques le système des assurances pratiquées par l'Établissement National des Assurances exerce-t-il sur la situation de la famille polonaise. C'est une conception intéressante et nouvelle du problème, car jusqu'à présent on concentrait l'attention en cette matière uniquement sur les assurances sociales, ne remarquant pas que les assurances de biens et de personnes ont également un rôle important à jouer.

La méthode moderne et multilatérale d'étude appliquée dans le but d'éclaircir le problème mentionné, mérite une appréciation positive. L'auteur s'est servi tout d'abord de la méthode d'analyse juridique, présentant, à l'aide de celle-ci, l'état du système juridique en vigueur dans le cadre du thème qui l'intéresse. L'application convenable de cette méthode lui a permis de systématiser d'une manière appropriée les différents types d'assurances influant sur la situation patrimoniale de la famille et d'expliquer leur contenu normatif — en particulier l'étendue des droits et des obligations des parties dans les rapports d'assurance mentionnés. Ce n'était pas chose facile vu la grande diversité des sources juridiques en vigueur dans le domaine des assurances des biens et des personnes qui, pour la plupart, sont dispersées parmi différents genres d'actes juridiques de rang inférieur à celui de loi (elles se trouvent principalement dans les conditions générales d'assurance). Ces actes subissent en même temps de fréquentes modifications rendant plus difficile la présentation complexe de l'état normatif en vigueur. Ensuite, la pratique de l'Établissement National des Assurances a été soumise, dans une large étendue, à un examen en matière des questions considérées. Enfin, ont été rassemblés et élaborés des matériaux illustrant le champ d'action des assurances de biens. Ils font voir en premier lieu le nombre des contrats d'assurances de différents types conclus en Pologne, le montant des prestations et des dédommagements payés à ce titre aux personnes physiques.

Cette analyse de l'état normatif et fonctionnel des assurances de biens en Pologne a été complétée d'intéressantes analyses comparatives, prenant surtout en considération les assurances de biens dans les autres pays socialistes.

Dans la monographie du prof. Wąsiewicz, un accent particulier a été posé sur le fonctionnement du système des assurances et sur l'explication, quelle est la sphère de son application, quelle est l'efficacité de ce système d'influence sur les rapports patrimoniaux dans la famille et quels besoins et possibilités se manifestent à cet égard pour satisfaire ces rapports dans l'application des instruments appropriés d'assurance.

Les études ont englobé une large sphère de la problématique concernant non seulement les types d'assurance qui influent directement, mais aussi indirectement, sur la situation matérielle de la famille. En rapport avec cela, dans les chapitres suivants ont été examinées : l'assurance sur la vie, l'assurance de rente, l'assurance des enfants, l'assurance contre les accidents, l'assurance de responsabilité civile, l'assurance des logements, l'assurance dans les exploitations agricoles individuelles et l'assurance-automobile obligatoire. La présentation de cette problématique est claire et compréhensible même pour un profane.

Pourtant, les résultats des recherches réalisées méritent une estime particulière. En premier lieu, ils attirent l'attention sur la grande portée des assurances économiques, dont le rôle est injustement assombri par l'action des assurances sociales. A cet égard, il vaut la peine de souligner que, p. ex. l'institution des assurances collectives—particulièrement importantes pour garantir les intérêts patrimoniaux de la famille contre les événements aléatoires dommageables, comme la mort ou l'invalidité d'un membre de la famille — a englobé en 1979 jusqu'à 14,2 millions de personnes dont, dans les établissements de travail socialisés 11,7 millions de personnes, ce qui constitue 96 % du nombre total des personnes employées en Pologne. Dans leur fonction elles se rapprochent d'ailleurs le plus des assurances sociales.

Ensuite, l'auteur, appréciant en général positivement le fonctionnement en Pologne des assurances économiques en matière de protection de la famille contre les événements aléatoires, constate que ce système pourrait être encore perfectionné. Pour garantir aux assureurs une protection optimale et pleinement réelle en matière d'assurances, il propose nombre de postulats concrets. Leur présentation ici

n'est pas le devoir du critique. Il suffit de constater qu'ils sont bien motivés et visent à populariser les types d'assurances existants et en développer de nouveaux, englobant un plus grand nombre de risques. En particulier, digne d'approbation est le postulat de la large popularisation du système des assurances collectives — en tant que formes d'assurances relativement moins chères et plus commodes pour les citoyens. C'est bien que l'auteur n'a pas omis dans ses considérations le problème des charges financières qu'entraînent — contrairement aux assurances sociales — les assurances économiques pour le budget de la famille. Il examine la question par rapport à différentes situations familiales et diverses formes d'assurance, dont bénéficie la famille, avec répartition en catégories urbaines et rurales. C'est une méthode intéressante et novatrice de présentation du problème, menant à une appréciation réelle de l'utilité et des perspectives de développement des assurances économiques dépendantes dans une grande mesure des décisions des citoyens mêmes. Les divers modèles présentés de relation entre les charges résultant de l'obligation de payer les cotisations d'assurance et les risques englobés par les assurances permettent à l'auteur de bien justifier, par des arguments économiques, ses propositions concernant le perfectionnement ultérieur du système des assurances économiques fonctionnant au profit de la protection des intérêts patrimoniaux de la famille. Les assurances économiques dans le socialisme, y compris celles qui visent à garantir les besoins matériels de la famille, doivent se caractériser par la réalité des prestations payées à ce titre. Il s'agit en effet de ce que les prestations et les dédommagements se façonnent à un niveau qui permettrait à l'assureur de porter une aide réelle en cas où surviendrait un événement fortuit déterminé ou garantirait le rétablissement de l'état antérieur. Comme on l'a mentionné plus haut, la voie optimale pour résoudre ce dilemme est le développement massif des assurances, et la répartition des frais d'assurance sur des groupes sociaux les plus larges possibles.

La monographie de A. Wąsiewicz intéressera non seulement les juristes spécialistes du droit des assurances, mais aussi les politiciens sociaux s'occupant de la situation patrimoniale de la famille polonaise.

Zbigniew Radwański

Marek Safjan, *Instytucja rodzin zastępczych. Problemy prawno-organizacyjne* [L'institution des familles de remplacement. Problèmes juridiques et organisationnels], Warszawa 1982, Wydawnictwo Prawnicze, 232 pages.

Le livre de Marek Safjan est une précieuse position bibliographique du domaine du droit de la famille, tant pour ses valeurs essentielles qu'en raison du fait que dans ce secteur du droit, peu de publications paraissent. Le livre contient nombre de précieuses idées constituant la base de la discussion visant à établir définitivement le contenu des dispositions concernant l'institution des familles de remplacement dans la teneur future amendée. Il est hors de doute que cette institution, selon l'état juridique actuel, exige une certaine correction et l'auteur de l'ouvrage démontre ce besoin d'une manière convaincante.

Le code de la famille et de la tutelle (c.f.t.) réglemente l'institution des familles de remplacement et, en particulier, les questions liées avec le placement de l'enfant dans une famille de remplacement, la liant avec l'institution de la limitation de la puissance parentale (art. 109 du c.f.t.), bien que l'enfant peut être placé dans une famille de remplacement également en cas de privation de la puissance parentale et, sur demande des parents ayant des difficultés éducatives. Le placement de

l'enfant dans une famille de remplacement peut avoir lieu par voie de décision du tribunal des tutelles (tribunal de famille) ou de l'organe administratif, précédée d'une procédure qualificative appropriée à l'égard des candidats à une famille de remplacement. En égard à la spécialisation des fonctions de tutelle envers l'enfant, on distingue quelques catégories de familles de remplacement : 1) thérapeutique, exerçant la tutelle de l'enfant exigeant un soin particulier ainsi que des interventions médicales et éducatives en raison de l'état de santé physique ou psychique ; 2) de résocialisation, s'occupant des enfants qui accusent des symptômes de démoralisation ou menacés de démoralisation ; 3) préadoptive, accueillant l'enfant en vue de l'adoption ultérieure.

Le tribunal, ayant l'intention de placer l'enfant dans une famille de remplacement a deux possibilités. Il peut placer l'enfant dans une famille concrète de remplacement, s'il a la possibilité de trouver une famille requise pour l'enfant. Les personnes indiquées dans la décision judiciaire deviennent une famille de remplacement sans besoin de conclure un contrat avec l'organe compétent de l'administration sur la prise en charge de l'enfant. Seules, les questions de l'aide matérielle pour l'enfant placé dans la famille de remplacement sont réglées par voie de contrat. La deuxième possibilité du tribunal est de rendre une décision sur le placement de l'enfant dans une famille de remplacement sans indiquer quelles personnes concrètes doivent remplir la fonction de cette famille. Dans ces cas,, la recherche de candidats à la famille de remplacement incombera aux organes administratifs. Le problème de la répartition des compétences dans les questions d'organisation et de décision concernant le milieu de remplacement pour l'enfant entre le tribunal et les institutions extrajudiciaires est discutable et non résolu jusqu'au bout. L'auteur du livre ne le résoud. pas non plus.

Le livre se compose de cinq chapitres. Dans le I chapitre, l'auteur présente,, entre autres, l'évolution de l'institution des familles de remplacement en Pologne et s'occupe de la notion de famille de remplacement à la lumière du code polonais de la famille et de la tutelle ainsi que de la typologie des familles de remplacement.

Le II chapitre est consacré aux orientations de l'utilisation de l'institution des familles de remplacement et en particulier à l'analyse du placement du mineur dans une famille de remplacement en résultat de l'ingérence dans la sphère de la puissance parentale, ainsi que des familles préadoptives.

Dans le III^e chapitre, l'auteur s'occupe du mode de placement du mineur dans la famille de remplacement. Il présente, entre autres, le caractère des contrats conclus par les familles de remplacement ainsi que la résiliation de ce genre de contrat. En outre, il a décrit comment se présente le placement de l'enfant dans une famille de remplacement sur le fond de la pratique judiciaire. Il a également apprécié l'état existant et a avancé de nouvelles propositions de solutions organisationnelles.

Le IV^e chapitre contient, entre autres, des considérations sur le thème des droits et des obligations des familles de remplacement et du caractère juridique de la garde de l'enfant sur le fond des systèmes juridiques étrangers, divisant cette partie comparative selon trois groupes de pays : socialistes (Union Soviétique, République Démocratique Allemande, Tchécoslovaquie), ouest-européens (France, République Fédérale d'Allemagne, Grande-Bretagne) et Scandinaves. En outre, dans ce chapitre, il a examiné les questions liées avec les prestations de l'État en faveur des familles de remplacement.

La composition du livre analysé et le mode de présentation du matériel méritent, une appréciation positive. La valeur du livre est la présentation claire des propositions et des postulats *de lege lata* et *de lege ferenda* qui ont été dégagés dans presque chaque chapitre et dans la partie finale.

L'auteur apprécie la pratique judiciaire dans le domaine de l'institution des familles de remplacement sur la base de l'analyse de 387 actes de ce genre d'affaires instruites par les tribunaux. Sur la base des études effectuées, l'auteur a formulé quelques remarques critiques, reprochant, entre autres, que les décisions du tribunal sur le choix d'une famille concrète de remplacement ne sont pas précédées de soigneuses études concernant les qualifications nécessaires pour exercer la garde de l'enfant, l'état de santé, les conditions matérielles d'existence de ces personnes, etc. A son avis, la méthode de rassemblement des données sur les candidats pour familles de remplacement, admises dans la plupart des affaires examinées, ne pouvait fournir des renseignements assez exacts pour qu'ils puissent constituer une base suffisante pour des décisions régulières du tribunal. L'appréciation critique de la pratique judiciaire effectuée par l'auteur, est une intervention nécessaire et précieuse. Il faudrait pourtant réfléchir sur les causes, constatées par l'auteur, de cet état de choses et sur la méthode de liquidation des vices observés dans la pratique judiciaire. L'auteur parle de l'une des causes principales en cette matière, c'est-à-dire du manque de coopération des institutions extrajudiciaires avec le tribunal, il la traite cependant comme un problème à part. Il semble qu'il faudrait établir une liaison entre les défauts constatés dans la procédure judiciaire et l'affirmation sur la coopération insuffisante des institutions extrajudiciaires avec le tribunal. Il est compréhensible que les tribunaux ne peuvent s'acquitter de toutes les tâches, ayant à leur disposition un appareil auxiliaire modique, sous forme de curateurs judiciaires et de centres familiaux diagnostiques-consultatifs, dans lesquels sont employés des psychologues et des pédagogues. Ils ne sont pas non plus en état de « forcer » une coopération régulière avec les institutions extra judiciaires. Cette coopération devrait être réglementée par un acte juridique d'un rang plus élevé que l'accord du 20 mai 1980, mentionné dans le livre, conclu par la Direction Centrale de l'Association des Amis des Enfants avec les ressorts de la santé et de l'assistance sociale, de l'instruction publique et de l'éducation nationale ainsi que de la justice, qui, en réalité, n'a pas brisé les barrières compétitives, se limitant en principe aux recommandations à l'adresse du tribunal et des autres institutions. Il n'a pas la possibilité d'exiger l'exécution de ces recommandations. Aussi, mérite d'être approuvée la proposition contenue dans le livre critiqué, formulée comme suit : « *De lege ferenda*, il faudrait considérer l'utilité d'adopter des solutions légales déterminant nettement les formes et la participation des institutions extra judiciaires dans la procédure de tutelle et d'introduire le principe de la participation obligatoire de ces institutions dans les affaires dans lesquelles peuvent être prises des décisions sur les mesures de tutelle ». La réalisation du postulat présenté ci-dessus aboutirait certainement à liquider, dans une grande mesure, les défauts dans la pratique judiciaire démontrés par l'auteur sur la base des analyses effectuées.

L'auteur du livre examine les familles de remplacement en employant deux termes : « judiciaires » et « extrajudiciaires », c'est-à-dire instituées directement par décision du tribunal et sur la base du contrat sur la prise en charge de l'enfant, conclu par l'organe local de l'administration d'État avec la famille de remplacement. Pourtant, il n'a pas dit que ce dualisme devrait être maintenu. Il se peut que l'imperfection de la pratique judiciaire constatée par l'auteur ne lui a pas permis d'avancer une proposition plus radicale consistant à éliminer les possibilités d'établissement de la famille de remplacement par un organe extrajudiciaire. Une telle proposition serait juste, d'autant plus, si on la compare avec le postulat de l'auteur mentionné précédemment, concernant la coopération du tribunal avec les institutions extrajudiciaires s'occupant de la garde des enfants mineurs. Puisque la surveillance sur la méthode d'exercice de la puissance parentale par les parents, appartient exclusivement au tribunal, toutes les autres questions liées avec l'exer-

cice de la garde de l'enfant devraient également appartenir seulement au tribunal. Les institutions extra judiciaires devraient devenir un organe auxiliaire du tribunal, tant à l'étape de la désignation des familles de remplacement que de l'exercice de la surveillance sur l'accomplissement des obligations envers l'enfant par ces familles.

Le livre contient nombre de propositions, d'appréciations et de postulats à différent poids qualitatif. Il est difficile, dans la critique de prendre position sur toutes. Une importante partie d'entre elles est juste, par contre, on peut polémiquer avec certaines opinions de l'auteur, ce qui ne diminue pas la valeur du livre, très utile non seulement aux scientifiques et praticiens-juristes appliquant le droit, mais à tous ceux que la problématique des familles de remplacement intéresse.

Wanda Stojanowska

Piotr Kruszyński, *Zasada domniemania niewinności w polskim procesie karnym* [Le principe de la présomption d'innocence dans le procès pénal polonais], Warszawa 1983, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, 214 pages.

La théorie polonaise du procès pénal s'est enrichie de la monographie sur le thème de l'un des plus importants principes de ce procès — la présomption d'innocence. La signification de ce principe est particulière. Il fait partie des principes qui déterminent la position de l'accusé et influent dans un degré notable sur la forme du procès. Son importance est d'ailleurs plus large, car il émane sur la sphère d'autres rapports juridiques, il a aussi une signification morale et constitue un moment important de la situation du citoyen dans l'État. Même le principe de la vérité objective cède parfois devant ce principe. Du rang du principe de la présomption d'innocence témoigne aussi le fait, qu'à côté d'autres principes à importance politique particulière, il a été inscrit dans les constitutions de nombreux États et, en outre, il est devenu une norme du droit international.

La monographie dont il est question n'est pas la première publication sur ce thème dans la littérature juridique polonaise. D'autres auteurs ont déjà écrit sur les différents aspects de ce principe ; il convient surtout de rappeler la discussion antérieure sur l'essence de cette présomption, sa conception objective ou subjective¹. L'auteur profite de cet acquis dans une large mesure, reprenant nombre de pensées énoncées précédemment, les enrichissant simultanément de ses propres réflexions.

On reprochait au principe de la présomption d'innocence qu'il est irréel, contraire aux réglementations de la loi même. Puisque de la loi découle l'admissibilité d'introduire une procédure contre une personne déterminée sur la base de preuves

¹ Cf. L. Schaff, *Problematyka domniemania niewinności w postępowaniu przygotowawczym* [La problématique de la présomption d'innocence dans la procédure préparatoire], « Nowe Prawo », 1954, n° 9, p. 16 et s. ; du même auteur, *W obronie domniemania niewinności* [Protection de la présomption d'innocence], « Nowe Prawo », 1955, n° 7/8, p. 89 et s. ; M. Cieślak, *O zasadzie domniemania winy, czyli splot nieporozumień* [Du principe de la présomption de la faute, soit enchevêtrement de malentendus], « Nowe Prawo », 1955, n° 3, p. 62 et s. ; du même auteur, *Zagadnienia dowodowe w procesie karnym* [Les problèmes de la preuve dans le procès pénal], t. I, Warszawa 1955, p. 166 et s. ; M. Szerek, *O niepotrzebie « domniemania niewinności »* [Sur l'inutilité de « la présomption d'innocence »], « Nowe Prawo », 1955, n° 3, p. 69 et s. ; J. Nelke n, *Domniemania w procesie karnym* [Les présomptions dans le procès pénal], « Nowe Prawo », 1970, n° 11, p. 1595 et s. ; W. Daszkiewicz, *Proces karny. Część ogólna* [Le procès pénal. Partie générale], t. I. Toruń 1976, p. 102 et s. ; A. Murzynowski, *Istota i zasady procesu karnego* [D'essence et les principes du procès pénal], Warszawa 1976, p. 274 et s.

à charge, et même de la priver de liberté sous forme de détention préventive, la constatation que conformément à la même loi l'accusé est innocent, conduit à une contradiction. « L'arrestation d'une personne innocente est en soi-même une contradiction et rien ne changera dans ce fait, si l'on dit qu'il s'agit d'une innocence uniquement selon le droit ou uniquement selon la considération de la loi. Aucune innocence n'est conciliable avec la mise en prison ». Une telle fiction est d'ailleurs — de l'avis des adversaires de ce principe — inutile, car tous les droits processuels découlant du principe de la présomption d'innocence, appartenant à l'accusé, peuvent dériver des principes de l'humanisme et de la légalité².

Afin d'éviter ce genre de reproche, et aussi, afin de résoudre le dilemme difficile, comment concilier avec le principe de la présomption d'innocence certains actes processuels essentiels, comme la décision sur la présentation des exceptions dans l'enquête ou l'instruction, l'application de mesures préventives, entre autres, la détention préventive, ou même la rédaction et l'introduction de l'acte d'accusation, l'auteur propose une autre perception non traditionnelle de ce principe. De l'avis de l'auteur, le principe de la présomption d'innocence ne doit pas être compris comme une ordonnance de considérer l'accusé comme innocent, même dans la conception objective, c'est-à-dire comme directive pour les organes processuels afin qu'ils le traitent dans le procès comme s'il était innocent. Ce principe doit être compris comme une interdiction de construire la présomption de la faute, de traiter l'accusé depuis le début comme coupable de l'acte reproché, de créer des présomptions réelles de la faute, de préjuger la faute avant la fin du procès. C'est précisément la conception irrégulière, fictive du principe de la présomption d'innocence qui l'expose à la critique, à la contestation de son objectivité et de sa réalité.

Bien que ce principe processuel, comme le comprend l'auteur, n'exprime pas en réalité la présomption d'innocence, mais uniquement l'interdiction de la présomption de la faute, il considère pourtant qu'il convient d'employer la dénomination traditionnelle, étant donné son affermissement dans la terminologie juridique[^] ainsi qu'en égard à l'expressivité de cette appellation. Il considère également qu'une telle perception de ce principe, différente de la traditionnelle, ne diminue en rien la garantie processuelle, car de ce point de vue les conséquences des deux conceptions sont identiques, puisque dans ces deux conceptions résulte directement de ce principe la répartition du fardeau formel et matériel de la preuve (le fardeau formel de la preuve repose sur l'accusateur public et sur le tribunal, et le fardeau matériel sur la partie active), la règle *in dubio pro reo*, le droit au silence et ses garanties (l'inadmissibilité d'imposer à l'inculpé le devoir de dire la vérité et d'extorquer, d'une manière quelconque, des explications et de fournir d'autres preuves) et enfin, l'application de contraintes uniquement à l'appui des fondements processuels. L'application de toutes mesures de contrainte, surtout la détention préventive, à l'appui de fondements extraprocessuels enfreint — de l'avis de l'auteur — le principe de la présomption d'innocence.

Ici s'impose de suite une remarque critique. L'abandon de la perception traditionnelle du principe de la présomption d'innocence et son remplacement par une nouvelle conception est difficile à accepter, car cette nouvelle conception proposée par l'auteur c'est, au fond, une négation de la présomption d'innocence, c'est se prononcer pour l'état dans lequel il n'y a ni présomption d'innocence, ni présomption de la faute, pour le vide en cette matière. C'est tout simplement une proposition de se servir de la dénomination traditionnelle contrairement à son contenu. En ce qui concerne le dilemme de la contradiction qui incite l'auteur à concevoir différemment le principe même, l'auteur ne remarque pas qu'aucun des principes du procès pénal n'est obligatoire dans une étendue n'admettant pas

² M. Szerer, op. cit., p. 69 et s.

d'exceptions. C'est ainsi que se présente la chose avec le principe de la présomption d'innocence. Il est en vigueur dans l'étendue qui résulte de la loi ou de l'accord international. Cette présomption est une règle générale créant une situation déterminée dans le procès et, sur le principe de l'exception, la loi permet certains actes à l'encontre de cette présomption. L'affirmation que le principe de la présomption d'innocence signifie uniquement l'interdiction de créer la présomption de la faute ne change d'ailleurs rien ici, car les actes dont il est question, entrepris à l'appui de la probabilité et non de la pleine démonstration, ne peuvent de toute façon être exclus du procès. Le dilemme reste donc le même. Une telle conception négative du principe de la présomption d'innocence, conçue uniquement comme interdiction de se guider par la présomption de la faute, n'est pas, enfin, conforme à la formule admise dans le domaine des droits internationaux de l'homme. Aussi bien le Pacte International des Droits Civiques et Politiques de 1966, que les autres actes du droit international, expriment la formule positive de la présomption d'innocence, et notamment, que toute personne accusée d'avoir commis une infraction a le droit d'être considérée comme innocente tant que sa culpabilité n'est pas prouvée conformément à la loi.

Il ne faut pourtant pas chercher la valeur de la monographie dans la conception générale, fort controversée, concernant le fond du principe de la présomption d'innocence, dans la conception non traditionnelle de ce principe. La valeur de l'ouvrage consiste avant tout dans les analyses détaillées concernant la position de l'accusé dans le procès, dans les conséquences juridiques déduites du principe de la présomption d'innocence, dans l'interprétation des dispositions de façon qu'elles harmonisent avec ce principe, dans les propositions des réglementations juridiques futures réalisant d'une manière plus complète le principe de la présomption d'innocence, dans le rejet de la conception des constatations alternatives en tant que contraires à la règle *in dubio pro reo*.

La constatation que la direction de l'interprétation du droit représentée dans l'ouvrage est régulier et que les propositions *de lege ferenda* sont en principe justes, ne signifie cependant pas qu'il faut se solidariser avec toutes les constatations de l'auteur — outre celles critiquées plus haut. Il est difficile p. ex. d'approuver le postulat qu'à l'avenir la détention préventive pourrait être aussi appliquée afin de prévenir de nouvelles infractions. Ce postulat est nettement contraire avec un autre point de vue de l'auteur, selon lequel les mesures de contrainte ne devraient pas être appliquées à des fins extraprocédurales. Il est également difficile d'accepter l'opinion sur les rigueurs atténuées du principe de la présomption d'innocence à l'étape de la rédaction et de l'introduction de l'acte d'accusation. En conséquence, cela devrait conduire à un relâchement de ces rigueurs également en ce qui concerne l'ensemble de la procédure préparatoire, de l'instruction et de l'enquête. Discutable est l'affirmation que la règle *in dubio pro reo* concerne exclusivement les circonstances de fait, et non pas les doutes quant au contenu du droit, ainsi que l'affirmation sur la possibilité de rejeter le fardeau de la preuve sur l'accusé en cas d'infraction contre l'honneur (diffamation). L'auteur n'a d'ailleurs que signalé cette question, et renvoie le lecteur à une autre de ses publications sur ce thème³.

Le canevas des considérations de l'auteur est avant tout — conformément au titre de l'ouvrage — le droit, polonais, la jurisprudence des tribunaux polonais et la littérature juridique polonaise. Le II^e chapitre intitulé « Le principe de la présomption d'innocence dans un précis historique et comparatif » constitue une exception.

³ P. Kruszyński, *Materiałny ciężar dowodu w procesach karnych o zniesławienie i oszczerstwo* [Fardeau matériel de la preuve dans les procès pénaux en diffamation], « Państwo i Prawo », 1980, n° 8, p. 71 et s.

Ce chapitre est basé, dans une grande mesure, sur la législation et la littérature étrangère, surtout soviétique et ouest-européenne : allemande, suisse, française et autres.

Dans les considérations juridico-historiques, l'auteur n'a pas l'intention de présenter l'histoire de la présomption d'innocence, sa formation se rapportant à différentes périodes de temps et territoires. Il veut uniquement démontrer que ce principe peut apparaître seulement dans des modèles de procès déterminés, il est inconcevable dans le procès d'inquisition. Par contre, a échappé à l'attention de l'auteur le fait que pour le principe de la présomption d'innocence, les réglementations du droit pénal matériel peuvent également avoir une importance essentielle. Il faudrait en particulier attirer ici l'attention sur les systèmes juridiques qui admettent la responsabilité pénale par analogie. Si la présomption d'innocence se rapporte non seulement à la faute même, mais à l'infraction en totalité — et c'est ainsi qu'il faut la comprendre — elle englobe alors aussi les éléments constitutifs de l'infraction autres que la faute ; cela signifie simplement la présomption de la non-commission de l'infraction, qu'il s'agisse ici d'une absence de fait, de faute ou d'un quelconque autre élément constitutif de l'infraction. Dans le cas où les autres éléments constitutifs de l'infraction ne déterminent pas exactement la limite de la responsabilité, il est difficile de parler du fonctionnement régulier du principe analysé.

La monographie de P. Kruszyński, bien qu'elle ne soit pas — comme nous l'avons mentionné — la première publication dans la littérature juridique polonaise concernant le principe de la présomption d'innocence, est cependant la première élaboration aussi large et universelle de ce thème. Aussi bien la monographie que la discussion qu'elle provoque devraient contribuer au développement ultérieur de la théorie polonaise du procès pénal.

Wiesław Daszkiewicz

Humanitarian traditions of the Polish Criminal Procedure (On the history of the torture abolition and free expression in the Polish Criminal Procedure), Edited by Stanisław Waltoś Kraków 1983; Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego—Prace Prawnicze, fasc. 102, 106 pages.

Une vérité universellement reconnue proclame que la valeur suprême est l'homme, que le but de toute activité humaine doit être le bien de l'homme et qu'il faut toujours, dans cette activité, respecter la dignité et la personnalité de l'homme. C'est pourquoi, le principe de l'humanisme est reconnu à juste titre comme règle générale du droit et du procès pénal qui protègent les valeurs humaines suprêmes telles la vie, la santé, la liberté, la dignité, l'honneur et l'intégrité de l'homme. Dans le procès pénal se reflètent, comme dans un miroir, les principales questions de la liberté et de la justice, en tant que problèmes de la coexistence sociale. Le procès pénal n'est pas idéologiquement indifférent et l'infiltration des idéaux sociaux est évidente, d'autant plus que les dispositions processuelles expriment souvent de larges buts sociaux.

L'ouvrage analysé est un recueil d'études, préparé par un groupé d'auteurs, en langue anglaise. Les auteurs ont subordonné les considérations historico-processuelles à la thèse des traditions humanitaires de la procédure pénale polonaise et, plus exactement — du développement de ces traditions sur l'exemple de l'histoire de l'introduction de l'interdiction des tortures et de la libre déclaration de l'accusé dans le procès pénal polonais. Il convient aussi d'attirer l'attention sur le fait que le droit pénal matériel et le droit pénal processuel évoluent en direction de l'élargis-

sement de l'étendue du principe de l'humanisme, entre autres, par : la limitation de la peine capitale, la suppression des tortures, la liquidation des peines afflictives, l'humanisation de l'exécution des peines privatives de liberté, les progrès dans les méthodes et les formes de rééducation et de résocialisation. Il convient encore de souligner que le principe de l'humanisme se manifeste sur le fond de la procédure pénale avant tout dans l'élimination et la reconnaissance comme inadmissible de tous moyens de contrainte contraires aux principes de la morale (tortures, maltraitement psychique, etc.).

A titre d'introduction dans la problématique, il y a lieu de rappeler que le XVIII^e siècle, appelé le Siècle des Lumières, constitue une étape tout à fait nouvelle de l'évolution du droit, s'exprimant dans le mouvement universel de codification. Le contexte philosophique et le fond historique ont dégagé le progrès et un nouvel humanitarisme. La doctrine du droit naturel a joué un rôle important. La littérature humaniste du Siècle des Lumières est née de la protestation contre la cruauté et du tort social ainsi que du postulat de la liberté, de la dignité et de la justice sociale. Les idées de l'humanisme dans l'opinion européenne éclairée étaient représentées entre autres par Montesquieu, Beccaria, Voltaire. Surtout ce dernier critiquait la pratique des tortures, les solutions du procès d'inquisition et le formalisme judiciaire. Vers la fin du XVIII^e siècle, l'opinion publique de l'Europe était déjà gagnée par l'idée humaniste du droit et du procès pénal. En Pologne, ces idées ont trouvé un terrain favorable et les tendances réformatrices visaient à renforcer le pouvoir d'État et à éliminer les dénaturations de la démocratie nobiliaire. Surtout en Pologne, les opinions de C. Beccaria jouissaient d'une grande popularité. Les représentants de la pensée humaniste polonaise étaient, entre autres, Czochron, Weyssenhoff, Szymanowski, Ostrowski, Kuźmirski. Les ouvrages de ces auteurs témoignent à quel point la pensée humanitaire a pénétré sur le terrain polonais. Le XVIII^e siècle a donné naissance à la doctrine humanitaire moderne créée par l'école européenne du droit naturel, dont la trace ineffaçable existe dans l'histoire du développement et de l'évolution du droit et du procès pénal.

L'élaboration indiquée comporte huit études qui présentent la problématique désignée dans le titre de l'ouvrage, sur le plan historique, processuel et international. L'introduction a été préparée par S. Waltoś qui a attiré l'attention sur le fait que l'humanitarisme du droit pénal est une notion à sens élargi et pour cela il est nécessaire de définir ses objets. Il existe cependant certaines convictions et opinions incontestables, entre autres, quant au fait que l'usage des tortures est une dénégaration drastique de l'humanitarisme du droit pénal. L'histoire de la Pologne fournit de nombreuses preuves que la suppression des tortures marquait le triomphe de l'humanisme (entre autres la résolution de la Diète du 23 octobre 1766). L'auteur attire également l'attention sur les garanties juridiques de l'intégrité personnelle et du respect de la dignité de l'homme, qui existaient en Pologne dans la période de la I^{re} République et qui ont été développées en Pologne Populaire (PP. 7-9).

Les tortures dans la pratique du tribunal pénal à Poznań dans la période des XVI^e-XVIII^e siècles ont été décrites par W. Maisl. Il a attiré l'attention non seulement sur les témoignages de l'histoire et sur les bases juridiques d'application des tortures dans la pratique de Poznań, mais il a également présenté les problèmes concernant l'analyse des personnes soumises aux tortures (p. 14), la chambre des tortures ainsi que le mode de leur prononcé (pp. 18 - 20) ainsi que les données concernant l'effectivité des tortures (pp. 21 - 22). W. Uruszczak de l'Université Jagellonne a exposé le problème des tortures dans la pratique du tribunal pénal à Wiśnicz au XVII^e siècle (pp. 23 - 28). L'interdiction des tortures en Angleterre a été analysée par K. Baran qui, à juste raison, a étudié ce thème sur le fond de la rationalisation

de la procédure pénale en Angleterre et sur le continent (pp. 29 - 39) et sur le fond du paysage historique et idéologique polonais. Le problème des idées humanitaires dans les publications polonaises de la période d'avant les partages a été analysé par J. Malinowska-Kwiatkowska (pp. 41 - 52). L'auteur a attiré une attention particulière sur le fond historique et les opinions des humanistes polonais, entre autres, A. Frycz-Modrzewski, Ł. Górnicki, B. Groicki, T. Czechowicz, H. Kołłątaj. Elle a accentué également la question des objections soulevées contre le système du droit pénal des XVI^e et XVII^e siècles ainsi que des postulats d'élargissement de la protection juridique, de l'administration de peines légères et de la limitation de l'usage des tortures. Continuant l'analyse de certaines idées incontestables de l'humanitarisme dans la procédure pénale, S. Waltoś a présenté l'interdiction des tortures en Pologne dans une ample élaboration (pp. 53 - 65) qui prend en considération les réalités historiques du XVIII^e siècle et surtout les événements des années 1774 - 1776. Par contre, la lutte pour la réforme du droit polonais et de la procédure pénale dans la période précédant l'insurrection de Kościuszko a été présentée par A. Li-tyński (pp. 67 - 81) dans une revue relativement large des événements et des opinions publiques de cette époque.

Les aspects contemporains des idées de l'humanisme dans la procédure pénale ont été analysés dans les deux dernières études qui se distinguent par leur grande actualité et l'importance du problème. Le droit de l'inculpé à la liberté de fournir des éclaircissements dans la procédure pénale de la RPP a été examiné par W. Mendys (pp. 83 - 95). C'est un point de vue sur les questions procédurales contemporaines. Le centre d'intérêt de cette élaboration est, à vrai dire, la position processuelle et les droits de l'inculpé dans la procédure préparatoire. L'auteur attire l'attention et discute largement le devoir d'informer l'inculpé du droit de se taire. Les problèmes concernant l'interrogatoire de l'inculpé ont été bien saisis et liés avec la question du respect des prérogatives civiques. Les considérations de cette élaboration englobent également la question de la participation du défenseur au stade préparatoire du procès pénal. La partie finale de l'ouvrage touche le problème des conséquences juridico-processuelles de la violation de la liberté d'expression de l'inculpé par contrainte. Le sens et le contenu de cet article présente positivement la solution contemporaine de la procédure pénale polonaise. Le dernier article dégage le problème sur un fond plus large et international. Il concerne la liberté d'expression dans la procédure pénale et la défense de son humanisation dans l'ONU ; ce problème a été entrepris par W. Michalski (p. 97). L'auteur a attiré l'attention surtout sur la question de la signification de la liberté d'expression dans le procès pénal, de la défense et de la garantie des droits de l'homme, de la question de la réprobation des tortures et de la recherche des moyens de prévention des tortures ; l'auteur a présenté à la fin de l'article la déclaration de l'ONU contre l'usage des tortures.

Il n'est pas possible de développer plus largement les différentes parties du livre ou de présenter le thème discuté d'une manière plus détaillée. Il convient donc de se limiter à signaler les questions les plus importantes. Il convient aussi d'attirer l'attention que l'histoire de la procédure pénale ne fait pas souvent l'objet d'un grand intérêt des processualistes. Une exception en sont les publications, entre autres, de S. Waltoś, surtout celle intitulée *Owoce zatrutego drzewa. Procesy i wydarzenia, które wstrząsnęły prawem* [Les fruits de Varbre empoisonné. Les procès et les événements qui ont bouleversé le droit], Kraków 1978. Le livre analysé constitue également un important acquis scientifique d'une grande valeur théorique et cognitive et un bon exemple d'études interdisciplinaires.

Zofia Ostrahińska, Barbara Szamota, Dobrochna Wójcik, *Młodociani sprawcy przestępstw o charakterze chuligańskim [Les jeunes auteurs de délits à caractère hooligan]*, Wrocław 1982, Ossolineum, 320 pages.

L'ouvrage analysé élargit d'une manière essentielle notre savoir sur le problème du hooliganisme qui, bien qu'ayant joué un rôle assez important dans le processus de réhabilitation de la criminologie après 1956, n'attirait plus tard que dans une moindre mesure l'intérêt des chercheurs. La valeur du livre consiste en ce qu'il traite avec la même attention aussi bien la problématique juridique que criminologique.

L'ouvrage se compose de trois parties. La première, élaborée par Barbara Szamota englobe les questions juridiques, la revue de la problématique criminologique ainsi que le relevé des données de la statistique criminelle nationale concernant tant les délits que les mesures pénales appliquées. La deuxième partie — également de Barbara Szamota — présente les résultats des examens, effectués par elle à Varsovie, des cas de 450 personnes âgées de 17 à 24 ans qui ont été condamnées en 1972 pour 531 délits, commis avec agression physique, dont 377 ont été qualifiés d'actes à caractère hooligan et 154 — à caractère non hooligan. La troisième partie, élaborée par Zofia Ostrahińska et Dobrochna Wójcik, englobe les résultats des études sociologico-psychologiques des auteurs de délits à caractère hooligan, condamnés à la peine privative de liberté absolue par les tribunaux à Varsovie (125 personnes) et en Silésie (110 personnes), qui purgeaient cette peine dans les années 1972/1973. L'ensemble se termine par des conclusions formulées par Zofia Ostrahińska.

Le matériel d'étude contenu dans le livre a été préparé par l'Établissement de Criminologie de l'Institut de l'État et du Droit de l'Académie Polonaise des Sciences et se caractérise par toutes les valeurs scientifiques de cet établissement. Il convient ici de remarquer que la publication a été consacrée à la mémoire du professeur Stanisław Batawia, fondateur et directeur de l'Établissement. Conformément au style du travail de recherche adopté par lui, les études réalisées par les auteurs se distinguent par une grande attention dans le choix du matériel, une perspicacité dans son exploration, une minutie dans l'analyse des résultats. Il convient d'ajouter que ces avantages incontestables du point de vue des valeurs scientifiques engendrent — peut-être inévitablement — certains manques du point de vue littéraire — le livre est, dans certaines parties difficile à lire, pour ne pas dire ennuyeux. Ce trait de nombreuses élaborations criminologiques de valeur ne facilite pas la popularisation des contenus cognitifs qu'elles renferment, freinant ainsi — ce qui est particulièrement indésirable — leur infiltration dans la pratique.

Parlant du caractère communicatif du livre analysé, il est impossible de ne pas reprocher certaines confusions qui apparaissent lors de la lecture du fragment traitant de l'application d'instruments statistiques peu connus sous forme « d'analyse de la discrimination » et du test de Wilks. Malgré l'effort de l'auteur de cette partie, B. Szamota, pour orienter le lecteur dans l'essence de ces procédures statistiques, celui-ci termine la lecture de ce fragment avec la conscience qu'il n'a pas réussi à pénétrer la nature de ces techniques de recherches. Il est vrai que l'auteur renvoie aux publications spécialisées en langue anglaise, mais l'utilisation de celles-ci par le lecteur typique de notre littérature criminologique est peu réelle. Il semble pleinement justifié que les instruments statistiques rarement appliqués, soient expliqués « sur place » (éventuellement en annexe) de façon que le lecteur puisse lui-même apprécier l'utilité de cet instrument et se convaincre de l'opportunité de son application dans le cas donné et du bien-fondé des résultats obtenus par son intermédiaire.

Les recherches présentées dans l'ouvrage ont conduit à une conclusion con-

crête de grande importance pour la politique criminelle. Dans la partie finale de l'ouvrage on a exprimé l'opinion que les « recherches démontrent qu'il serait juste de renoncer dans notre législation pénale d'une réglementation spéciale de la responsabilité pénale des auteurs d'infractions à caractère hooligan » (p. 292).

Cette conclusion a été tirée des principales constatations suivantes faites dans l'ouvrage : Les délits qualifiés d'actes à caractère hooligan¹ ne sont pas plus graves que ceux qualifiés dans ce même article du code de délits à caractère non hooligan. Dans la pratique judiciaire, les actes à caractère hooligan diffèrent des délits à caractère non hooligan avant tout par le fait que les délits à caractère hooligan sont commis publiquement. Par contre, le deuxième critère « raison futile » de l'acte diffère moins nettement les deux catégories de délits. Son rôle dépend du genre de délit. Il possède une plus grande signification dans les attentats à l'intégrité corporelle, par contre, son rôle est beaucoup moindre dans les cas d'actes agressifs contre les fonctionnaires de la Milice civique. Les auteurs des actes à caractère hooligan ne se diffèrent pas des auteurs d'actes du même genre qui n'ont pas été qualifiés de cette façon. Il existe des doutes quant à l'effectivité de la peine de privation absolue de liberté que les dispositions concernant le hooliganisme appliquent de préférence. On peut constater d'une manière maximale concise, bien que quelque peu simplifiée, que les actes à caractère hooligan et leurs auteurs ne se diffèrent pas en principe des actes à caractère non hooligan et de leurs auteurs et les éléments de la définition légale du caractère hooligan de l'infraction ne fonctionnent pas convenablement dans la pratique, outre le critère de l'acte commis publiquement, auquel il est difficile d'attribuer le rang, d'unique élément décidant de l'aggravation extraordinaire de la peine.

L'ouvrage analysé fournit une forte base empirique pour les postulats concordants avancés en 1981 par les projets d'amendement du code pénal, tant de la commission ministérielle que sociale, concernant la radiation de la disposition de l'art. 59 du c.p.²

Dans le livre analysé l'attention a été attirée sur le fait que le problème du hooliganisme dans notre pays c'est en premier lieu le problème de l'agression et de l'abus de l'alcool, deux phénomènes dont la prévention doit être incluse dans la politique sociale à long terme. Il faut s'accorder pleinement avec ce postulat, ajoutant uniquement que dans le domaine de la politique pénale, qui ne cessera pas ici de jouer son rôle, la souplesse plus grande de la réglementation juridique retrouvée par l'annulation de la disposition de l'art. 59 du c.p., devrait être mieux utilisée grâce à la mise à profit plus large des examens de la personnalité des jeunes délinquants qui — comme le démontrent les recherches scientifiques — plus souvent que les autres catégories de délinquants comparaissent devant le tribunal, accusés d'avoir commis une infraction étant une manifestation de différents genres d'agression.

Leon Tyszkiewicz

¹ Conformément à la disposition de l'art. 120 § 14 du c.p. « Ont le caractère hooligan les délits consistant en attentat intentionnel à la sécurité générale, la santé, la liberté, la dignité ou l'intégrité personnelle de l'homme, contre un organe du pouvoir ou de l'administration d'État, à l'activité d'une institution d'État ou sociale, à l'ordre public ou consistant en destruction intentionnelle ou détérioration des biens, si l'auteur agissait publiquement et, dans le sens généralement admis, sans raison ou pour une raison manifestement futile, montrant ainsi son mépris manifeste pour les règles fondamentales de l'ordre légal ».

² La disposition de l'art. 59 du c.p. prévoit une aggravation extraordinaire de la peine en cas de délit à caractère hooligan statuant, entre autres, que la peine de privation de liberté infligée est non inférieure au minimum prévu augmenté de moitié.

Jan Grajewski, *Ściganie na wniosek w polskim procesie karnym [Poursuite sur requête dans le proces pénal polonais]*, Gdańsk 1982, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, 270 pages.

La personne lésée par l'infraction peut jouer différents rôles dans le procès pénal : elle peut être partie aux droits limités dans la procédure préparatoire, accusateur subsidiaire devant le tribunal, accusateur privé dans les affaires portant sur les infractions poursuivies sur accusation privée, partie civile poursuivant des prétentions patrimoniales à titre des dommages causés par l'infraction. Une situation juridique particulière a lieu lorsque l'infraction est soumise à la poursuite sur accusation publique, mais la procédure pénale ne peut être ouverte qu'après la déposition de la requête par la personne lésée. Il existe déjà en Pologne une ample littérature concernant les divers aspects de l'action et des droits du lésé, mais il n'y avait pas jusqu'à présent de monographie sur le thème de cette situation que crée l'exigence d'une requête de la personne lésée. Les questions concernant ce mode de poursuite étaient examinées uniquement dans des élaborations plus petites, comme articles, gloses, revues de la jurisprudence de la Cour Suprême, ainsi que dans des fragments d'ouvrages plus amples sur d'autres thèmes, p. ex. sur le thème de l'institution d'accusateur largement conçue. La parution de la monographie de J. Grajewski, concernant exclusivement la poursuite sur requête, comble ainsi la lacune existant jusqu'à présent dans la littérature polonaise du procès pénal. Cela, ajoutons, est un événement digne d'attention, car la poursuite sur requête est un problème compliqué, des raisons plaident « pour » et « contre » ce mode.

Bien que la poursuite sur requête est liée traditionnellement avec la personne lésée par l'infraction et sert avant tout la protection de ses biens et intérêts, le législateur polonais a mis à profit cette institution processuelle également dans un autre but, et notamment, il fait dépendre de la requête la poursuite de certaines infractions aux règles de la discipline militaire et aux règles d'exercice du service militaire. La poursuite de ces infractions a lieu à la requête du commandant de l'unité militaire, à moins que le procureur militaire n'intente la poursuite d'office, c'est-à-dire sans requête, car d'après son appréciation, les raisons de la discipline militaire l'exigent. Le motif de l'institution du mode de poursuite des infractions sur requête est donc différent ici ; il s'agit d'une politique de pénalisation souple, de la possibilité d'en rester à la peine disciplinaire ou même à appliquer seulement une action éducative. J. Grajewski analyse aussi cette catégorie d'infractions et ce mode différent de poursuite sur requête. Cependant, l'auteur consacre son ouvrage avant tout à la poursuite sur requête de la personne lésée, c'est pourquoi la valeur principale de l'ouvrage consiste en ce que l'auteur analyse les divers aspects du mode de poursuite des infractions sur requête, conçu comme un moyen de protection de l'unité humaine, dans ce cas contre une nouvelle victimisation. L'ouverture de la procédure d'office, liée avec le dévoilement de l'infraction, pourrait en effet, dans certaines situations, causer un nouveau dommage ou préjudice à la personne lésée.

La monographie écrite par J. Grajewski se compose de 7 chapitres. Dans le premier chapitre, d'introduction, l'auteur analyse les questions préliminaires : l'évolution de l'institution de poursuite sur requête dans les législations pénales du XIX^e siècle, les controverses autour du mode de poursuite sur requête, la division en infractions poursuivies absolument et éventuellement sur requête, les critères de classement au groupe des infractions poursuivies sur requête, la différence des principes du mode militaire de poursuite « sur requête ». Les 5 chapitres suivant contiennent l'analyse des questions suivantes : les infractions poursuivies sur requête dans la législation polonaise, la poursuite sur requête et le système des règles processuelles principales, la requête en poursuite dans le procès pénal

polonais, la poursuite sur requête et la procédure particulière, la poursuite sur requête et la loi d'amnistie. Le dernier chapitre constitue un complément spécifique des énonciations précédentes et traite du problème quelque peu différent, malgré un certain lien thématique, de la poursuite des infractions sur demande de la personne lésée.

La valeur de l'ouvrage c'est l'analyse perspicace des questions qui se posent, générales et parfois très détaillées, l'argumentation concrète ainsi que la culture de la polémique engagée. Mérite d'être approuvée l'utilisation consciencieuse des sources. Ont été utilisés les actes normatifs polonais et étrangers, la jurisprudence de la Cour Suprême, la presque totalité de la littérature juridique polonaise concernant la matière, ainsi que — ce qu'il faut particulièrement souligner — la riche littérature allemande. Grâce à l'utilisation de cette dernière, l'auteur informe le lecteur sur les recherches et les controverses apparaissant dans la science allemande du procès pénal qui, certainement, s'occupait le plus largement du problème de la poursuite sur requête, surtout sur requête de la personne lésée.

A l'exception des infractions militaires qui exigent d'être traitées à part, l'auteur se prononce décidément contre l'attribution au procureur du droit d'ouvrir la procédure d'office en raison de l'intérêt social. Le droit d'ouvrir la procédure d'office ou de se joindre à une procédure déjà ouverte, revient au procureur en matière d'infractions poursuivies sur accusation privée. Dans les discussions on exprimait le postulat de modification du droit en vigueur en cette matière, de réglementation analogue des droits du procureur en ce qui concerne les infractions poursuivies sur requête. L'opinion de l'auteur sur cette question, rejetant catégoriquement ce postulat, est donc hautement controversable. Il existe des arguments contre ce point de vue, p. ex. lorsque le fait de viol — il s'agit de l'une des infractions poursuivies sur requête — est connu dans le milieu et, contre la victime, sont proférées des menaces, est pratiqué le chantage et des essais de corruption pour l'empêcher de déposer une requête et, par là même, de rendre impossible la poursuite de l'auteur du viol. D'autre part, même dans ces cas extrêmes, certains égards peuvent plaider contre l'ouverture de la procédure d'office, p. ex. l'intention d'épargner à la personne lésée l'inconvénient lié avec le fait même de participer au procès. Pour le point de vue de l'auteur semble plaider aussi le fait que la solution adoptée dans l'art. 50 du c.p.p., par rapport aux infractions poursuivies sur accusation privée, n'a pas réalisé les espoirs d'élargir la protection de la personne lésée. L'ingérence du procureur dans ces affaires est rare et l'institution même semble déperir.

Examinant la question susmentionnée, on ne peut ne pas remarquer que l'auteur a cependant omis ici une certaine catégorie d'infractions qui peuvent également être poursuivies sur requête de la personne lésée. Ce sont les infractions prévues dans l'art. 53 al. 1 et 2 de la loi du 28 mars 1963 sur les marques de fabrique¹. Leur poursuite a lieu sur requête, « si l'intérêt social n'a pas été violé ». C'est donc une solution semblable à celle que l'auteur rejette décidément, avec ingérence du procureur analogue à celle prévue à l'art. 50 du c.p.p. Il n'y a que l'accent qui diffère. L'organe de poursuite, obtenant une information sur une infraction doit d'abord considérer, si dans le cas concret l'intérêt social a été violé et s'il faut ouvrir la procédure d'office. Seulement la constatation de non-violation de l'intérêt social ouvre la voie à la poursuite sur requête. Ce groupe d'infractions poursuivies sur requête est minime, en outre il ne joue presque aucun rôle dans la pratique, mais l'opinion que ce fait dispense de s'occuper de ce groupe, serait inconvenant. Le développement de la petite production, y compris la production privée, peut susciter le besoin d'invoquer ces dispositions et, de plus, déjà

¹ Journal des Lois n° 14, texte 73.

maintenant, le manque d'intérêt porté à ces infractions de la part de la pratique ne signifie aucunement qu'elles ne se manifestant pas en réalité.

L'ouvrage de J. Grajewski ne fait pas partie de ceux que l'on met de côté après la lecture sans désir de polémiquer. Les déductions de l'auteur incitent à réfléchir, parfois sur des questions maintes fois touchées dans la littérature. Il est difficile de s'accorder avec les énonciations de l'auteur concernant le rapport du principe d'accusation au principe de poursuite d'office, de considérer ces principes comme opposés, ainsi qu'avec les énonciations au sujet de la forme exigée de déposition de la requête, des droits des parents, du critère de la division des infractions éventuellement et absolument poursuivies sur requête, de l'inadmissibilité de la procédure dans les affaires concernant les infractions poursuivies sur « demande » de la personne lésée (équivalent de la requête en poursuite de l'infraction, si la personne lésée n'a pas déposé, outre la requête en condamnation, ladite demande. L'auteur n'a pas non plus raison lorsqu'il constate que malgré le manque de requête on peut accomplir les actes prévus dans l'art. 267 du c.p.p. ayant un caractère de procédure nécessaire pour la mise en sûreté des traces et des preuves contre leur disparition ou déformation ; on ne peut par contre — de l'avis de l'auteur — mener, sur la base de l'art. 258 du c.p.p., une procédure de vérification. Inversement, ladite enquête dans les limites nécessaires définie dans l'art. 267 du c.p.p. est déjà une procédure pénale, bien qu'ouverte sous une autre forme (non pas par décision prononçant l'ouverture de l'enquête ou de l'instruction), et le manque de requête provoque l'interdiction d'ouverture d'une procédure pénale quelconque, c'est-à-dire aussi de l'enquête conservatoire. Par contre la procédure de vérification ouverte en vertu de l'art. 258 du c.p.p., n'est pas encore une procédure pénale ; elle a pour but de vérifier si les faits présentés justifient l'ouverture de celle-ci. Il peut s'agir aussi de vérifier si les faits indiquent réellement une infraction poursuivie sur requête.

En somme, l'ouvrage de J. Grajewski est intéressant, utile pour la pratique et précieux pour la théorie, digne d'être recommandé à ceux qui s'intéressent au procès pénal.

Wiesław Daszkiewicz

Eugeniusz Ruśkowski, *Podstawowe problemy prawne finansów lokalnych we Francji* [Les problèmes juridiques fondamentaux des finances locales en France], Dissertations de l'Université de Varsovie. Dissertationes Universitatis Varsoviensis. Filiale de l'UV à Białystok, 1983, 315 pages.

Le livre de Eugeniusz Ruśkowski mérite une analyse pour plusieurs raisons. Avant tout il concerne le domaine du droit français qui constitue rarement l'objet de plus grands ouvrages scientifiques en Pologne. Deuxièmement, le thème même, concernant les problèmes des finances locales, est très intéressant. C'est un thème très actuel, en particulier en égard à la réalisation en Pologne de la réforme du système juridique et financier des conseils du peuple, il peut donc intéresser un large cercle de personnes s'occupant de ce problème. Enfin, troisièmement, le livre constitue la base de l'attribution du grade de professeur agrégé, ce qui témoigne de son caractère scientifique et est digne d'être recommandé, car en général, peu nombreuses sont les dissertations du domaine du droit français.

Le livre contient six chapitres, composés logiquement et formant un ensemble cohérent. Le premier chapitre est consacré à la caractéristique de la division administrative et aux rapports entre le pouvoir central et local. Ce chapitre con-

stitue une introduction spécifique démontrant les structures administratives et juridiques fondamentales sur lesquelles s'appuie l'économie locale en France. L'auteur analyse largement cette question, présentant également, entre autres, certaines genèses historiques du mouvement local. Il renoue à la tradition du socialisme municipal en France (p. 40 et suiv.) et analyse en détail les étapes respectives de son développement. Les questions de la planification et de la participation des unions locales à cette planification ont été discutées sous différents points de vue. Ce sont également des problèmes très importants du point de vue de la réforme polonaise réalisée dans la planification régionale. L'une des parties intéressantes de ce chapitre sont les considérations concernant les qualités et les vices de la centralisation et de la décentralisation que l'auteur commente et analyse tout en effectuant une appréciation complète, en particulier du projet de loi sur le développement de la responsabilité des collectivités locales (p. 52 et suiv.) et de la loi concernant les droits et les libertés des communes, des départements et des régions. Sur le fond de ces considérations, analysant les processus de décentralisation avec les processus parallèles de déconcentration, l'auteur pose la juste thèse (p. 58), qu'en cas de contradiction entre ces processus, il faut opter pour la formule selon laquelle on ne procède à une déconcentration que lorsque l'on ne peut réaliser une décentralisation et non pas pour la formule conformément à laquelle il faut décentraliser tout ce que l'on ne peut déconcentrer.

Dans ce chapitre se trouve également une conclusion assez discutable de l'auteur, que l'intérêt porté aux « contrats » conclus par les organes centraux avec les organes locaux diminuera en cas d'augmentation de l'autonomie de ces derniers (p. 71) en résultat de l'introduction, entre autres, de prêts et de subventions globales. Cette opinion ne me convainc pas. L'octroi de différents genres de prêts peut toujours avoir lieu et surtout lorsqu'une plus grande autonomie a été attribuée aux unités locales. Par contre, l'octroi de subventions globales est soumis à une décision administrative unilatérale des organes centraux, que doivent solliciter les organes locaux. Cela n'amoindrit en aucun cas les valeurs de la conclusion de contrats avec les organes centraux pour la réalisation de tâches ou de services déterminés avec l'exécution desquels est lié un équivalent financier approprié. La liaison des éléments du contrat civil avec des profits financiers, constitue à ma conviction, justement la valeur de cette institution.

Le deuxième chapitre — « Notions, structure et signification des finances locales » n'est pas grand (10 pages). Y ont été touchées différentes questions conceptuelles (p. 87 et suiv.) dont la notion de finances locales, finances communales, autonomie des finances locales, etc.

Le troisième chapitre, consacré à l'économie budgétaire, est un chapitre par excellence financier à importance particulière pour l'ensemble des finances centrales et locales en France. L'auteur y effectue une large analyse des budgets supplémentaires (p. 102 et suiv.), appréciant les qualités et les vices de ces institutions. Parmi les divers principes budgétaires indiqués dans ce chapitre, l'auteur consacre une grande attention au principe de l'équilibre réel (p. 105 et suiv.). C'est assurément un principe qui joue un grand rôle pratique et se reflète sur l'ensemble des activités et de l'équilibre des collectivités locales. Néanmoins, il est regrettable que l'auteur n'ait pas consacré suffisamment d'attention à d'autres principes budgétaires, formulés depuis plus de cent ans, précisément dans la science française, et les a presque entièrement omis.

Dans ce chapitre méritent par contre d'être soulignées les conclusions générales de l'auteur avancées sur le fond des considérations sur les systèmes et les méthodes de contrôle de l'économie locale (p. 118 et suiv.). A la fin du chapitre l'auteur s'occupe de la question de l'économie de caisse des collectivités locales et exprime, à la lumière des données statistiques présentées, son point de vue sur le principe

suscitant de nombreux litiges et controverses dans la science et la pratique française — du placement des excédents des ressources locales sur les comptes du Trésor de l'État (p. 120 et suiv.). Il considère que l'on pourrait améliorer la situation par une bonne planification et une pleine utilisation des ressources, par l'adaptation de la redistribution des moyens entre les communes et départements à l'état de leurs ressources financières ainsi que par la mise à intérêts des dépôts placés sur les comptes du Trésor de l'État. Les deux premières propositions sont difficiles à réaliser dans la pratique. On peut les traiter comme certains postulats du but à atteindre, dont les formes et les méthodes ne sont d'ailleurs pas indiquées par l'auteur. Par contre, la troisième semble très rationnelle. La mise à intérêts des dépôts introduisait un élément d'intérêt matériel pour l'économie locale, n'empêchant pas simultanément le Trésor de l'État de disposer des ressources financières libres.

Dans le quatrième chapitre ont été analysés en détail les divers genres de dépenses locales et, ce qui s'ensuit, les attributions des unités locales. L'auteur souligne avec force que l'on sous-estime, à son avis, dans la littérature française le fait de l'influence très négative de l'accroissement des dépenses locales sur l'économie financière locale. Toutes les considérations de l'auteur dans ce chapitre sont justes et bien documentées. Nombre d'auteurs et de praticiens, tant en France que dans d'autres pays, discutent sur la solution de ce problème difficile. On peut citer ici, entre bien d'autres ouvrages français, l'excellente monographie, omise dans le livre, constituant la thèse de doctorat écrite par Jean Anastopoulos (promoteur — prof. Paul Amselek) — *Les aspects financiers du Fédéralisme* (Paris 1979, 434 pages), dans laquelle l'auteur analyse précisément ces questions dans le contexte de nombreux pays, citant d'ailleurs une ample littérature en la matière.

Dans le cinquième chapitre concernant strictement les questions des dépenses, sont considérés les problèmes des formes et des sources des revenus de l'économie locale. L'auteur y systématise, de même que dans le chapitre précédent, les revenus ordinaires et extraordinaires, avec division et indication des différences dans la structure des revenus à l'échelle des communes, des régions et des départements (p. 160 et suiv.). L'auteur attire aussi l'attention sur l'évolution qui avait lieu dans ce secteur. Il examine très largement, quoique non multilatéralement, les genres et les structures des impôts, dont bénéficient les unités locales, portant l'attention sur la possibilité d'influence des organes locaux sur l'imposition. On peut s'accorder entièrement avec la sévère critique de l'institution des virements financiers qui a remplacé l'impôt annulé sur les salaires et traitements (p. 166 et suiv.).

Parmi les plus intéressantes parties de ce chapitre, il faut mentionner les considérations au sujet des formes et de la construction de Légalisation des différences entre les communes respectives, ainsi que sur les formes d'adaptation à la situation économique changeante (p. 180 et suiv.). Les causes de la lente application de la réforme ont été très bien caractérisées (p. 182 et suiv.). L'auteur a démontré non seulement une grande connaissance de la situation politique et économique de la France mais aussi une grande faculté à tirer des conclusions bien documentées et réfléchies.

Sur le fond des différentes formes analysées des revenus d'impôts l'auteur en vient à avancer la thèse générale (p. 192 et suiv.) que surtout en France, où il existe de fortes tendances centralistes, les propres revenus constituent la garantie fondamentale de l'autonomie locale. Ne niant pas la justesse de cette thèse, ou peut exprimer des doutes, quant à la possibilité de sa réalisation réelle. Comme on le sait des diverses raisons que l'auteur relate dans les précédents chapitres, l'équilibre financier ne peut être atteint à l'appui des propres revenus locaux, principalement fiscaux, qui sont basés sur toute une série de principes, de critères et de limites à caractère national. Reste donc le problème du choix entre le financement complémentaire par subvention ou emprunt.

Dans l'ouvrage, ces deux systèmes sont considérés très largement. Tout d'abord, l'auteur apprécie les formes et les constructions de subvention, se prononçant — ce que d'ailleurs fait dernièrement la littérature non seulement française, mais aussi des autres pays avec en tête la littérature américaine — pour les subventions à forme globale. L'auteur considère que cette forme assure, bien plus que les autres, la liberté et l'autonomie aux collectivités locales. On peut cependant douter que cette forme, dans chacun des cas, soit la meilleure des constructions. Premièrement, il faut en effet examiner ce genre de subvention du point de vue de la fixation régulière de son montant. Comme on le sait, dans l'administration centrale se manifeste toujours la tendance à minimiser la grandeur des dotations. Deuxièmement, il faut prendre en considération le fait, auquel le dr Ruśkowski porte trop peu d'attention dans ses considérations, de la grande fluctuation d'utilisation des moyens financiers par l'unité locale donnée, p. ex. par la population et autres unités en dehors de son terrain. Cela approfondit les déficits réellement subis par l'économie locale. Enfin, non sans importance est également le fait que par l'intermédiaire des subventions avec affectation (subventions objectives) a lieu une certaine influence des organes centraux sur l'économie locale. A ma conviction, il ne faut pas surestimer un seul genre de formes de subventions et sous-estimer les autres. Les diverses formes de financement devraient être utilisées parallèlement, car pour les différentes tâches il faut également appliquer divers instruments financiers.

L'ensemble de la dissertation se termine par le chapitre constituant son résumé et intitulé « Le problème de la crise des finances locales en France ». L'auteur le commence par la constatation (p. 223 et suiv.) que l'appréciation négative des finances locales en France est due à l'étendue relativement peu importante des droits des collectivités locales, aux revenus trop faibles par rapport aux besoins, ainsi qu'aux disproportions considérables dans la situation financière des différents communes et départements. De nombreux tableaux numériques et statistiques insérés dans l'ouvrage illustrent ces argumentations. La grande valeur de ces considérations réside, à mon avis, dans le fait que l'auteur ne se soumet pas aux nombreuses opinions de la pratique et de la littérature en la matière, réduisant dans une certaine mesure l'importance de ladite « crise des finances locales françaises ». L'auteur démontre à juste titre que l'administration locale de nombreux pays, non seulement de la France, est aux prises avec ces symptômes d'activité déficitaire.

Terminant ses considérations, l'auteur formule divers postulats et propositions d'amélioration de la situation financière de l'économie locale. Plusieurs de ces postulats peuvent très bien se rapporter à nombre d'administrations locales et non seulement françaises.

Une ample littérature française en la matière a été utilisée dans l'ouvrage. Y ont été également inclus des tableaux numériques illustrant d'une façon claire plusieurs faits présentés.

Dans le livre l'auteur se base dans une large mesure sur les actes normatifs jusqu'à 1980, ainsi que sur les matériaux numériques ne dépassant pas pour la plupart l'année 1977. Malheureusement, les considérations n'englobent pas les intéressantes réformes du domaine de l'économie locale réalisées en France à partir de 1982. On peut nourrir l'espoir que l'auteur s'occupera à l'avenir de cette thématique, la présentant plus largement dans une élaboration à part.

Natalia Gajl

*BIBLIOGRAPHIE JURIDIQUE POLONAISE
DES PUBLICATIONS PARUES EN FRANÇAIS
(1981 -1983)*

par Jerzy Jodłowski

PROFESSEUR À LA FACULTÉ DE DROIT ET D'ADMINISTRATION DE VARSOVIE

La présente bibliographie constitue la suite des bibliographies publiées dans-
les n°s 2, 7/8, 11/12, 20, 28, 39 et 50 de cette revue.

Abréviations

- Annuaire de l'U.R.S.S. et — L'annuaire de l'U.R.S.S. et des pays socialistes euro-
des pays socialistes péens*, Strasbourg - Paris, Libraire « Istra »
- Bulletin de Droit Comparé — Matériaux de la Conférence internationale de droit du
du Travail 1981/82 travail (Varsovie, 21 - 25 septembre 1981), « Bulletin de
Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale »,
numéro spécial, 1981/1982, Université de Bordeaux
- DPC — Droit Polonais Contemporain
- Journées Belgo-Polonaises de Droit — Belgique-Pologne, Tendances de droit pénal. Marché
Commun-Comécon. Aspects du droit économique. Pre-
mières Journées Belgo-Polonaises de Droit.* Universi-
té Libre de Bruxelles, Faculté de Droit. Éditions de
l'Université de Bruxelles, 1981
- La legislazione sui minori — Colloquio italo-polacco : La legislazione sui minori
(Roma, 22 - 23 novembre 1979), Atti dei convegni Lincei
59, Academia Nazionale dei Lincei, Hora, 1983.*
- PYBIL — Polish Yearbook of International Law
- Rapports au Congrès de — Rapports polonais présentés au XI^e Congrès Interna-
dr. comp. à Caracas tional de Droit Comparé à Caracas*, Varsovie 1982
- Recueil des cours de l'Ac. — Recueil des cours de l'Académie de droit international
dr. int. de La Haye*
- Revue intern, dr. comp. — Revue internationale de droit comparé
- Travaux Ass. H. Capitant — Travaux de l'Association Henri Capitant*

THÉORIE DU DROIT. DROIT PUBLIC. SCIENCES POLITIQUES

- Bar L. : *L'entreprise polonaise d'État et l'autogestion de son personnel à la lumière
des nouvelles lois*, — DPC 1982, n° 1/2 (53/54), pp. 5-21.
- Bubieńska P. : *Nouvelle loi polonaise sur les prix*. Voir rubrique Droit civil.
- Ehrlich S. : *Lettre à un ami pluraliste*, dans : *Mélanges Léo Hamon*, Paris 1982,,
pp. 249 - 255.

- Gajl N. : *Les fonctions des finances dans l'économie de l'État socialiste*, dans : *Annuaire de l'U.R.S.S. et des pays socialistes*, 1978 (1979), pp. 411-419.
- Gajl N. : *Le « calcul économique ». Principe de gestion des entreprises d'État en Pologne Populaire*, — *Ibidem*, pp. 403 - 409.
- Gajl N., Rembieliński A. : *Les réactions de la doctrine à la création du droit par le juge (droit des entreprises)*, *Rapport polonais*, dans : *Travaux Ass. H. Capitant*, tome XXXI, 1980, Paris 1982, pp. 297 - 310.
- Goronowski W. : *Structures administratives générales et moyens d'action de la politique de tourisme en Pologne*, dans : *Journées de la Société de législation comparée*, année 1981. Paris 1983, pp. 249-257.
- Gwizdź A. : *Procédure législative dans la République Populaire de Pologne*, — DPC 1982, n° 3/4 (55/56), p.
- Izdebski H. : *L'évolution des droits des citoyens en Pologne Populaire (1944-1980)*, — *Revue intern. dr. comp.* 1981, n° 4, pp. 989 - 1011.
- Krotkiewska L. : *Le système de protection de la santé dans la République Populaire de Pologne. Questions juridiques*, — DPC 1980, n° 3/4 (47/48), pp. 35-52.
- Kurowski L. : *Le nouveau droit bancaire de la République Populaire de Pologne*, — DPC 1982, n° 1/2 (53/54), pp. 23 - 33.
- Łętowski J. : *Le contrôle de la légalité de l'opportunité d'action de l'administration*, — DPC 1981, n° 2 (50), pp. 23-32.
- Łętowski J. : *Les réactions de la doctrine à la création du droit par les juges (droit public interne). Rapport polonais*, dans : *Travaux Ass. H. Capitant*, tome XXXI 1980, Paris 1982, pp. 609 - 618.
- Łętowski J. : *La juridiction administrative en Pologne*, — *Conseil d'État, Études et Documents* n° 32, 1981, pp. 331 - 339.
- Łętowski J. : *L'inertie de l'administration et les mesures de son contrôle*, dans : *Rapports au Congrès de dr. comp. à Caracas*, 1982, pp. 163 - 174.
- Łopatka A. : *Les sources du droit en République Populaire de Pologne*, dans : *Sources of Law, A comparative Study, National Systems of Sources of Law*, Akadémiai Kiadó, Budapest 1982, pp. 227 - 258.
- Łopatka A. : *La Haute Cour Administrative en République Populaire de Pologne*, — DPC 1980, n° 3/4 (47/48), pp. 5-16.
- Łopatka A. : *Les commissions permanentes des parlements*, dans : *Rapports généraux au Xe Congrès International de droit comparé à Budapest*, Akadémiai Kiadó, Budapest 1981, pp. 715 - 726.
- Łopatka A. : *Nouvelle régulation du contrôle des publications et des spectacles en République Populaire de Pologne*, — DPC 1981, n° 3/4 (51/52), pp. 5-13.
- Łopatka A. : *L'Institut de l'État et du Droit de l'Académie Polonaise des Sciences (25^e anniversaire)*, dans : *Annuaire de l'U.R.S.S. et des pays socialistes*, 1981 - 1982 (1983), pp. 9 - 20.
- Łopatka A. : *L'objection de conscience en République Populaire de Pologne*, dans : *Rapports au Congrès de dr. comp. à Caracas*, 1982, pp. 137 - 147.
- Rajski J. : *L'utilisation du droit comparé par le législateur*, dans : *Rapports au Congrès de dr. comp. à Caracas*, 1982, pp. 37 - 43.
- Rembieliński A. : voir Gajl N., Rembieliński A.
- Rogulska B. : *Réalisation des plans et politique des salaires en Pologne de 1950 à 1973*, — *Revue d'Études Comparatives Est-Ouest*, vol. X, 1979, n° 3, pp. 151 - 164.
- Rot A. : *Les critères d'appréciation d'une codification du droit*, dans : *Rapports au Congrès de dr. comp. à Caracas*, 1982, pp. 9 - 21.
- Rybicki Z. : *La réforme des organes d'État locaux en Pologne*, dans : *Journées de la Société de législation comparée*, année 1979, Paris 1981, pp. 343 - 362.
- Sommer J. : *La législation polonaise sur la protection et la formation de l'environnement*, — DPC 1981, n° 1 (49), pp. 5-26.

- Sójka-Zielińska K. : *Les problèmes théoriques et pratiques de la codification socialiste. Voir rubrique Histoire du droit et des institutions.*
- Stępiak L. : *La nouvelle législation polonaise relative aux entreprises d'État en Pologne*, dans : *Annuaire de l'U.R.S.S. et des pays socialistes, 1981 -1982* (1983), pp. 119-134.
- Weralski M. : *La fuite devant l'impôt dans les opérations internationales*, dans : *Rapports au Congrès de dr. comp. à Caracas, 1982*, pp. 175 - 187.
- Wróblewski J. : *La preuve juridique : axiologie, logique et argumentation*, dans : *La preuve en droit. Études publiées par Ch. Perelman et P. Foriers. Travaux du Centre National de recherches de logique, Bruxelles 1981*, pp. 331 -356.
- Zawadzka B. : *La compétence générale de la commune*, dans : *Rapports au Congrès de dr. comp. à Caracas, 1982*, pp. 149 -162.

DROIT CIVIL. DROIT DE LA FAMILLE. DROIT RURAL. DROIT COOPÉRATIF

- Błażejczyk M. : *L'exploitation agricole individuelle dans le système économique et social de la République Populaire de Pologne*, — *Revue d'Études Comparatives Est-Ouest*, vol. XIV, 1983, n° 2, pp. 25 - 36.
- Błażejczyk M. : *Droit agraire en Pologne*, dans : *Droit agraire en Europe*, publication collective sous la direction de K. F. Kreuzer, Göttingen 1983, pp. 297 - 313.
- Bubieńska P. : *Nouvelle loi polonaise sur les prix*, — DPC 1982 n° 3/4 (55/56), p.
- Dąbrowa J. : *L'évolution de la peine conventionnelle en droit polonais*, — DPC 1980 n° 3/4 (47/48), pp. 53-70.
- Dybowski T. : *La protection de l'enfant en droit polonais de la famille*, dans : *La legislazione sui minori*, pp. 155 - 171.
- Dybowski T. : *Les aspects civils des prestations de services fournies par les bureaux de voyages polonais aux touristes*, dans : *Journées de la Société de législation comparée, année 1981. Paris 1983*, pp. 219 -229.
- Gajl N. : *Le « calcul économique »*. Voir rubrique Droit public.
- Gajl N. ; Rembieliński R. : Voir rubrique Droit public.
- Goik H. : *Les problèmes juridiques du transport par pipe-line*, dans : *Rapports au Congrès de dr. comp. à Caracas, 1982*, pp. 97-112.
- Kordasiewicz B. : *Protection du nasciturus dans le droit civil polonais*, — DPC 1982, n° 1/2 (53/54), pp. 51 - 62.
- Lewaszkiwicz-Petrykowska B. : *La responsabilité civile en cas de pluralité d'auteurs d'un dommage*, — DPC 1981, n° 3/4 (51/52), pp. 31-49.
- Łętowska E. : *La publicité et le consommateur (rapport polonais)*, dans : *Travaux Ass. H. Capitant*, tome XXXII 1981. Paris 1983, pp. 177 - 190.
- Misiuk T. : *Les problèmes actuels des coopératives en Pologne*, dans : « *Trames* », *Travaux et mémoires de l'Université de Limoges. « Le fait coopératif et mutualiste »*, Actes du Colloque. Limoges 12 - 14 XI 1981, pp. 75 - 78.
- Rajski J. : *L'influence du développement du commerce international sur la théorie des obligations*, — PYBIL, vol. X, 1978 - 1979. Varsovie 1981, pp. 193 - 200.
- Rembieliński A. : voir Gajl N., Rembieliński A.
- Safian M. : *L'institution des familles de remplacement en droit polonais*, dans : *Rapports au Congrès de dr. comp. à Caracas, 1982*, pp. 45 - 62.
- Smoczyński T. : *La définition de la famille en droit international*. Voir rubrique Droit international.
- Sośniak M. : *L'appréciation de la due diligence du débiteur dans le droit polonais des obligations*, — DPC 1981, n° 3/4 (51/52), pp. 15-30.
- Stępiak L. : *Le problème de la liberté des contrats et de la responsabilité dans les échanges économiques socialisés*, — DPC 1981, n° 3/4 (51/52), pp. 51-63.

- Stępnia L. : *La nouvelle législation polonaise relative aux entreprises d'État en Pologne*. Voir rubrique Droit public.
- Stojanowska W. : *Le divorce et l'intérêt de l'enfant en droit polonais*, — DPC 1981, n° 2 (50), pp. 33-44.
- Szpunar A. : *La réparation du pretium doloris*, dans : *Rapports au Congrès de dr. comp. à Caracas*, 1982, pp. 63 - 75.
- Szwaja J. : *La publicité et les droits intellectuels (rapport polonais)*, dans : *Travaux Ass. H. Capitant*, tome XXXII, 1981, Paris 1983, pp. 383 - 396.
- Szwaja J. : *La protection de l'inventeur en droit polonais*, — *Rivista di diritto industriale*, Milano 1983, pp. 183 - 194.
- Wasilkowska Z. : *La protection de l'enfant en droit de la famille. Rapport polonais*, dans : *Travaux Ass. H. Capitant*, tome XXX, 1979. Paris 1981, pp. 189 - 199.
- Wójcik S. : *Nouvelles réglementations concernant les immeubles et les exploitations agricoles dans le droit polonais*, — DPC 1983 n° 3/4 (55/56), p.

PROCÉDURE CIVILE. ORGANISATION JUDICIAIRE

- Broniewicz W. : *Le recrutement des juges dans les pays socialistes de l'Europe Orientale*, — *Acta Universitatis Lodzensis, Folia Iuridica* 1, 1980, pp. 99-113.
- Broniewicz W. : *Le principe du contradictoire dans la doctrine de procédure civile polonaise*, — *Acta Universitatis Lodzensis, Folia Iuridica* 12, 1983, pp. 19-37.
- Cieślak M. : *Le tribunal de la famille et les délits d'ordre familial en Pologne*. Voir rubrique Droit pénal.
- Jodłowski J. : *L'enfant devant le juge dans la procédure civile polonaise*, dans : *La legislazione sui minori*, pp. 75 - 95.
- Piasecki K. : *La responsabilité du juge à la lumière du droit polonais*, dans : *Rapports au Congrès de dr. comp. à Caracas*, 1982, pp. 77 - 95.
- Rybicki M. : *La position de la Cour Suprême dans le système de la République Populaire de Pologne (genèse, évolution, perspective)*, — DPC 1980, n° 3/4 (47/48), pp. 17-33.
- Zieliński A. : *Les tribunaux de la famille en Pologne*, dans : *Journées de la Société de législation comparée, année 1979*. Paris 1981, pp. 375 - 385.

DROIT INTERNATIONAL PUBLIC. DROIT AÉRIEN. DROIT MARITIME.
RELATIONS INTERNATIONALES

- De Fiumel H. : *Aspects juridiques des relations officielles entre le CAEM et la CFF*, — *PYBIL*, vol. X (1978 - 1979), Varsovie 1981, pp. 67 - 76.
- Głuchowski J. : *Accords internationaux bilatéraux de la République Populaire de Pologne tendant à éliminer la double imposition*, — DPC 1983, n° 3/4 (55/56), p.
- Góralczyk W. : *Les réactions de la doctrine à la création du droit par le juge (droit international public)*, *Rapport polonais*, dans : *Travaux Ass. H. Capitant*, tome XXXI (1980). Paris 1982, pp. 476 - 482.
- Góralczyk W. : *Les engagements internationaux de la Pologne en matière de tourisme*, dans : *Journées de la Société de législation comparée, année 1981*. Paris 1983, p. 291 - 300.
- Jodłowski J. : *Les conventions relatives à la coopération judiciaire en matière civile et commerciale entre les États socialistes et les États occidentaux*. Voir rubrique Droit international privé.
- Klaffkowski A. : *Les formes de cessation de l'état de guerre en droit international*, dans : *Recueil des cours de l'Ac. dr. int.*, vol. 149, 1976/1, pp. 217 - 286.

- Lachs M. : *Le juge international à visage découvert (les opinions et le vote)*, dans : *Estudios de Derecho Internacional, Homenaje al Profesor Miaja de la Muela*, Madrid 1979, pp. 939 - 953.
- Lachs M. : *La preuve et la Cour Internationale de Justice*, dans : « *La preuve en droit* ». *Études publiées par Ch. Perelman et P. Foriers*, Travaux du Centre de Recherches de Logique, Bruxelles 1981, pp. 109-112.
- Nahlik S. E. : *L'extension du statut de combattant à la lumière du protocole I-er de Genève de 1977*, dans : *Recueil des cours de l'Ac. dr. int.*, vol. 164 (1979/III), pp. 171 -250.
- Piontek E. : Voir Rajski J., Piontek E.
- Rajski J. : *Quelques observations sur les relations économiques internationales entre les pays socialistes européens membres du C.A.E.M. (Aspects institutionnels et juridiques)*, dans : « *L'Europe dans les relations internationales. Unité et diversité* ». *Société Française pour le Droit International, Colloque de Nancy, 21-23 mai 1981*, Éditions A. Pedone, 1982, pp. 47 -55.
- Rajski J., Piontek E. : *Les relations économiques internationales entre la C.E.E. et le C.A.E.M.*, dans : *Journées Belgo-Polonaises de Droit*, 1981, pp. 121 - 142.
- Resich Z. : *Le droit comparé et la protection internationale des droits de l'homme*, dans : *Rapports au Congrès de dr. comp. à Caracas*, 1982, pp. 127 -136,
- Smyczyński T. : *La définition de la famille en droit international*, dans : *La protection internationale des droits de l'enfant*. Travaux du Centre d'étude et de recherche de droit international et de relations internationales de l'Académie de droit international (La Haye 1979). Collection Travaux et recherches de l'Institut du droit de la paix et du développement de l'Université de Nice. Nice 1983, pp. 91 - 102.
- DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ. DROIT COMMERCIAL INTERNATIONAL. PROCÉDURE CIVILE INTERNATIONALE.
- Ereciński T. : *Le droit étranger dans le procès civil polonais*, — DPC 1981, n° 2 (50), pp. 5-21.
- Goik H. : *Les problèmes juridiques du transport par pipe-line*. Voir rubrique Droit civil.
- Jakubowski J. : *Les contrats de coopération industrielle internationale et les sociétés mixtes en droit polonais*, dans : *Journées Belgo-Polonaises de Droit*, 1981, pp. 145-151.
- Jakubowski J. : *Arbitrage international dans les litiges commerciaux multilatéraux. Expérience polonaise*, — DPC 1981, n° 1 (49), pp. 27 -44.
- Jodłowski J. : *Les conventions relatives à la coopération judiciaire en matière civile et commerciale entre les États socialistes et les États occidentaux*, dans : *Recueil des cours de l'Ac. dr. int.*, vol. 158 (1977/V), La Haye 1982, pp. 275 - 392.
- Rajski J. : *L'influence du développement du commerce international sur la théorie des obligations*, — PYBIL, vol. X (1978- 1979), 1981, pp. 193-200.
- Rajski J. : *Les principes du droit commercial international des pays socialistes*, dans : *Recueil des cours de l'Ac. dr. int.*, vol. 174 (1982/1), pp. 11 - 105.
- Rajski J. : *Quelques observations sur les relations économiques internationales entre les pays socialistes européens membres du C.A.E.M.* Voir rubrique Droit international public.
- Rajski J., Piontek E. : *Les relations économiques internationales entre la C.E.E. et le C.A.E.M.* Voir rubrique Droit international public.
- Tomaszewski M. : *Les réactions de la doctrine à la création du droit par les juges (droit international privé)*. *Rapport polonais*, dans : *Travaux Ass. H. Capitant*, tome XXXI (1980). Paris 1982, pp. 467 - 475.

Weralski M. : *La -fuite devant l'impôt dans les opérations internationales*. Voir rubrique Droit public.

DROIT PÉNAL. PROCÉDURE PÉNALE

Andrejew I. : *Des problèmes de diagnostic en droit pénal*, dans : *Mélanges en l'honneur du Doyen P. Bouzat*, Paris, Pedone, 1980, pp. 13 - 21.

Andrejew I. : *Le droit pénal comparé des pays socialistes*. Paris, Pédone, 1981, 162 pages.

Andrejew I. : *La réglementation pénale de l'erreur*, dans : *Rapports Généraux au X-e Congrès International de droit comparé à Budapest*. Akadémiai Kiadó, Budapest 1981, pp. 895 - 915.

Cieślak M. : *Le tribunal de la famille et les délits d'ordre familial en Pologne*, dans : *Journées de la Société de législation comparée, année 1979*. Paris 1981, pp. 395 - 406.

Droit pénal polonais. Ouvrage collectif dirigé par I. Andrejew. Maison d'Édition de l'Académie Polonaise des Sciences « Ossolineum », Varsovie 1982, 294 pages.

Gubiński A. : *La protection des droits de l'individu et de la société en droit pénal polonais*, dans : *Le droit pénal matériel. Journées Belgo-Polonaises de Droit*, 1981, pp. 11-29.

Gubiński A. : *Les aspects pénaux de la législation du travail*, dans : *Rapport au Congrès de dr. comp. à Caracas*, 1982, pp. 113 - 125.

Gubiński A., Murzynowski A. : *La protection de l'enfant en droit pénal. Rapport polonais*, dans : *Travaux Ass. H. Capitant*, tome XXX, Paris 1981, pp. 351 - 361.

Murzynowski A. : *La protection des droits de l'individu et de la société en droit pénal polonais. Les règles de procédure*, dans : *Journées Belgo-Polonaises de Droit*, 1981, pp. 57 - 73.

Murzynowski A. : *La participation des assesseurs à la juridiction pénale en Pologne*,— Revue internationale de Criminologie et de la Police technique, Genève-Lausanne, 1982, n° 2, pp. 185 - 192.

Murzynowski A. : Voir Gubiński A., Murzynowski A.

Rejman G. : *La protection de l'enfant dans la législation pénale polonaise*, dans : *La legislazione sui minori*, pp. 41 - 50.

DROIT DU TRAVAIL. DROIT SOCIAL

Bar L. : *L'entreprise polonaise d'État et l'autogestion de son personnel à la lumière de nouvelles lois*. Voir rubrique Droit public.

Gubiński A. : *Les aspects pénaux de la législation du travail*. Voir rubrique Droit pénal.

Lichorowicz A. : *La problématique des assurances sociales des agriculteurs en République Populaire de Pologne à la base du droit comparé*, — Archivum Iuridicum Cracoviense, vol. XII, 1980, pp. 153 - 165.

Matey M. : *Les problèmes juridiques des syndicats*,—Bulletin de Droit Comparé du Travail 1981/1982, pp. 125 - 142.

Pliszkiewicz M. : *Les obligations du travailleur en droit polonais du travail*,—Revue intern. dr. comp. 1981, n° 1, pp. 57 - 67.

Pliszkiewicz M. : *Le licenciement en droit polonais*, — Relations industrielles — Industrial Relations, revue trimestrielle, 1981 n° 1, Université Laval Québec, pp. 251 - 259.

Rogulska B. : *Réalisation des plans et politique des salaires en Pologne*. Voir rubrique Droit public.

- Salwa Z. : *Précis de droit du travail de la République Populaire de Pologne*, Varsovie 1981, Éditions Ossolineum, p. 267.
- Salwa Z. : *Les principes fondamentaux du droit du travail*, — Bulletin de Droit Comparé du Travail, 1981/1982, pp. 17 - 37,
- Sanetra W. : *Organisation et activité de l'inspection du travail en Pologne*, —DPC 1982, n° 1/2 (53/54), pp. 35 - 49.
- Seweryński M. : *La protection de l'enfant en droit du travail. Rapport polonais*, dans : *Travaux Ass. H. Capitant*, tome XXX, 1979. Paris 1981, pp. 547 - 558.
- Seweryński M. : *L'évolution de la législation sur l'autogestion des travailleurs en Pologne*, — Revue intern. dr. comp. 1983, n° 3, pp. 463-495.
- Zieliński T. : *La méthode comparative dans le droit du travail*. — Bulletin de Droit Comparé du Travail 1981/1982, pp. 363 - 386.

HISTOIRE DU DROIT ET DES INSTITUTIONS

- Bardach J. : *L'absolutisme en Russie face au droit (depuis le milieu du XVI-e siècle jusqu'à 1917)*, dans : *Diritto e Potere nella storia Europea*, Atti in onore Bruno Paradisi, vol. I, Firenze 1982, pp. 345 - 418.
- Bardach J. : *Le problème de l'égalité en Pologne à travers l'histoire*, dans : *Travaux du Centre de Philosophie de Droit de l'Université Libre de Bruxelles*, L'égalité, vol. VIII, Bruxelles 1982, pp. 478 - 495.
- Bardach J. : *Les liens historiques entre la Pologne et la Lithuanie (à propos du livre de Jonas Zmudzinis, Commonwealth polo no-lithuanien ou l'Union de Lublin —1569)*, dans : « Acta Poloniae Historica », t. 46, Paris-La Haye-New York, 1982, Mouton, pp. 179 - 187.
- Bardach J. : *L'enfant dans le droit de l'ancienne Pologne jusqu'à 1795*, dans : *La legislazione sui minori*, pp. 9-21.
- Izdebski H. : *L'évolution des droits des citoyens en Pologne Populaire (1944-1980)* Voir rubrique Droit public.
- Russocki S. : *De l'accord commun au voûte unanime : Les activités de la Diète nobiliaire de Pologne, XVI-e - XVIII-e siècles*, — Parliaments, Estates and Representation, vol. 3, 1983, n° 1, pp. 7 - 21.
- Sójka-Zielińska K. : *La notion du droit « politique » et « judiciaire » dans le système juridique polonais du XVI-e siècle*, dans : *Diritto e Potere nella storia Europea*, Atti in onore Bruno Paradisi, vol. I, Firenze 1982, pp. 501 - 512.
- Sójka-Zielińska K. : *Les problèmes théoriques et pratiques de la codification socialiste*, dans : *Zur Kodifikationsgeschichte der letzten 150 jahren*. Universität Bern, Rechtshistorisches Seminar, Bern 1982, pp. 78 - 87.

QUATRE CENTIÈME ANNIVERSAIRE DE LA NAISSANCE DE HUGO GROTIUS
SESSION SCIENTIFIQUE

Cette session, organisée par l'Institut de l'État et du Droit de l'Académie Polonaise des Sciences ainsi que par le Groupe Polonais de l'Association du Droit International, s'est tenue le 24 mai 1983 au Palais Staszic.

Parmi les hôtes invités étaient présents les ambassadeurs : de Hollande, de France et de Suède, donc les représentants des pays avec lesquels l'activité de Grotius était étroitement liée, ainsi que l'ambassadeur de l'Argentine—membre du Comité du Droit International de l'ONU. Ont participé également à la session, les représentants du Ministère des Affaires étrangères et de l'Office de l'Économie maritime.

La session a été ouverte et ses débats présidés par le professeur agrégé Jerzy Makarczyk, directeur adjoint de l'Institut de l'État et du Droit, Président du Groupe Polonais International Law Association.

Le premier rapport a été exposé par le prof. M. Lachs, juge du Tribunal International de Justice. Il a présenté une appréciation très personnelle de la silhouette de Grotius et de son activité en tant que juriste et philosophe.— qui a créé la vision de l'ordre social, dépassant de loin le cadre du monde dans lequel il vivait et agissait. Le prof. M. Lachs a souligné l'inébranlable foi de Grotius dans le droit dont les normes devraient être respectées, dans leurs relations réciproques, tant par les individus que par les États, ainsi que son profond souci humain pour la justice et la paix universelles. Cette vision pacifique de coexistence des États et des sociétés, basée sur le droit, est la plus grande valeur transmise par Grotius aux générations futures. De nos jours elle a trouvé son expression dans la création de la conception du nouvel ordre économique international et du patrimoine commun de l'humanité. De l'universalisme des idées de Grotius témoigne également le fait que l'on peut trouver leurs traces dans nombre de conventions internationales, n'excluant pas la Charte des Nations Unies (p. ex. l'art. 2 § 4 ou l'art. 26). Le prof. Lachs a attiré aussi l'attention sur la signification fondamentale qu'avait, pour le développement de la science moderne du droit international, l'école de Grotius du droit de la nature et, pour terminer, il a évoqué la grande popularité dont jouissaient toujours les ouvrages de Grotius en Pologne.

Ensuite, le prof. R. Bierzanek a présenté le rapport intitulé : « Les idées de Hugo Grotius sur le fond de l'époque et de nos jours ». Il a souligné dans son rapport l'influence qu'exerçait sur les ouvrages de Grotius l'atmosphère des guerres et des persécutions religieuses de l'Europe d'alors. C'est dans cela qu'il faut voir la principale raison pour laquelle les principes fondamentaux du système de Grotius du droit de la nature restent en vigueur « même en admettant que Dieu n'existe pas » et sont obligatoires en temps de paix comme en temps de guerre. Le principal ouvrage de Grotius *Du droit de guerre et de paix* fut traduit, de son vivant, à l'usage des souverains et des diplomates. De l'autorité que jouissait ce savant et politicien témoigne le fait que pendant nombre d'années il remplissait la fonction

de conseiller du roi de France, puis fut ambassadeur de la reine Christine de Suède en France.

Le prof. Bierzanek a consacré une grande attention aux contacts de Grotius avec la Pologne et les ariens polonais. Hostile à tous les efforts visant à renforcer le pouvoir monarchique, Grotius se prononçait pour la limitation de ce pouvoir par la conclusion d'un accord (*pacta conventa*) entre le monarque et les sujets et, bien qu'il ne citait pas la Pologne comme exemple, il se référait à l'historien polonais Kromer. La preuve de la grande reconnaissance et de l'estime des ariens polonais pour Grotius était, entre autres, le fait qu'ils se sont adressés à lui, le priant d'adopter une position quant à la question controversée concernant l'attitude des ariens envers la guerre.

Le rapporteur a évoqué aussi les efforts de Grotius visant à concilier les catholiques et les protestants. C'est dans ce but qu'il écrivit son ouvrage *De veritate religionis christianae*, dans lequel il a pris la défense des principes communs pour toutes les confessions chrétiennes.

Le professeur Bierzanek a souligné, pour terminer, que de tous les ouvrages de Grotius — juridiques et théologiques — se dégagent les idées de paix et de compréhension en tant qu'idées centrales de ses conceptions philosophiques. La paix, selon Grotius, ce n'est pas seulement l'état d'un pays qui ne mène pas de guerre, mais c'est aussi la tolérance et le respect mutuels.

Au cours de l'échange d'opinions après la présentation des rapports on a discuté les problèmes de la conception de Grotius du droit de la nature et du droit du transit et de la liberté de navigation (prof. R. Bierzanek, prof. M. Lachs, prof. agrégé K. Równy). L'attention fut également portée sur les problèmes de nature générale liés avec la réalisation des fonctions fondamentales du droit international et le perfectionnement des méthodes d'enseignement, du droit (prof. A. Wasilkowski, prof. Lachs).

Ryszard Hara

COLLOQUES POLONO-FRANÇAIS DU DOMAINE DU DROIT DU TRAVAIL

L'Institut de l'État et du Droit de l'Académie Polonaise des Sciences en commun avec l'Université Paris I — Sorbonne ont inauguré une série de colloques polono-français du domaine du droit du travail : le I^{er} Colloque s'est déroulé les 12 - 16 octobre 1980 à Paris, tandis que le II^e Colloque a tenu ses débats les 2-3 juin 1983 à Varsovie. Du côté français l'organisateur de cette forme de coopération scientifique est le remarquable connaisseur du droit du travail français et international, le directeur du Centre de Recherches du Travail à l'Université Paris I — Sorbonne, le prof. Gérard Lyon-Caen, du côté polonais — le prof. agrégé Maria Matey, chef du groupe du droit du travail de 1TED de l'APS.

Le I^{er} Colloque (Paris, 1980) a rassemblé plus de 30 participants français parmi les plus éminents représentants de la science et de la pratique du droit du travail. Étaient présents : le Président de l'Université Paris I, le prof. Ahrweiler ainsi que le Président de l'Association Internationale du Droit du Travail et des Assurances Sociales, le Président de l'Université Paris X, Nanterre, le prof. J. M. Verdier. Y a participé également le directeur de l'Institut de Droit Comparé du Centre National de la Recherche Scientifique, le prof. M. Lesage. Du côté polonais ont participé : le prof. A. Łopatka, directeur de l'IED de TAPS, le prof. agrégé Maria

Matey (IED APS), le prof. Z. Salwa (Université de Varsovie), le prof. T. Zieliński (Université Silésienne et Université Jagellonne) et la dr H. Wierzbińska (UJ).

Dans la partie introductive du Colloque, le prof. A. Łopatka a souligné la valeur de l'initiative de l'inauguration de la coopération organisée polono-française dans le domaine du droit du travail et a présenté les éléments des événements en Pologne d'automne 1980 ainsi que les projets législatifs et scientifiques qui en résultent. L'ordre du jour des débats du Colloque englobait 3 thèmes : 1) « Les différentes catégories des travailleurs en droit du travail français et polonais et la question de leur comparabilité » — les rapports ont été présentés par le prof, agrégé Maria Matey et le dr Yves Saint-Jours (Paris I), 2) « La notion du licenciement non fondé » — rapports présentés par le prof. T. Zieliński (UŚ et UJ) et le prof. P. Ollier (Paris I), 3) « Les modifications des conditions de travail et des salaires de l'initiative de l'employeur » — rapports du prof. Z. Salwa (UW) et du prof. Ph. Langlois (Paris X — Nanterre). La discussion était consacrée à l'établissement et à l'explication des ressemblances et des différences dans les solutions juridiques des deux pays, et surtout à l'interprétation des notions « secteur public » et « cause réelle et sérieuse » du licenciement du travail en France ainsi qu'aux possibilités d'utilisation mutuelle des expériences de l'interprétation scientifique et judiciaire des deux pays.

Le II^e Colloque polono-français du droit du travail a été organisé par l'Institut de l'État et du Droit de l'APS, à Varsovie en 1983. Du côté français y ont participé le prof. Gérard Lyon-Caen (Paris I), le prof. Xavier Blanc-Jouvan (Paris I), le prof. J.-M. Verdier (Paris X — Nanterre) et le prof. J.-C. Javillier (Université de Bordeaux). Le Colloque, ouvert par le vice-directeur de TIED de l'APS le prof. J. Łętowski, a rassemblé un cercle important de spécialistes polonais du droit du travail et, parmi eux, le prof. W. Szubert, membre titulaire de l'Académie Polonaise des Sciences, le prof. T. Zieliński (UŚ et UJ), les prof, agrégés W. Piotrowski (Université Adam Mickiewicz), H. Lewandowski (Université de Łódź et Institut du Travail).

Le thème du Colloque était « Le règlement des différends du travail — individuels et collectifs », ainsi que la revue des problèmes courants du droit du travail en Pologne et en France. Le rapport français a été exposé en commun par les professeurs J.-C. Javillier et G. Lyon-Caen, tandis que le rapport polonais, présentant l'état actuel et le projet de la réforme de la juridiction du travail ainsi que le modèle du système de règlement des différends collectifs de travail en RPP, a été exposé par Maria Matey. L'information sur la situation syndicale actuelle dans les deux pays a été exposée par le prof. X. Blanc-Jouvan et le prof, agrégé W. Piotrowski. Dans la discussion, les participants français ont démontré un vif intérêt pour le mode de règlement des différends collectifs du travail établi par la loi polonaise sur les syndicats, conscients du fait que dans la moitié de 1983 ce mode ne pouvait pas encore de reflet dans la pratique sociale en RPP. Us étaient intéressés de savoir si le climat de coopération constructive, qu'admet la loi polonaise sur les syndicats, favorisera l'apparition de différends collectifs du travail et surtout de tels éléments de ce mode comme le droit d'avertissement par les parties qu'elles ne sont pas liées par la décision de l'arbitrage social avant de se soumettre à cet arbitrage, ce qui est la condition d'ouverture de la voie ultérieure à la grève. La discussion sur la problématique française se concentrait autour du paquet des nouvelles lois françaises, desdites lois Auroux, concernant les droits des travailleurs et des syndicats : 1) loi du 4 août 1982 relative aux libertés des travailleurs dans les entreprises, 2) loi du 28 octobre 1982 sur les institutions représentatives du personnel, 3) loi du 13 novembre 1982 sur les négociations collectives et 4) loi du 23 décembre 1982 sur les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

Au cours du Colloque, les participants français ont été reçus par le Vice Ministre du Travail, des Salaires et des Affaires sociales ; les entretiens concernaient les problèmes courants du droit du travail en Pologne et en France.

Il a été décidé que la coopération scientifique sous forme de colloques polono-français du droit du travail sera continuée.

Witold Leśniewski

*COLLOQUE POLONO-BRITANNIQUE DU DROIT MARITIME
(GDANSK 23-25 MAI 1983)*

Le colloque polono-britannique organisé par l'Université de Gdansk concernait le transport des marchandises par voie maritime. Cet important événement a pu être réalisé grâce à la coopération, se développant fructueusement ces dernières années, dans le domaine du droit maritime entre l'Université de Southampton et la Chaire de Droit Maritime de la Faculté de Droit et d'Administration de l'Université de Gdańsk.

La partie britannique était représentée par des travailleurs scientifiques de l'Université de Southampton et de l'Université du pays de Galles à Cardiff et la partie polonaise — par les travailleurs scientifiques des Facultés de droit et d'économie de l'UG, de l'Institut Maritime et d'autres centres académiques, ainsi que par des représentants des institutions de navigation et des assurances.

Les problèmes fondamentaux auxquels a été consacré le colloque étaient : le contrat de transport à la lumière du droit et de la pratique britannique et polonaise, les documents liés avec le transport des marchandises par voie maritime, les transports multimodaux, les assurances maritimes.

Le premier jour, les rapports ont été exposés par : le prof. J. Wilson de l'Université de Southampton et le prof, agrégé W. Adamczak (UG). Us ont abordé la problématique liée au caractère du contrat de transport des marchandises par voie maritime. Le prof. Wilson a souligné tout d'abord que les parties du contrat de transport ont la pleine liberté par rapport aux dispositions du contrat. Il a attiré l'attention sur le fait que dans la doctrine britannique apparaît la notion dudit contrat d'affrètement (*contract of affreightment*). Ce contrat apparaît sous deux formes, dépendamment du fait, s'il est lié avec la charte-partie ou avec le connaissement. Il a analysé ensuite trois types de charte-partie qui se trouvent actuellement en usage général, c'est-à-dire les frets *by demise*, les frets à temps et les frets au voyage.

Le prof, agrégé Adamczak a présenté le caractère juridique du contrat de transport des marchandises par voie maritime dans le droit polonais, soulignant les différences qui se manifestent entre le contrat de transport qui englobe, dans le droit polonais, ledit contrat d'affrètement et le contrat de transport de marchandises par mer et, d'autre part, le contrat de fret à temps.

Le principe de la liberté des contrats dans le droit polonais a été présenté par le prof, agrégé J. Młynarczyk (UG). Il a abordé le problème de la liberté des contrats dans les rapports juridiques liés avec la navigation sur le fond du code civil et du code maritime, portant en même temps l'attention sur les facteurs socio-économiques et juridiques limitant ce principe.

Les deux rapports suivants étaient consacrés à la problématique des règles de Hambourg, dans la conception du droit britannique (M. N. Gaskell de l'Université de Southampton) et du droit polonais (avocat S. Suchorzewski — Lignes Océaniques Polonaises Gdynia). Parmi les problèmes actuels suscitant les plus grandes con-

traverses ont été soulevés : l'identification du transporteur sur le fond des nouvelles réglementations internationales, les principes et la période de responsabilité, la limitation du montant du dédommagement dans la nouvelle conception des règles de Hambourg, le contenu du connaissance ainsi que les questions de la juridiction et de l'arbitrage.

Dans la discussion ont été touchées avant tout les questions de l'application du droit dans la situation de la pluralité des régimes (convention de Bruxelles sur les connaissements de 1924, règles de La Haye—Visby, règles de Hambourg), les questions de la responsabilité du transporteur maritime (principe de la responsabilité — art. 5 des règles de Hambourg), le problème de la nullité des clauses contractuelles contraires à la nouvelle convention ainsi que certaines questions de la juridiction et de l'arbitrage.

Le deuxième jour, le thème de la documentation était l'objet des interventions du prof. J. Hołowiński (Académie Économique de Poznań), qui a analysé les nouvelles formes de documentation de navigation dans la pratique polonaise, et du prof. F. Cadwallader qui a démontré les formes modernes de documentation appliquées dans le droit maritime. Le prof. Hołowiński a présenté les tendances générales concernant l'élaboration de nouveaux documents liés avec le contrat de transport de marchandises par mer. Il a pris position sur la pratique de l'abandon du traditionnel connaissance. Le prof. Cadwallader a présenté les exigences essentielles des formes traditionnelles de documentation ainsi que les tendances modernes liées avec la documentation dans le transport des marchandises par mer, consistant à déroger aux traditionnels documents maritimes transportés.

Les praticiens R. Adamski et E. Łysakowski (Polfracht) ont présenté l'acquis polonais dans l'élaboration de formulaires modèles de charte-partie.

Le prof, agrégé M. Chorzeński a présenté le plus ancien document employé en Europe depuis 1912 — l'edit *London Voyage Tanker Form*. Ce document est employé actuellement dans les transports des sulfates liquides de Pologne vers la Grande-Bretagne. Dans son intervention il a discuté des clauses choisies de cette charte-partie concernant l'arbitrage, l'application du droit, l'avarie commune, les conditions de paiement par les affréteurs et autres, prenant en considération les conditions spécifiques du transport des sulfates liquides.

Le troisième des problèmes fondamentaux — la question des transports multimodaux entre la Pologne et le Grande-Bretagne était l'objet des interventions du prof, agrégé Z. Brodecki (UG) et du dr W. Nowina-Konopka (UG). Z. Brodecki a abordé les questions du rapport du droit international à l'égard du droit interne et a présenté le régime juridique en vigueur dans notre pays pour les transports multimodaux internationaux. Il a touché également le caractère du contrat de transport multimodal.

W. Nowina-Konopka a présenté à son tour l'analyse comparative de la réglementation du contrat de transport multimodal dans la convention de 1980 et les dispositions en vigueur dans le droit polonais trouvant application faute de réglementation globale. L'auteur a indiqué la régulation insuffisante des transports multimodaux dans notre droit, formulant des propositions *de lege ferenda*.

Le dernier jour des débats était consacré aux questions des assurances. La discussion se concentrait autour de 4 rapports concernant : le contrat d'assurance dans le droit anglais, tenant particulièrement compte du transport des marchandises par mer (prof. R. Grime de l'Université de Southampton) et dans le droit polonais (avocat J. Figarski — « Warta »), les nouvelles clauses de chargement dans la pratique d'assurance de la cargaison en Grande-Bretagne (S. Hazelwood de l'Université du pays de Galles à Cardiff) ainsi que le droit et la pratique des assurances maritimes en Pologne (dr Z. Kamiński — UG). Dans ces rapports ont été

examinés : la structure des assurances maritimes en Grande-Bretagne et en Pologne, la loi sur les assurances de 1906, les plus récents projets de polices d'assurance élaborés dans le cadre de l'UNCTAD, ledit Institute Cargo Clauses de 1982 et l'activité des clubs P et I, tenant compte du régime de leur responsabilité.

Hanna Hippner

LOI DU 20 JUILLET 1983
SUR LE SYSTÈME DES CONSEILS DU PEUPLE
ET DE L'AUTOGESTION TERRITORIALE
(Extraits)

Dziennik Ustaw [Journal des Lois] n° 41, texte 185

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Art. 1. Les conseils du peuple en tant qu'organes représentatifs du pouvoir d'État et organes de base de l'autogestion sociale sont en même temps des organes de l'autogestion territoriale de la population dans les communes, villes, quartiers des villes et voïvodies ; ils réalisent le pouvoir du peuple travailleur des villes et de la campagne, participent à la transformation progressive de la société ; ils veillent au respect des fondements de l'État socialiste et de la légalité populaire.

Art. 2. 1. Les conseils du peuple sont élus au suffrage universel, égal, direct et secret, pour une période de quatre ans à compter de la date des élections. Les modalités des élections sont réglées par une loi spéciale.

2. Les élections aux conseils du peuple sont ordonnées par le Conseil de l'État.

Art. 3. 1. Les conseils du peuple participent à la formation et à la réalisation de la politique de l'État ; ils dirigent dans son ensemble le développement socio-économique et culturel sur leur territoire, influent sur l'activité de toutes les unités de l'administration et de l'économie et assument le contrôle sur celles-ci ; ils agissent en faveur de la satisfaction des besoins vitaux de la population, de la protection et de l'utilisation des ressources économiques et des valeurs culturelles locales, réalisent les tâches de l'autogestion territoriale dans les unités de la division territoriale de l'État.

2. Dans les ensembles résidentiels, divisés dans le cadre des unités territoriales fondamentales, les tâches de l'autogestion territoriale sont réalisées par l'autogestion des habitants des villes et des villages et ses organes.

3. Les conseils du peuple avec l'autogestion des habitants des villes et des villages créent le système de l'autogestion territoriale.

4. Les organes de l'autogestion territoriale sont compétents à entreprendre toutes actions organisatrices et économiques, conformément aux principes réglés dans la présente loi.

5. L'autonomie de l'activité des organes de l'autogestion territoriale, dans les limites déterminées par la présente loi, reste sous la tutelle de la Diète et est protégée par la surveillance du Conseil de l'État.

Art. 4. Les conseils du peuple mènent indépendamment — sur les principes définis par les lois — une activité en faveur de la satisfaction des besoins de la population et du développement socio-économique et culturel du terrain, en particulier par :

1) la planification socio-économique et de l'espace sur le territoire donné sous forme matérielle et financière et l'organisation de la réalisation des plans dans ce domaine,

2) la création d'entreprises et d'établissements pour réaliser les tâches servant les besoins de la population,

3) l'indication des orientations et le contrôle du travail des organes locaux de l'administration d'État qui leur sont subordonnés,

4) la stimulation de l'activité civique servant le développement universel du territoire et l'utilisation des ressources et réserves locales,

5) la prise d'initiative et la coordination des actions liées au développement du territoire et à la satisfaction des besoins de la population.

Art. 5. 1. Les conseils du peuple réalisent leurs tâches et compétences aux sessions ainsi que par l'intermédiaire de leurs organes.

2. Les organes des conseils du peuple sont les presidiums et les commissions.

3. Les organes locaux de l'administration d'État sont des organes exécutifs et gestionnaires des conseils du peuple.

4. Les organes du conseil du peuple cités aux al. 2 et 3 réalisent leurs compétences définies par la loi conformément aux résolutions des conseils du peuple et sous leur contrôle.

5. L'organe local de l'administration d'État est subordonné à l'organe de l'administration d'État du niveau supérieur et, s'il s'agit de l'exercice des tâches fixées par le conseil du peuple — au conseil du peuple compétent.

Art. 6. 1. Les conseils du peuple, dans l'exercice de leurs tâches profitent de l'aide et de l'initiative des organisations syndicales, socio-professionnelles, de jeunesse et féminines, des autogestions des travailleurs et professionnelles, des organisations coopératives et autres organisations sociales à caractère économique, culturel et social.

2. Les conseils du peuple coopèrent dans les questions concernant le développement socio-économique et culturel du terrain et la satisfaction des besoins de la population avec les autogestions et organisations citées à l'ai. 1, respectant leurs droits légaux et leur autonomie ainsi que leurs buts et tâches statutaires.

3. Dans les questions et dans le domaine cité aux al. 1 et 2, les conseils du peuple en particulier :

1) examinent les initiatives, opinions et propositions de ces organisations,

2) leur font connaître les plans socio-économiques et culturel du développement du terrain ainsi que les besoins de la population et les projets concernant les formes et l'étendue de satisfaction de ces besoins,

3) stimulent la réalisation des tâches et des devoirs conformes aux besoins du territoire, en harmonisant l'activité de ces organisations avec l'activité des organes et unités organisationnelles qui leur sont subordonnées,

4) inspirent et concertent la ligne de coopération et les formes de réalisation des entreprises communes servant la satisfaction des besoins de la population et en particulier des groupes et des milieux représentés par elles,

5) définissent l'étendue des actions et des moyens destinés à soutenir leur activité socialement désirable et les méthodes de contrôle de leur utilisation convenable.

4. Les conseils du peuple et leurs organes accordent une aide aux organisations, dont il est question à l'ai. 1, agissant sur leur territoire dans la réalisation de leurs buts et tâches statutaires. Ils assurent à ces organisations la protection contre la violation de leurs droits résultant des dispositions de la loi et des statuts et réagissent aussi contre la violation de la loi et des statuts par ces organisations.

Art. 7. 1. Les projets de décisions dans les questions d'importance fondamentale, appartenant à la compétence du conseil du peuple, peuvent être soumis par celui-ci à la consultation sociale. Les résultats des consultations ainsi que le mode de leur mise à profit sont portés à la connaissance du public.

2. La consultation sociale est ordonnée par le conseil du peuple qui définit les principes et le mode de sa réalisation.

Art. 8. 1. Les conseils du peuple de voïvodie peuvent adresser au Conseil de l'État, aux commissions parlementaires ainsi qu'au Conseil des ministres, des propositions sur la prise d'initiative législative ou réglementaire dans une question donnée.

2. Les conseils du peuple de voïvodie peuvent adresser au Présidium de la Diète, au Conseil de l'État ou aux organes supérieurs compétents de l'administration d'État, une initiative de solution des problèmes exigeant une réglementation à l'échelle nationale, présentant en cette matière leurs propositions.

Art. 9. 1. Les organes supérieurs et centraux de l'administration d'État, avant de décider des problèmes les plus importants concernant le territoire donné, consultent l'opinion des conseils du peuple de voïvodie compétents.

2. L'organe supérieur ou central qui a préparé le projet ou la décision est tenu d'informer le conseil du peuple de la position prise à l'égard des opinions et propositions qui lui ont été adressées par le conseil du peuple.

Art. 10. 1. Les conseils du peuple peuvent demander aux organes assumant la surveillance sur les unités organisationnelles non subordonnées aux conseils du peuple, d'appliquer des mesures de surveillance prévues par la loi afin de garantir à ces unités une activité conforme au droit.

Art. 11. Les conseils du peuple de voïvodie peuvent adresser aux députés de la circonscription donnée et à leurs groupements des propositions concernant des questions d'intérêt national.

Art. 12. 1. Les conseils du peuple des villes (communes, quartiers) peuvent adresser aux conseils du peuple de voïvodie et à leurs organes l'initiative de résoudre un problème déterminé à l'échelle de la voïvodie, à caractère social ou économique, présentant en cette matière leurs propositions.

2. Les conseils du peuple des villes (communes, quartiers) peuvent demander aux conseils du peuple de voïvodie la prise d'initiatives dont il est question dans l'art. 8 al. 2.

Art. 13. Les conseils du peuple, leurs presidiums et commissions, étant également des organes de l'autogestion des habitants ne sont pas compétents à examiner les affaires individuelles qui, conformément aux dispositions du code de procédure administrative, font l'objet de décisions administratives.

CHAPITRE 2

Organisation territoriale des conseils du peuple

Art. 14. 1. La division territoriale essentielle de l'État est une division à deux échelons.

2. Les unités de la division territoriale de l'échelon de base sont les communes, les villes et, dans les villes divisées en quartiers — les quatriers des villes.

3. Les unités de la division territoriale du deuxième échelon sont les voïvodies.

Art. 19. 1. Les changements dans la division territoriale ainsi que l'établissement et les changements des noms des localités ainsi que des unités physiographiques sont effectués après avis des conseils du peuple compétents de l'échelon de base et après consultation des habitants des terrains englobés par les changements.

2. La division territoriale et les changements dans cette division sont effectués en tenant compte des objectifs du plan d'aménagement de l'espace du pays.

Art. 23. 1. Outre la division territoriale essentielle, dont il est question dans l'art. 14, peuvent être effectuées, en vertu de lois distinctes, des divisions territoriales spéciales, prenant en considération les besoins des secteurs déterminés de l'économie ou de l'administration d'État, soit pour d'autres buts socialement et économiquement justifiés.

2. En réalisant une division territoriale spéciale il faut tendre, dans la mesure du possible, à ce que cette division ne déplace les frontières des unités de la division territoriale essentielle.

3. Le Conseil des ministres, avec le consentement du Conseil de l'État, définit les principes détaillés de l'exécution des divisions territoriales spéciales.

4. L'organe compétent à établir la division territoriale spéciale ainsi que les changements dans cette division consulte l'opinion du conseil du peuple de voïvodie sur une telle division concernant le territoire de la voïvodie donnée.

CHAPITRE 3

Les tâches et compétences des conseils du peuple

Art. 24. 1. Aux conseils du peuple et à leurs organes appartiennent toutes les questions concernant le développement du territoire, la satisfaction des besoins de la population, ainsi que les autres questions du domaine du pouvoir et de l'administration d'État non réservées par la loi à d'autres organes.

2. Les conseils du peuple réalisent les tâches indépendamment, sur la base de la présente loi et d'autres lois, conformément aux plans socio-économiques et d'aménagement du territoire ainsi qu'aux budgets locaux qu'ils adoptent.

3. Aux conseils du peuple est réservée l'exclusivité des compétences dans le cadre de leur attribution légale. La modification de l'étendue des tâches et des compétences a lieu sous forme de loi.

Art. 25. 1. Les conseils du peuple de l'échelon de base sont compétents dans toutes les affaires relevant des compétences des conseils du peuple, qui n'ont pas été réservées par la loi aux compétences des conseils du peuple de voïvodie.

2. En cas de doute si, dans l'affaire donnée, est compétent le conseil du peuple de voïvodie ou le conseil du peuple de l'échelon de base, est présumée la compétence du conseil du peuple de l'échelon de base.

Art. 28. 1. Dans les villes de plus de 300.000 habitants divisées en quartiers, le conseil du peuple municipal exécute les tâches exigeant une réalisation uniforme pour l'ensemble de la ville.

2. La délimitation des tâches en vertu de l'ai. 1, ainsi que l'établissement des tâches transmises en vertu de l'art. 34, sont effectués par les conseils du peuple de voïvodie conformément aux principes définis par le Conseil de l'État, avec le consentement du Conseil des ministres.

3. Les décisions des conseils du peuple de voïvodie, dont il est question à l'ai. 2, exigent l'approbation du Conseil de l'État.

Art. 34. 1. Les conseils du peuple de voïvodie peuvent transmettre certaines, tâches relevant de leur compétence aux conseils du peuple de l'échelon de base.

2. Le transfert des tâches, dont il est question à l'ai. 1, s'opère avec le consentement ou sur proposition du conseil du peuple qui doit les entreprendre, à condition d'assurer les moyens nécessaires à leur réalisation.

Art. 35. Les conseils du peuple assurent le maintien de l'ordre et de la sécurité publique et exercent en cette matière le contrôle sur le travail des unités de la Milice civile.

Art. 36. 1. Peuvent être transmises aux conseils du peuple, par voie de lois ou de résolutions de la Diète, ainsi que par actes rendus sur la base et en vue d'appliquer les lois, les tâches définies dans ces lois ou résolutions.

2. Les tâches dont il est question à l'ai. 1 doivent être réalisées dans les limites et suivant la procédure déterminée dans l'acte de transfert, conformément aux dispositions du droit, de même qu'aux objectifs des plans socio-économiques et d'aménagement du territoire et aux budgets locaux.

3. Les tâches dont il est question à l'ai. 1, doivent être financées des subventions avec affectation accordées aux conseils, auxquels il faut assurer les moyens d'action indispensables pour leur réalisation.

Art. 37. 1. Les conseils du peuple peuvent réaliser leurs tâches en coopération avec d'autres conseils du peuple limitrophes. Dans ce but les conseils du peuple peuvent adopter des programmes communs d'actions sociales, économiques et culturelles ainsi que d'aménagement du territoire et de satisfaction des besoins de la population.

2. Pour réaliser les entreprises dont il est question à l'ai. 1, les conseils du peuple peuvent en particulier :

- 1) conclure des accords,
- 2) accumuler des moyens financiers et matériels destinés à la réalisation des accords conclus,
- 3) organiser des actions et des travaux sociaux,
- 4) fixer les règles de jouissance commune des installations et aménagements,
- 5) adopter des résolutions concernant la création d'entreprises et d'établissements communs.

CHAPITRE 4

Planification du territoire et économie financière

Art. 38. 1. Les conseils du peuple adoptent indépendamment les plans de développement socio-économique et d'aménagement du territoire ainsi que de la satisfaction des besoins de la population, conformément aux principes établis dans la loi sur la planification socio-économique et dans d'autres lois.

2. Les conseils du peuple peuvent adopter des programmes spéciaux pour les unités respectives de la division territoriale ou de leurs groupes (régions).

Art. 39. 1. Le fondement de la planification territoriale complexe est le plan socio-économique quinquennal lié avec le plan quinquennal de financement des tâches, prenant en considération les directions générales de développement indiquées dans les plans perspectifs.

2. Une partie intégrale des plans socio-économiques quinquennaux sont les plans concernant l'économie de l'espace et la protection de l'environnement.

3. Le plan annuel a un caractère exécutif par rapport au plan quinquennal. En cas de besoins, le conseil du peuple, adoptant le plan annuel accomplit simultanément des changements dans le plan quinquennal.

Art. 44. 1. Les conseils du peuple adoptent les plans d'aménagement du territoire conformément aux dispositions de la loi sur la planification de l'espace.

2. Les organes locaux de l'administration d'État à compétence générale mettent à la portée du public les plans et les projets des plans d'aménagement de l'espace, popularisent leur contenu et ensuite les soumettent au conseil du peuple pour approbation, avec les remarques des citoyens et les opinions des organisations autonomes, sociales, coopératives et professionnelles, de même que des spécialistes.

Art. 45. Les décisions des plans d'aménagement de l'espace du territoire, après leur adoption par les conseils du peuple, lient les organes de l'administration d'État lors de la prise de décisions administratives et de l'entreprise d'actions concernant la destination, l'utilisation et l'exploitation du terrain.

Art. 46. Les tâches des conseils du peuple sont financées des budgets locaux et des fonds d'affectation spéciale.

Art. 47. 1. Le conseil du peuple est indépendant financièrement et responsable pour le financement des tâches dans le cadre du budget et des fonds d'affectation spéciale.

2. La base de l'autonomie financière du conseil du peuple sont ses revenus, créant les ressources du budget local et des fonds d'affectation spéciale.

3. Le conseil du peuple dispose des ressources du budget et des fonds d'affectation spéciale, définissant leur destination et le mode de leur utilisation.

4. Les droits définis à l'ai. 3 s'étendent également sur les économies réalisées et les excédents des années précédentes.

5. L'autonomie du conseil du peuple dans la disposition des moyens budgétaires et des fonds d'affectation spéciale est limitée par ses recettes et par les dispositions des lois.

Art. 50. 1. Les recettes propres des budgets locaux sont les recettes au titre:

1) des impôts et autres titres définis dans les dispositions spéciales, versés par les entreprises d'État dont l'organe fondateur est l'organe local de l'administration d'État,

2) des impôts versés par les coopératives,

3) des impôts sur les salaires, d'un montant de 85 % des rentrées de ces impôts,

4) des impôts sur les immeubles des unités organisationnelles de l'économie socialisée,

5) des impôts sur le chiffre d'affaires et sur le revenu des personnes physiques et des personnes juridiques n'étant pas des unités de l'économie socialisée,

6) de l'impôt compensatoire,

7) de l'impôt foncier et autres impôts et taxes sur les immeubles agricoles,

8) des impôts et taxes perçues sur la base des dispositions en matière d'impôts et taxes locales,

9) des impôts sur les successions et les donations,

10) des droits de timbre,

11) d'autres impôts, taxes et autres revenus définis dans le droit budgétaire et les dispositions spéciales, reconnus par ces dispositions comme recettes des budgets locaux.

2. Les recettes propres des budgets locaux sont en outre d'autres impôts et taxes définis légalement, versés par les unités de l'économie socialisée non citées à l'ai. 1.

3. Les recettes propres des budgets locaux sont aussi :

1) les participations aux recettes du budget central, fixées pour des périodes de cinq ans en pour cent de la valeur de la vente au détail des produits et services des unités de l'économie socialisée,

2) les rentrées de l'économie socialisée au titre de la participation dans les investissements communs ou accessoires en matière d'infrastructure technique et sociale, dont il est question à l'art. 62.

4. La loi — Droit budgétaire définit lesquelles des recettes citées dans les al. 1-3 constituent les recettes des budgets des conseils du peuple de l'échelon de base et lesquelles — des conseils du peuple de voïvodie.

5. Les conseils du peuple de voïvodie peuvent fixer les participations des budgets des conseils du peuple de l'échelon de base dans les recettes propres du budget de voïvodie et, dans des cas particulièrement justifiés, également les participations du budget de voïvodie dans les recettes propres des budgets des conseils du peuple de l'échelon de base.

Art. 51. 1. Des subventions avec affectation pour le financement de tâches sociales et économiques déterminées peuvent être accordées aux conseils du peuple.

2. Les subventions avec affectation ne peuvent être utilisées qu'aux fins pour lesquelles elles ont été accordées.

Art. 52. 1. Les conseils du peuple bénéficient des subventions générales qui complètent les recettes de leurs budgets.

2. La loi — Droit budgétaire fixe les principes de fixation du montant des subventions générales pour les périodes de réalisation des plans quinquennaux successifs.

Art. 53. 1. Les fonds locaux d'affectation spéciale sont créés sur la base des lois spéciales ou sur la base de la présente loi.

2. Pour le financement des programmes et des tâches à caractère particulier, les conseils du peuple peuvent créer des fonds d'affectation spéciale, définissant les sources des revenus et leur destination.

3. Dans le but d'accumuler des ressources au profit du fonds d'affectation spéciale et de contrôler les dépenses, les conseils du peuple peuvent instituer des comités sociaux.

4. Les unités de l'économie socialisée exerçant une activité sur le territoire donné, peuvent destiner aux fonds d'affectation spéciale, dont il est question à l'ai. 2, une partie du bénéfice qui reste à leur disposition.

CHAPITRE 5

Les conseils du peuple et les unités de l'économie socialisée

Art. 57. 1. Sur la base des résolutions des conseils du peuple, les organes locaux de l'administration d'État à compétence générale créent des entreprises d'État servant à la réalisation des tâches liées au développement social et économique du territoire ainsi qu'à la satisfaction des besoins de la population, appelées ci-apres « entreprises locales ».

2. Sur la base des résolutions des conseils du peuple intéressés, peuvent être créées des entreprises locales communes.

3. Les principes et le mode de création des entreprises locales sont définis par les dispositions sur les entreprises d'Etat.

Art. 63. 1. La création, la liquidation ou le changement essentiel dans l'activité d'une entreprise n'étant pas une entreprise locale, soit d'un établissement entrant dans la composition d'une telle entreprise, ayant en particulier une incidence sur l'infrastructure technico-économique et sociale, exige une concertation avec le conseil du peuple de voïvodie compétent à raison du lieu.

2. Le conseil du peuple de voïvodie accorde au voïvode l'autorisation d'exprimer en son nom l'opinion dans les affaires dont il est question à l'ai. 1. Le voïvode adopte une opinion après avis de la commission compétente du conseil du peuple.

3. Les questions litigieuses sont tranchées par voie prévue dans l'art. 147 al. 3 pt 1.

Art. 64. 1. La décision concernant la localisation d'une entreprise n'étant pas une entreprise locale, soit d'un établissement faisant partie d'une telle entreprise, pour autant que des lois n'en statuent autrement, est rendue par le voïvode avec le consentement du conseil du peuple de voïvodie, exprimée après avis du conseil du peuple de l'échelon de base compétent à raison du lieu.

2. Le conseil du peuple de voïvodie, exprimant l'accord dont il est question à l'ai. 1 prend en considération, entre autres, les directives du plan d'aménagement du territoire du pays.

3. Les conseils du peuple assument le contrôle général sur l'attribution des décisions de localisation, prenant en considération, entre autres, la réalisation du plan d'aménagement du territoire du pays, la protection des terres agricoles et forestières, du milieu naturel ainsi que l'utilisation rationnelle des matières premières locales et l'exploitation des ressources du travail.

CHAPITRE 6

Le droit local

Art. 66. 1. Les conseils du peuple rendent des dispositions juridiques généralement en vigueur sur le terrain des différentes unités de la division territoriale essentielle (droit local).

2. Dans les cas définis dans l'art. 67 al. 2 et 3, les dispositions du droit local sont rendues également par les organes locaux de l'administration d'État à compétence générale.

Art. 67. 1. Les conseils du peuple adoptent des résolutions établissant les dispositions du droit local en vigueur sur le terrain de leurs compétences ou sur une partie de celui-ci, sur la base des autorisations qui leur sont accordées :

- 1) dans les lois spéciales,
- 2) dans l'art. 69 al. 1 de la présente loi.

2. Les lois dont il est question à l'ai. 1 pt 1, peuvent accorder aux organes de l'administration d'État à compétence générale, l'autorisation d'édicter des ordonnances instituant les dispositions du droit local obligatoires sur le terrain de leurs compétences ou d'une partie de celui-ci, si l'objet de la réglementation par ces dispositions doivent être des questions détaillées qui, de par leur nature, exigent de fréquents changements dans la méthode de leur normalisation ainsi que des questions à caractère technique-organisationnel.

3. Les organes locaux de l'administration d'État à compétence générale peuvent aussi édicter des ordonnances contenant des dispositions du droit local dans les questions et les cas, dans l'étendue et sur les principes définis dans l'art. 69 al. 2-4.

Art. 68. 1. Les dispositions du droit local peuvent être édictées par les conseils du peuple et les organes locaux de l'administration d'État à compétence générale,

dans les limites des autorisations attribuées à ces organes et en invoquant ces autorisations.

2. Les projets des actes contenant des dispositions du droit local sont soumis à l'avis de la commission compétente des conseils du peuple. Lors de leur élaboration, sont mises à profit les initiatives et sont prises en considération les propositions et postulats des citoyens et des milieux et organisations sociales intéressés, et les projets concernant les questions à importance fondamentale, sont soumis à la consultation sociale avant leur adoption.

3. Les conseils du peuple établissent le mode détaillé et les principes de procédure dans les questions concernant l'élaboration, l'examen et la consultation des projets des actes juridiques instituant les dispositions du droit local ainsi que de leur adoption par les conseils du peuple et leur publication par les organes locaux de l'administration d'État.

Art. 69. 1. Dans les cas et dans les limites non réglés par des dispositions spéciales, les conseils du peuple peuvent, si cela est nécessaire pour la protection de la vie ou de la santé des citoyens, soit pour la protection des biens, ou pour assurer la sécurité, la tranquillité et l'ordre public — prendre des résolutions établissant en cette matière et dans ces limites des dispositions d'ordre concernant des interdictions ou des ordres concernant la conduite à suivre (action ou cessation).

2. Dans les périodes entre les sessions des conseils du peuple, en cas d'urgence, les dispositions d'ordre, dont il est question à l'ai. 1, peuvent être prises par les organes locaux de l'administration d'État à compétence générale.

3. Les ordonnances contenant des dispositions dont il est question à l'ai. 2 sont soumises à l'approbation du conseil du peuple compétent à la session la plus proche. Le conseil du peuple approuvant l'ordonnance peut simultanément y introduire des changements déterminés.

4. En cas de refus d'approbation de l'ordonnance, le conseil du peuple définit le délai dans lequel elle cesse d'être en vigueur.

CHAPITRE 7

Droits et obligations du conseiller

Art. 76. 1. Le conseiller représente ses électeurs au conseil du peuple. Il est tenu d'agir en faveur du développement de sa commune, quartier, ville ou voïvodie, et de la satisfaction des besoins de la société locale. Il se guide dans son activité sur les recommandations des électeurs, les harmonisant avec l'ensemble des intérêts du terrain donnés et les raisons nationales. Le conseiller, dans les questions examinées par le conseil du peuple, adopte une opinion indépendante, conformément à sa propre appréciation du rang et de la hiérarchie des questions.

2. Le conseiller répond devant les électeurs pour la réalisation de ses obligations.

3. Les cas et le mode d'expiration du mandat avant le délai, y compris par voie de révocation du conseiller par les électeurs, sont définis par une loi spéciale.

Art. 81. 1. Le conseiller a droit d'adresser des interpellations concernant les questions ou le mode de solution des problèmes liés avec la réalisation des tâches du conseil du peuple et de ses organes.

2. L'interpellation peut être adressée sous forme écrite ou orale, au cours de la session du conseil du peuple ou entre les sessions.

3. Le destinataire de l'interpellation est tenu de donner une réponse à l'interpellation au plus tard dans quatorze jours.

4. Le conseiller qui a adressé l'interpellation peut demander d'examiner la réponse à celle-ci par le conseil du peuple à sa session. Le conseil du peuple, après examen de la réponse peut adopter une résolution exprimant son opinion dans les questions faisant l'objet de l'interpellation.

Art. 82. 1. Dans les questions surgissant en cours de son activité, le conseiller a droit de présenter des propositions au conseil du peuple et à ses organes, ainsi qu'à d'autres institutions ou entreprises sur le terrain donné.

2. Le destinataire de la proposition est tenu de donner au conseiller une réponse au plus tard dans quatorze jours. Au cas où le destinataire rejette la proposition, la réponse accordée au conseiller doit contenir les motifs.

3. Le conseiller, en cas de manque de réponse à la proposition avancée, ou d'obtention d'une réponse qu'il n'accepte pas, peut demander au présidium du conseil du peuple d'intervenir.

Art. 83. Les chefs des organes d'État, des institutions et entreprises agissant sur le terrain donné sont tenus de recevoir les conseillers, pour les questions liées à l'exercice du mandat, en dehors des heures de réception des clients, de fournir des informations et leur accorder un droit de regard sur les affaires auxquelles ils s'intéressent.

Art. 84. 1. Le conseiller jouit de la protection juridique prévue dans les dispositions sur les fonctionnaires publics.

2. Le rapport de travail du conseiller, établi par voie de contrat de travail, de désignation, de nomination ou de contrat coopératif de travail, est soumis à une protection juridique particulière.

3. La résiliation avec le conseiller du rapport de travail dont il est question à l'ai. 2, exige le consentement préalable du présidium du conseil du peuple dont le conseiller est membre. Le présidium du conseil du peuple refusera son consentement à la résiliation du rapport de travail avec le conseiller, si le fondement de la résiliation de ce rapport sont des événements liés à l'exercice du mandat par le conseiller.

4. Pendant la durée de la procédure définie à l'ai. 3 a lieu la suspension du délai fixé pour la résiliation du rapport de travail déterminé dans le code du travail, soit dans d'autres dispositions.

Chapitre 8

Sessions du conseil du peuple

Art. 86. 1. Le conseil du peuple délibère en sessions.

2. En sessions, le conseil du peuple examine et décide, par voie de résolutions, des questions relevant de ses compétences.

3. Le conseil du peuple de l'échelon de base peut confier aux organes de l'auto-gestion des habitants l'examen (la solution) des questions déterminées relevant du domaine de ses compétences.

Art. 87. 1. La première session du conseil du peuple après les élections est convoquée par le présidium du conseil du mandat précédent, dans les deux semaines à compter des élections, confiant l'ouverture de la session à l'un des conseillers les plus âgés.

2. A sa première session le conseil du peuple élit en son sein le président du

conseil du peuple, établit le nombre de ses suppléants et les élit. Il établit également le nombre et le genre des commissions permanentes du conseil du peuple et élit les présidents de ces commissions.

3. L'élection aux postes cités à l'ai. 2 se fait au scrutin secret, à la majorité absolue des voix, en présence d'au moins la moitié du nombre des conseillers du conseil du peuple. En cas où aucun des candidats n'obtient la majorité exigée, on procède à une nouvelle élection. La nouvelle élection doit être limitée à deux candidats.

4. Le président du conseil du peuple, ses suppléants et les présidents des commissions permanentes du conseil du peuple constituent le présidium du conseil du peuple.

5. Le conseil du peuple peut effectuer, par voie définie à l'ai. 3, au cours de l'exercice du mandat, des changements aux postes mentionnés dans cette disposition.

Art. 90. Le présidium du conseil est tenu de convoquer une session extraordinaire sur proposition écrite d'au moins 1/4 du nombre total des conseillers, indiquant l'objet proposé des débats, dans un délai de quatorze jours à compter de la date de la déposition de la proposition.

Art. 92. 1. Les débats en sessions sont publics ; le temps, le lieu et l'objet des débats sont portés à la connaissance du public.

2. Le présidium du conseil du peuple crée les conditions permettant au public d'écouter les débats.

3. Le conseil du peuple, sur proposition du présidium du conseil ou d'au moins 1/4 du nombre des conseillers présents à la session peut ordonner le huis clos sur des points respectifs de l'ordre du jour, si l'intérêt social l'exige.

4. Dans les questions qui, en vertu de la loi, constituent un secret d'État, les sessions du conseil se tiennent à huis clos.

Art. 95. 1. L'initiative concernant l'adoption d'une résolution du conseil peut être avancée par le présidium du conseil du peuple ou par sa commission ou bien par au moins cinq conseillers, ainsi que par l'organe local de l'administration d'État à compétence générale.

2. Les projets de résolutions du conseil du peuple exigent, avant leur examen, l'avis de la commission compétente du conseil du peuple.

Art. 96. 1. Le conseil du peuple contrôle les organes relevant de sa compétence et les unités organisationnelles qui lui sont subordonnées et peut — par voie de résolution — leur donner des directives concernant leur travail.

2. Le conseil du peuple définit les questions dans lesquelles les organes locaux de l'administration d'État et les unités organisationnelles qui leurs sont subordonnées sont tenus, avant de prendre une décision, de consulter la commission du conseil du peuple.

CHAPITRE 9

Le présidium du conseil du peuple

Art. 100. 1. Le présidium inspire et organise les travaux du conseil du peuple..

2. Le présidium surveille la réalisation des tâches du conseil du peuple par ses organes et par les unités organisationnelles subordonnées au conseil du peuple.

3. Le présidium du conseil du peuple agit et prend des décisions collégalement.

4. Le présidium présente au conseil du peuple une information sur les actions, entreprises entre les sessions. Le conseil du peuple peut annuler ou modifier les décisions prises par le présidium.

5. Le présidium du conseil exerce ses fonctions jusqu'à l'élection, par le conseil du peuple de l'exercice subséquent, d'un nouveau présidium.

Art. 101. 1. Le présidium, organisant la session du conseil du peuple, fixe les tâches pour les organes compétents et les unités organisationnelles, tenus de préparer les matériaux à la session ainsi que les projets de résolutions du conseil du peuple dans les questions respectives.

2. Le présidium soumet les matériaux et les projets de résolutions aux débats du conseil du peuple, présentant, si besoin est, son opinion au sujet de ces matériaux et projets.

Art. 103. 1. Le présidium du conseil du peuple coordonne l'activité des commissions et, de sa propre initiative ou sur proposition des commissions, examine les questions de la mise à profit des opinions et propositions des commissions par les organes et les unités organisationnelles auxquels ces propositions et opinions sont adressées.

2. En cas de constatation d'importantes irrégularités et négligences dans les affaires dont il est question à l'ai. 1, le présidium oblige les unités organisationnelles compétentes à les éliminer.

Art. 104. Le présidium organise le contrôle systématique de la réalisation convenable et à terme des résolutions du conseil du peuple et recommande l'élimination des défauts et des insuffisances dans leur réalisation.

Art. 105. 1. Le présidium du conseil du peuple examine et apprécie périodiquement la régularité et les délais de réalisation :

1) des interpellations et propositions des conseillers,

2) des résolutions et opinions des organes de l'autogestion des habitants.

2. Le présidium du conseil du peuple entend les informations des organes locaux de l'administration d'État et des unités organisationnelles relevant de ceux-ci, sur le règlement des plaintes et propositions.

3. En cas de constatation d'importantes irrégularités et négligences dans les affaires dont il est question aux al. 1 et 2, le présidium oblige les unités organisationnelles compétentes à les éliminer.

Art. 106. Dans les questions définies aux art. 103 - 105, le présidium s'adresse,, si besoin est, au conseil du peuple pour adoption de résolutions appropriées.

CHAPITRE 10

Les commissions du conseil du peuple

Art. 114. 1. Le conseil du peuple institue pour la période d'exercice, des commissions permanentes pour les différents domaines relevant de ses compétences.

2. Dans les commissions permanentes, le conseil du peuple peut nommer également des personnes ne faisant pas partie du conseil et dont le nombre ne doit pas dépasser la moitié du nombre total des membres de la commission donnée.

3. Le conseil du peuple, en cas de besoin, peut créer des commissions *ad hoc* pour l'accomplissement des tâches urgentes, ainsi que des groupes de contrôle pour examiner des questions déterminées. L'alinéa 2 est applicable d'une manière correspondante à la composition de ces commissions et groupes.

Art. 115. 1. Les conseils du peuple instituent des commissions en particulier pour les questions : du développement socio-économique et de l'aménagement du territoire, de l'économie financière, de l'agriculture et de l'économie alimentaire, de la petite industrie, des services et de l'artisanat, de l'approvisionnement de la population et de la protection du consommateur, de l'économie des eaux et de la protection de l'environnement, de l'économie communale et de l'habitat, de l'instruction publique, de la santé, des affaires sociales, de la culture ainsi que du droit et de l'ordre public.

2. Les conseils du peuple peuvent décider qu'une commission englobe dans le champ de son activité une ou plusieurs questions citées à l'ai. 1.

Art. 116. Le conseil du peuple institue une commission pour les questions de l'autogestion, dont la tâche est d'accorder au conseil du peuple une aide universelle dans la réalisation de ses tâches définies dans l'art. 6, et en particulier l'élaborations préliminaire des propositions et initiatives du conseil adressées aux organisations autonomes, ainsi que leurs propositions et initiatives adressées au conseil.

Art. 117. 1. Les commissions du conseil du peuple, dans les limites de leurs compétences :

1) coopèrent avec les organisations citées à l'art. 6 al. 1 dans les limites de leurs tâches statutaires et bénéficient de leur aide et initiatives,

2) coopèrent avec les organes de l'autogestion des habitants,

3) mettent à profit les informations présentées par les organes de contrôle d'État, professionnel et social et peuvent inspirer ceux-ci à effectuer un contrôle.

2. Les commissions des conseils du peuple de l'échelon de base, sur l'initiative des commissions correspondantes des conseils du peuple de voïvodie doivent coopérer dans l'exercice du contrôle sur leur terrain, dans l'examen de leurs résultats et dans rétablissement des moyens d'action.

3. Les commissions peuvent bénéficier de l'aide de spécialistes, demander l'avis des centres scientifiques et des associations régionales.

Art. 118. Les commissions du conseil du peuple, dans les limites de leurs compétences :

1) contrôlent l'activité des organes locaux de l'administration d'État et des autres unités organisationnelles, entreprises, établissements et institutions, et examinent leurs rapports ou informations,

2) examinent les propositions et postulats avancés aux rencontres avec les députés et les conseillers,

3) examinent et apprécient les postulats, les projets et les initiatives provenant des organisations sociales et des citoyens et, en cas de besoin, élaborent des propositions requises,

4) analysent et élaborent les questions recommandées par le conseil du peuple ou transmises par le présidium du conseil du peuple, expriment leur opinion en cette matière et donnent leur avis sur les questions présentées par les organes locaux de l'administration d'État,

5) examinent de leur propre initiative les questions essentielles pour le développement socio-économique et l'aménagement du territoire, pour le façonnement et

la jouissance par la société du milieu naturel ainsi que pour la satisfaction des besoins sociaux,

6) contrôlent la réalisation des résolutions du conseil du peuple,

7) présentent les questions à être examinées par le conseil du peuple ou par son présidium.

CHAPITRE 11

Organes exécutifs et gestionnaires des conseils du peuple

Art. 124. 1. Les organes locaux de l'administration d'État sont des organes exécutifs et gestionnaires des conseils du peuple et agissent dans le cadre de leur compétence territoriale.

2. Fait partie des compétences des organes locaux de l'administration d'État l'exercice de l'activité exécutive, organisatrice et administrative servant la réalisation des tâches des conseils du peuple, conformément aux lois en vigueur et aux résolutions des conseils du peuple. Ces compétences seront dénommées ci-après compétences décentralisées.

3. Fait également partie des compétences des organes locaux de l'administration d'État la réalisation des compétences exclues légalement du domaine des compétences autoritaires des conseils du peuple.

4. Les organes locaux de l'administration d'État sont des organes à compétence générale soit des organes à compétence spéciale.

Art. 126. 1. Le voïvode est le représentant du gouvernement sur son territoire.

2. Les compétences du voïvode, en tant que représentant du gouvernement, sont définies par des dispositions spéciales.

Art. 127. 1. Le voïvode est nommé par le Président du Conseil des ministres, après opinion donnée par le conseil du peuple de voïvodie.

2. Les candidats au poste de voïvode sont présentés au Président du Conseil des ministres par le ministre compétent pour les affaires de l'administration et de l'économie territoriale, après concertation préalable avec le présidium du conseil du peuple de voïvodie.

Art. 128. 1. Le président et le chef de ville, le chef de commune, le chef de quartier ainsi que le chef de ville et commune, sont élus par le conseil du peuple.

2. Les candidats aux postes cités à l'ai. 1 sont présentés par le présidium du conseil du peuple en concertation avec le voïvode.

3. La personne élue par voie des al. 1 et 2 est nommée au poste de président ou de chef par le voïvode.

Art. 130. 1. Le Président du Conseil des ministres peut révoquer le voïvode de sa propre initiative ou de celle du présidium du conseil du peuple de voïvodie ou sur proposition de l'intéressé.

2. L'adoption d'une résolution concernant le refus d'accorder le quitus par le conseil du peuple de voïvodie a lieu à la majorité absolue des voix et provoque la révocation du voïvode.

Art. 131. 1. A la révocation du président ou du chef dont il est question à l'art. 128 al. 1, est applicable d'une manière correspondante l'art. 130.

2. Le retrait de la nomination par le voïvode, défini à l'art. 128 al. 3, exige l'obtention préalable de l'avis du présidium du conseil du peuple et provoque la révocation du président ou du chef. L'élection du nouveau président ou chef s'effectue conformément à l'art. 128.

Art. 134. 1. L'organe local de l'administration d'État à compétence générale est tenu de réaliser les directives du conseil du peuple.

2. Si les directives obtenues par voie définie à l'ai. 1 sont contraires aux directives rendues par l'organe supérieur de l'administration d'État, l'organe local de l'administration d'État à compétence générale informe le conseil du peuple ainsi que cet organe de l'irrégularité survenue, présentant simultanément une proposition concernant son élimination.

3. En cas de non-élimination de l'irrégularité par voie de l'ai. 2, la question est tranchée par le Conseil de l'État, après avis du Conseil des ministres et, lorsque les directives ont été données par le conseil du peuple de l'échelon de base, la question est tranchée par le conseil du peuple de voïvodie, en concertation avec le voïvode.

Art. 135. 1. L'organe local de l'administration d'État à compétence générale répond de son activité devant le conseil du peuple et, en particulier, pour la réalisation du plan socio-économique, du budget et du plan d'aménagement du territoire, ainsi que pour l'exécution d'autres résolutions du conseil du peuple fixant les tâches pour cet organe et présente au conseil du peuple des comptes rendus de son activité.

2. Le conseil du peuple, après examen du compte rendu de la réalisation du plan et budget annuels, prend une résolution concernant l'approbation du compte rendu et l'attribution du quitus.

CHAPITRE 12

La surveillance sur les conseils du peuple et leurs organes

Art. 142. La surveillance sur les conseils du peuple et leurs organes a pour but d'assurer l'observation par ceux-ci des dispositions de la Constitution, de la présente loi et d'autres lois ainsi que la réalisation de la politique de l'État.

Art. 143. 1. Conseil de l'État exerce la haute surveillance sur l'activité des conseils du peuple.

2. Le Conseil de l'État :

1) examine les rapports d'exercice des conseils du peuple, apprécie leur activité et leur donne des directives générales,

2) indique les méthodes de réalisation des tâches, tendant à propager les réalisations accomplies,

3) accorde une aide méthodique aux conseils du peuple, surtout en ce qui concerne l'activité socio-organisationnelle des conseils,

4) contrôle la conformité du fonctionnement des conseils du peuple avec les lois et abolit les résolutions des conseils du peuple contraires à la loi ou à la ligne principale de la politique de l'État,

5) tranche les questions litigieuses entre les conseils du peuple de voïvodie,

6) veille sur la régularité des élections des membres du présidium et de l'institution des commissions des conseils du peuple,

7) peut ordonner la convocation d'une session extraordinaire du conseil du peuple.

Art. 144. 1. Le Conseil de l'État veille sur la conformité des autres actes juridiques avec la présente loi, de même que sur le respect de l'autonomie et de l'autogestion des conseils du peuple par les autres organes d'État, en particulier au cours de la réalisation par ces organes des droits de contrôle, de surveillance et de direction à l'égard des organes des conseils du peuple.

2. Constatant la non-conformité d'un acte juridique avec les dispositions de la présente loi, et surtout avec les principes de l'autonomie et de l'autogestion des conseils du peuple, le Conseil de l'État s'adresse à l'organe qui a rendu cet acte juridique, lui demandant d'éliminer l'irrégularité.

Art. 145. 1. En cas de violation manifeste et systématique de la Constitution ou des lois par le conseil du peuple, le Conseil de l'État peut dissoudre le conseil du peuple et ordonner de nouvelles élections.

2. En cas de violation manifeste et systématique des lois par le présidium du conseil du peuple, le Conseil de l'État peut dissoudre le présidium du conseil du peuple, ordonnant l'élection d'un nouveau présidium.

Art. 146. Les conseils du peuple de voïvodie assument la surveillance sur les conseils du peuple de l'échelon de base, appliquant d'une manière correspondante l'art. 143 al. 2.

Art. 147. 1. La surveillance sur l'activité des organes locaux de l'administration d'État dans les domaines englobés par les compétences décentralisées est exercée directement par le Conseil des ministres, par le Président du Conseil des ministres, par le ministre compétent pour les questions de l'administration et de l'économie territoriale ainsi que par d'autres ministres.

2. Le Conseil des ministres :

1) examine les rapports des voïvodes et apprécie leur activité,

2) fixe les règles de la réalisation des tâches, en particulier par l'utilisation d'instruments économiques et de mesures juridiques prévus par la loi.

3. Le Président du Conseil des ministres :

1) assume le contrôle général de la conformité avec la loi des actions des voïvodes et des mesures prises par ceux-ci et annule les mesures contraires aux lois ainsi qu'aux actes rendus en vue de leur réalisation,

2) tranche les questions litigieuses entre les voïvodes et les ministres.

4. Le ministre compétent pour les questions de l'administration et de l'économie territoriale :

1) assure aux organes locaux de l'administration d'État une aide compétente dans l'organisation de leur travail,

2) exerce un contrôle systématique sur l'activité des organes locaux de l'administration d'État,

3) tranche les questions litigieuses entre les voïvodes,

4) élabore préalablement les questions du domaine de la surveillance relevant de la compétence du Conseil des ministres et du Président du Conseil des ministres et présente les projets de leur règlement,

5) coordonne la surveillance des ministres sur les organes locaux de l'administration d'État à compétence spéciale.

5. Les ministres exerçant la surveillance sur les organes locaux de l'administration d'État à compétence spéciale :

1) leur accordent systématiquement une aide compétente dans la réalisation des tâches et définissent les principes techniques de leur réalisation,

2) contrôlent la conformité avec la loi des actions de ces organes et des actes

juridiques rendus par ceux-ci et abolissent ces actes s'ils constatent leur non-conformité aux lois et aux actes rendus en vue de la réalisation de ces lois,

3) abolissent, modifient ou constatent la nullité des décisions rendues par ces organes conformément aux dispositions sur la procédure administrative.

CHAPITRE 13

L'autogestion des habitants des villes et de la campagne

Art. 150. 1. L'autogestion des habitants agit dans les cités urbaines et dans les villages.

2. La division des villes en cités et des communes en villages est faite par le conseil du peuple de l'échelon de base qui prend en considération les conditions naturelles du terrain et les liens sociaux existant, ainsi que les opinions des habitants.

3. Dans les petites villes et dans les quartiers peuvent être créées des circonscriptions au lieu des cités, compte tenu des conditions définies à l'ai. 2.

4. Dans les grandes villes et dans les quartiers divisés en cités, l'autogestion des habitants de la cité, avec le consentement du conseil du peuple compétent de l'échelon de base, peut créer des groupes de maisons en tant qu'unités de l'autogestion des habitants dans les limites de la cité et organiser l'autogestion des habitants dans les maisons.

Art. 151. Les organes de l'autogestion des habitants sont :

1) l'assemblée générale des habitants ou la conférence des délégués — en tant qu'organes statuant,

2) les représentations autogestionnaires élus aux assemblées des habitants ou aux conférences des délégués, de même que les autres organes spécialisés — en tant qu'organes exécutifs.

Art. 152. 1. Tous les habitants de la cité (du groupe de maisons, de la maison) ou du village, ayant droit d'élection aux conseils du peuple, peuvent participer à l'assemblée.

2. L'organe exécutif de l'autogestion est responsable devant l'assemblée générale des habitants ou devant la conférence des délégués et peut être révoqué par cette assemblée ou conférence avant l'expiration du mandat. La révocation peut concerner tous les membres ou les membres respectifs de l'organe exécutif.

3. L'activité des organes de l'autogestion a un caractère social.

4. La durée du mandat des organes exécutifs de l'autogestion est de 4 ans.

Art. 154. 1. L'autogestion des habitants :

1) dans le cadre des directives du plan socio-économique de la ville (quartier) et de la commune, adopte des résolutions concernant l'entretien, la conservation et la réparation des immeubles d'habitation, des installations sociales, culturelles et sportives, ainsi que d'autres questions transmises pour règlement par le conseil du peuple de l'échelon de base,

2) donne son avis sur les autres questions faisant partie du domaine d'activité de l'autogestion des habitants, et surtout sur les questions concernant le développement et le fonctionnement du réseau commercial et de services, des transports, des établissements d'assistance médicale et d'enseignement, et l'utilisation des fonds destinés à l'assistance sociale,

3) présente aux unités organisationnelles compétentes ou à leurs unités supérieures des propositions découlant des résultats du contrôle social,

4) peut participer dans la procédure administrative sur les principes définis pour les organisations sociales par le code de procédure administrative,

5) organise et développe une activité sociale en faveur de la satisfaction des besoins communs des habitants.

2. L'autogestion des habitants donne son avis sur les projets du plan socio-économique de la ville (quartier) et de la commune, sur les projets d'aménagement du territoire ainsi que sur les autres projets de résolutions des conseils du peuple dans la partie concernant la cité d'habitation (le village).

3. L'autogestion des habitants, dans le but d'intégrer l'action sociale dans la cité d'habitation de la ville et dans le village de la commune coopère avec les organisations sociales intéressées par la problématique du lieu d'habitation, ainsi qu'avec les diverses formes d'autogestion existant sur son territoire, et surtout avec l'autogestion du personnel des entreprises, l'autogestion coopérative et l'autogestion socio-professionnelle.

Art. 155. 1. Les organes locaux de l'administration d'État et les unités organisationnelles qui leurs sont subordonnées, sont tenus de prendre en considération et de réaliser les propositions et opinions de l'autogestion des habitants dont il est question dans l'art. 154 al. 1 pts 1 et 2, et de donner une réponse dans un délai de quatorze jours et, en cas d'opinion contraire, de la présenter avec les motifs.

2. Si les organes locaux de l'administration d'État reconnaissent les propositions et les opinions de l'autogestion des habitants comme dépassant les limites des compétences qui lui ont été transmises, contraires à la loi ou portant atteinte aux intérêts sociaux essentiels, ils doivent s'abstenir de les réaliser, informant immédiatement le présidium du conseil du peuple.

Art. 156. 1. L'autogestion des habitants peut former une opposition devant le présidium du conseil du peuple compétent contre une procédure contraire à l'art. 155 al. 1 lorsqu'elle porte atteinte aux intérêts essentiels des habitants.

2. Le présidium du conseil du peuple, après examen de l'opposition, dont il est question à l'ai. 1, entreprend une intervention contre l'organe ou l'unité qui a rendu la décision contestée. En cas de rejet de l'opposition, il rend une décision sur la suspension de l'exécution de cette décision et soumet l'affaire aux débats de la session du conseil, dont la résolution tranche définitivement l'affaire.

Art. 157. 1. Les fonds de l'autogestion des habitants se composent des :

1) moyens financiers assignés par le conseil du peuple,

2) sommes versées à titre bénévole par les établissements, les organisations et les habitants, ainsi que des sommes provenant des actions sociales organisées par l'autogestion.

2. Les fonds de l'autogestion des habitants des villes peuvent se composer des sommes, outre celles citées à l'ai. 1, d'une partie des paiements des loyers fixée par l'organe compétent de l'administration d'État sur proposition de l'autogestion des habitants. Ces fonds doivent être utilisés par l'autogestion des habitants à des fins résultant des statuts et en particulier pour l'activité socio-éducative.

3. Le plan financier-réel de l'autogestion des habitants est approuvé par l'assemblée générale ou la conférence des délégués.

CHAPITRE 14

Modifications dans les dispositions en vigueur

Art. 177. Les autorisations, prévues dans les lois spéciales obligatoires le jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, pour les organes locaux de l'administra-

tion d'Etat à édicter les dispositions du droit local, deviennent, le jour de l'entrée en vigueur de la loi, sous réserve de l'ai. 2, des autorisations pour les conseils du peuple de l'échelon respectif à édicter les dispositions de ce droit.

2. Le Conseil des ministres, par voie de règlement, définira quelles autorisations, prévues dans les lois spéciales, pour les organes locaux de l'administration d'Etat à édicter les dispositions du droit local, concernant les affaires dont il est question à l'art. 67 al. 2, continuent d'être des autorisations pour ces organes à édicter les dispositions du droit local.

CHAPITRE 15

Dispositions transitoires

Art. 178. Le Conseil des ministres vérifiera les divisions spéciales existant le jour de l'entrée en vigueur de la loi et, dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de cette loi, entreprendra des actions visant à adapter ces divisions à la division territoriale fondamentale dans l'esprit de l'art. 23.

Art. 180. Le Conseil des ministres, par voie de règlement, déterminera les genres d'entreprises d'Etat ainsi que d'établissements et autres unités d'Etat fonctionnant le jour de l'entrée en vigueur de la loi qui, à partir de cette date, conformément à l'étendue d'action des conseils du peuple des échelons respectifs fixée dans la loi, deviennent des entreprises et unités organisationnelles subordonnées aux conseils du peuple des échelons définis.

CHAPITRE 16

Dispositions finales

Art. 186. Cessent d'être en vigueur :

1) la loi du 25 janvier 1958 sur les conseils du peuple (J. des L. de 1975 n° 26, texte 139 ; de 1977 n° 11, texte 44 ; de 1978 n° 14, texte 61 et n° 31, texte 130 ainsi que de 1980 n° 4, texte 8),

2) la loi du 25 février 1964 sur l'édiction des dispositions juridiques par les conseils du peuple (J. des L. n° 8, texte 47 et de 1975 n° 16, texte 91),

3) la loi du 28 mai 1975 sur la division administrative de l'Etat à deux échelons ainsi que sur la modification de la loi sur les conseils du peuple (J. des L. n° 16, texte 91), à l'exception de l'art. 37.

Art. 187. La loi entre en vigueur le jour de sa publication, avec force obligatoire à partir du 1^{er} juillet 1984.