

ACADEMIE POLONAISE DES SCIENCES • INSTITUT DE L'ETAT ET DU DROIT

DROIT POLONAIS CONTEMPORAIN

1/2 (57/58)

OSSOLINEUM

MAISON D'EDITION DE L'ACADEMIE POLONAISE DES SCIENCES

POLSKA AKADEMIA NAUK * INSTYTUT PAŃSTWA I PRAWA

DROIT POLONAIS CONTEMPORAIN

Revue trimestrielle

N° 1/2 (57/58)

Wrocław — Warszawa — Kraków — Gdańsk — Łódź
ZAKŁAD NARODOWY IMIENIA OSSOLIŃSKICH
WYDAWNICTWO POLSKIEJ AKADEMII NAUK

1985

COMITE DE REDACTION

Jerzy Jodłowski

Rédacteur en Chef

Wiesław Daszkiewicz, Leszek Kubicki, Adam Łopatka, Jerzy Makarczyk
(Rédacteur en Chef adjoint), *Maria Matey, Józef S. Piątkowski, Mieczysław*
Sośniak, Jan Waszczyński, Witold Zakrzewski

Teresa Górzyńska

(Secrétaire de la Rédaction)

Le volume a été traduit par

Stanisław Gajewski et Romualda Wróblewska

Zakład Narodowy im. Ossolińskich — Wydawnictwo Wrocław, Oddział
w Warszawie 1985. Nakład: 700 egz. Objętość: ark. wyd. 8,00 ark.
druk. 0,50 ark. druk. A-1 8,04. Papier druk. imp. kl. III, 80 g.
Oddano do składania 14.08.1984 r. Podpisano do druku w grudniu
1984 r. Druk ukończono w lutym 1985 r. Drukarnia im. Rewo-
lucji Październikowej. Warszawa, ul. Mińska 65. Zam. 6268/84. C-117.
Cena zł 100.—

TABLE DES MATIERES

Witold Zakrzewski, Activité législative de la Diète de la République Populaire de Pologne pendant la législature courante	5
Kazimierz Buchała, La nouvelle loi sur le barreau	21
Adam Łopatka, La réglementation légale de la profession de conseiller juridique en République Populaire de Fotogne	39
Andrzej Borkowski, Adam Chełmoński, Les nouvelles bases juridi- ques de la planification socio-économique en République Populaire de Pologne.....	53

BIBLIOGRAPHIE

NOTES CRITIQUES

Teofil Leško, Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych [Droit international des conflits armés] — Remigiusz Bierzanek	67
Lech Falandysz, Pokrzywdzony w prawie karnym i wiktymologii [La victime dans le droit pénal et la victimologie] — Arnold Gubiński	69
Jan Broi, Odpowiedzialność za wypadki przy pracy i choroby zawodowe [La responsabi- lité pour les accidents du travail et les maladies professionnelles] — Mieczysław Piekarski	72
Maria Rafacz-Krzyżanowska, Rozstrzygnięcie sporów pracowników o roszczenia ze sunku pracy [Règlement des différends découlant du rapport de travail] — Ludwik Florek.....	74
Leszek Garlicki, Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki. Konstytucja — Polity- ka — Prawa obywatelskie [La Cour Suprême des Etats-Unis d'Amérique. Constitution — Politique — Droits civiques] — Wacław Szyszkowski	77

CHRONIQUE DE LA VIE SCIENTIFIQUE

conférence scientifique au sujet de la régulation constitutionnelle des organes supérieurs d'Etat de la RPP —Teresa Drozdowska.....	81
Conférence consacrée aux problèmes du droit civil contemporain — Krystyna Krzeko - towska	84

LES ACTES LEGISLATIFS

Loi du 26 mai 1982 sur le barreau	89
---	----

*ACTIVITE LEGISLATIVE DE LA DIETE DE LA REPUBLIQUE
POPULAIRE DE POLOGNE PENDANT LA LEGISLATURE COURANTE
(23 III1980 - 22 VII1983)*

Witold Zakrzewski

COMPOSITION ET PLACE DE LA DIETE

La Constitution de la République Populaire de Pologne confère à la Diète, organe représentatif élu pour une législature de quatre ans¹ l'autorité suprême de l'Etat. La position juridique de la Diète comme organe suprême de l'autorité de l'Etat² s'exprime dans ses compétences qui ne se limitent pas au pouvoir législatif mais s'étendent en outre à :

— la nomination, la révocation et les changements de la composition du Conseil de l'Etat,

— la nomination et la révocation du Gouvernement par le choix du Président du Conseil des ministres et la nomination des ministres — membres du gouvernement — sur proposition du Président du Conseil des ministres,

— la nomination et la révocation des membres du Tribunal Constitutionnel³, du Tribunal d'Etat⁵ et du Président de la Chambre Suprême de Contrôle⁵,

— la compétence de statuer par la voie de résolutions les lignes directrices de l'activité de l'Etat et de désigner d'une façon légalement contraignante les plans du développement socio-économique,

¹ Les dernières élections ont eu lieu le 23 mars 1980.

² Jusqu'à maintenant l'oeuvre essentielle sur la position constitutionnelle, les compétences et la procédure parlementaire de la Diète est : A. Burda, A. Gwiżdż, W. Skrzydło et W. Zakrzewski, *Sejm PRL [La Diète de la République Populaire de Pologne]*, Warszawa 1975 — malgré que dans les détails le livre s'est désactualisé.

³ Conformément à la loi constitutionnelle du 26 III 1982 (Journal Officiel n° 11, texte 83).

⁴ La loi du 26 III 1982 (Journal Officiel n° 11, texte 84).

⁵ La Loi constitutionnelle du 8 X 1980 (Journal Officiel n° 22, texte 81).

— influencer l'activité administrative et économique par les différents mécanismes de contrôle.

Cette énumération, forcément sommaire, démontre l'homogénéité politique de base de tous les éléments de la structure gouvernementale de l'État polonais subordonnée intégralement à la Diète. La Diète décide du destin du gouvernement car le gouvernement est responsable de la réalisation de la politique mise en concordance entre toutes les forces politiques, reconnaissant la position hégémonique du Parti Ouvrier Unifié Polonais. Cette position hégémonique du POUP est assurée aussi bien au gouvernement qu'à la Diète, celle-ci comprenant sur le total de 460 membres, 261 députés du POUP. Le parti suivant, le Parti Unifié Paysan, dispose de 113 mandats tandis que le troisième parti, le Parti Démocrate le moins nombreux des partis politiques, compte 37 mandats. Parmi les députés sans-parti siègent en outre trois groupes des députés catholiques, organisés dans des cercles des députés et, finalement, 33 députés sans-parti sans une appartenance au groupe défini.

Au cours de la législature la représentation politique de tous ces groupes est soumise à des changements très restreints dus à la mort ou à la démission des certains députés⁶.

La composition stable de la Diète pendant maintes législatures donne droit à une hypothèse que les changements et métamorphoses de la pratique parlementaire sont plutôt l'effet de l'action des forces extérieures, exerçant leur influence sur l'attitude et l'activité des députés que des éléments intérieurs de la vie parlementaire. Dans le cas du parlement actuel, élu au mois de mars 1980, les pressions sociales, exercées aussi bien dans des formes organisées qu'incontrôlées comme suite des événements d'août 1980 et des réactions qui en étaient les produits sous forme des métamorphoses de la composition de la direction des partis politiques, de leurs programmes soumis à révision et des changements des formes de leur activité — il faut les traiter comme facteurs décisifs des transformations en cours. Dans la nouvelle situation la demande de l'utilisation consciente des expériences sociales et de la science professionnelle comme stimulants du perfectionnement de la pratique parlementaire s'est accrue.

Malgré que la compétence de la Diète — ce qui a été déjà souligné — dépasse de loin les limites de l'activité législative; celle-ci reste néanmoins une de ses fonctions fondamentales. Il ne faut pas non plus traiter comme faux de considérer l'activité législative, du parlement polonais comme l'étalon de sa position réelle dans le système gouvernemental polonais.

⁶ Dans la période du 23 III 1980 au 31 Vil 1983, 46 mandats sont devenus vacants, là-dedans 15 pour cause de mort des députés et 31 comme suite de renoncement.

C'est pourquoi la concentration de l'attention sur l'activité législative permet de présenter les tendances de base des transformations de l'activité de la Diète dans sa présente législature.

LA PROCEDURE LEGISLATIVE

Pour donner l'image de l'évolution des formes de l'activité de la Diète il faut, comme introduction et au moins d'une façon la plus générale, donner la description de la procédure législative polonaise. Conformément aux principes, constitutionnels, l'initiative de loi revient aux députés, au Conseil de l'Etat et au Conseil des ministres. Les propositions de loi introduites par les députés doivent être signées par au moins quinze députés ou être votées par une commission de la Diète. La procédure législative est basée sur le principe de deux lectures. Le débat à la première lecture se rapporte aux principes généraux du projet de loi afin de juger si le projet de loi devrait être renvoyé à une ou plusieurs commissions de la Diète ou repoussé. Le vrai travail sur les projets de loi a lieu dans les commissions entre la première et la seconde lecture dans la coopération des deux commissions : la commission compétente pour le fond du projet et la commission des lois. Les deux commissions élaborent le projet de loi et soumettent à la Diète un rapport commun, qui sert comme base de la seconde lecture. Cette lecture donne lieu au débat, aux amendements qui peuvent être présentés et votés. Finalement la Diète accepte par le vote le projet de loi.

En pratique la majorité des projets n'est pas débattue à la séance plénière de la Diète mais à la séance commune des commissions qui ont été chargées de leur examen par le Présidium de la Diète. La pratique a démontré que sauf des projets d'une importance spéciale, le débat à la première lecture à la séance plénière n'est pas animé et que ce débat est plus approfondi s'il a lieu devant les commissions.

La concentration des travaux législatifs dans les commissions est basée sur la concordance de la composition politique du parlement et de ses commissions; C'est pour ces raisons que pendant la seconde lecture en séance plénière de la Diète ont lieu plutôt la motivation et la confirmation des décisions législatives préparées dans les commissions qu'une tendance vers des nouveaux amendements ou changements des projets débattus. Les amendements qui n'ont pas été introduits dans les commissions mais pendant la seconde lecture sont rares et, comme principe, touchent aux

⁷ Plus amplement sur ce sujet: A. Gwizdź, *Procédure législative-dans la République Populaire de Pologne*, « Droit Polonais Contemporain », 1982, n° 3/4 (56/56).

problèmes de moindre importance. En traitant la matière d'une façon réaliste on peut dire que dans la pratique contemporaine la seconde lecture sert à accepter les projets dans la teneur qui leur est donnée par les commissions et à leur donner le caractère contraignant des lois. S'il y a des votes d'abstention ou d'opposition aux projets — ils peuvent parfois avoir un sens politique mais ne peuvent jamais avoir un poids décisif sur l'acceptation du projet à la seconde lecture.

Si nous désirons donner l'image de l'évolution de l'activité législative de la Diète et de la transformation des travaux législatifs, il sied de concentrer notre attention sur deux problèmes : l'étendue et l'importance de l'activité législative et la procédure de l'élaboration des projets durant les travaux des commissions⁸

ACTIVITE LEGISLATIVE DE LA LEGISLATURE ECOULEE (1976-1980)

Les données sommaires de l'activité législative de la législature écoulee (1976 - 1980) peuvent permettre des comparaisons. Cette législature a eu lieu dans une période maintenant sévèrement critiquée comme une période de fautes et de déformations qui a amené à une crise économique, sociale et politique. Durant cette législature le parlement a voté 44 lois.

La première des lois votées pendant la législature écoulee a limité la position de la Chambre Suprême de Contrôle. Elle a introduit la surveillance du Président du Conseil des ministres sur la Chambre ce qui limitait effectivement le contrôle de l'activité du gouvernement et ébranlait l'indépendance de la Chambre envers l'administration. Par conséquent la coopération entre la Diète et la Chambre a été sérieusement limitée. De cette façon le parlement a été dépourvu d'une source sérieuse d'aide et d'information qu'était pour lui la Chambre dans les années 1957 - 1976. Le vrai sens de cette loi peut être compris comme l'expression de la politique législative de cette période où le caractère arbitraire du règne de l'équipe de Gierek et de Jaroszewicz s'exprimait avec une force accrue.

Cette tendance avait un caractère dominant mais pas exclusif. Avant la fin de cette législature la Diète a voté — de l'initiative des députés — une loi sur le Tribunal Administratif Suprême. C'était le résultat d'un

⁸ L'ouvrage présent est fondé sur les comptes rendus sténographiques de la Diète de la République Populaire de Pologne (séances plénières) et le Bulletin de Presse de la Chancellerie de la Diète (les réunions des commissions) utilisant aussi l'information de la presse.

La période jusqu'au 13 XII1981, l'auteur traite plus amplement dans: *Die gesetzgeberische Tätigkeit des Parlaments (Sejm) der Volksrepublik Polen*, « Ost-Europa Recht », 3/4 de 1982, pages 210 - 241, contenant une documentation plus complète.

succès des groupes qui depuis un certain temps, s'appuyant sur des postulats sociaux demandant une protection juridique contre les décisions arbitraires des organes administratifs, s'opposaient à l'hégémonie bureaucratique. Ce projet concordait aussi avec les postulats, maintes fois répétés, de l'Association des Juristes Polonais et les milieux juridiques scientifiques ; il était formulé avec l'aide d'experts des milieux universitaires.

LA LEGISLATURE COURANTE, 1980 -

Dans la législature courante de la Diète on peut distinguer trois périodes différentes. La première s'étendait du début d'avril jusqu'à la fin du mois d'août 1980. Dans toute cette période, on n'observe aucune activité législative. De cette façon elle est encore moins riche que celle de la législature précédente où dans la période analogue 8 lois furent votées. La deuxième période a duré du mois de septembre 1980 jusqu'au 13 décembre 1981 c'est-à-dire jusqu'à l'imposition de l'état de guerre, décrété par le Conseil de l'Etat. Pendant cette période de 15 mois la Diète a voté 32 lois et l'activité législative de la Diète a acquis maints nouveaux traits caractéristiques. La période de l'état de guerre a duré une année et sept mois⁹. Il ne fait aucun doute que son imposition a sérieusement limité les droits et les libertés civiques et a créé les prémisses d'une transformation fondamentale de la vie sociale et politique.

L'état de guerre n'a pas mis en cause la position constitutionnelle de la Diète et n'a pas limité son activité législative. Pour cette raison on ne peut pas distinguer les mois qui ont suivis la suspension de l'état de guerre comme une période distincte. En réalité le nombre des lois votées n'a pas été réduit mais il a augmenté. Pendant l'état de guerre, le parlement a voté 72 lois. Entre autres, beaucoup de lois ayant une importance sérieuse pour ne mentionner que l'ensemble des lois statuant les bases légales de la réforme économique. Il est quand même difficile de ne pas voir une transformation fondamentale de la position sociale et politique du parlement polonais. Dans la période de l'état de guerre, il a fonctionné en dehors de cette intensité des pressions sociales qui caractérisaient la deuxième période et influençaient les lois votées dans cette période.

Comme la première période, ce qui était déjà mentionné, n'avait aucune importance législative nous n'allons parler que de deux périodes : la seconde et la troisième. Il faut les distinguer parce que chacune d'elles

⁹ L'état de guerre a été proclamé le 13 décembre 1981, suspendu le 18 décembre 1982 et cessé le 22 juillet 1983.

a ses traits spécifiques propres. Malgré cela il serait injustifié de ne pas remarquer leur rapport et leur interdépendance dans le développement de la procédure législative.

LA PERIODE D'AOÛT 1980-DECEMBRE 1981

La crise économique et sociale et la compréhension générale de la nécessité des réformes fondamentales étaient à la base d'une croissance sérieuse de l'activité législative.

Après les événements d'août le dynamisme de l'activité sociale a créé différents moyens d'influencer l'activité législative. En ce qui concerne les projets de loi soumis à la Diète cette pression était plus accentuée par rapport au gouvernement et les projets qui venaient de l'initiative gouvernementale que celle dirigée directement sur les députés et tendant à mobiliser l'initiative législative des députés.

LES PROPOSITIONS DE LOI DES DEPUTES

Les propositions de loi initiées par les députés peuvent être départagées en deux catégories distinctes. D'un côté ce sont des propositions de loi ayant une importance fondamentale pour la structure de l'Etat et concernant des problèmes hors de la compétence du gouvernement¹⁰. L'autre catégorie, différente de la catégorie précédente, est celle comprenant des propositions de loi importantes pour des groupes sociaux particuliers dont les contacts avec les députés sont suffisants pour les provoquer à utiliser leur initiative législative¹¹.

En ce qui concerne le premier de ces deux groupes l'initiative législative formelle est toujours secondaire résultant des décisions politiques, mises en concordance entre les partis politiques. Par conséquent les députés signataires d'une proposition de loi agissent sur la base de l'autorisation publiquement connue de leur parti ou d'autres groupes sociaux ou politiques. Une telle volonté politique peut aussi être exprimée par une commission de la Diète.

Comme expression politique de la décision de réprobation de la pratique d'actions arbitraires et faisant peu de cas de la légalité à la première séance, de la Diète après les grèves d'août un amendement à la Constitution fut voté; cet amendement avait comme but la réintroduction de l'indépendance, traditionnelle de la Chambre Suprême de Contrôle du

¹⁰ Ainsi en particulier les lois amendant la Constitution et les lois citées correspondant à ces amendements.

¹¹ Ainsi par exemple la loi sur les coopératives, sur les organisations professionnelles des agriculteurs, sur la profession d'avocat et d'autres.

gouvernement et de l'administration. Les deux textes de loi ont été élaborés par la commission des lois et puis votés par la Diète sans aucune ingérence du gouvernement. Le premier de ces projets a amendé la constitution, le second concernait la nouvelle situation dans le système général et de l'organisation de la Chambre Suprême de Contrôle, liée directement à la Diète et au Conseil de l'Etat.

Le même phénomène peut être constaté en ce qui concerne d'autres lois d'une importance analogue pour le système dans la troisième étape, l'étape de l'état de guerre. La loi constitutionnelle a créé deux organes juridictionnels spécifiques¹². Le premier, nommé le « Tribunal d'Etat », fut créé pour statuer sur la violation de la constitution et des lois par des personnes occupant des postes de direction dans l'Etat. Le deuxième, la « Cour Constitutionnelle », est appelé pour contrôler la conformité des lois avec la constitution et la légalité des actes analogues d'un rang inférieur à la loi. Aussi bien dans ce cas-là l'amendement de la constitution a été précédemment mis en concordance entre les partis politiques et la proposition de loi correspondante a été introduite par les députés au nom des partis politiques. La même procédure a été appliquée à la proposition de loi réglant en détail l'organisation et la compétence du Tribunal d'Etat

La deuxième catégorie trouve, son expression dans les propositions de loi qui ne sont pas basées sur les principes élaborés par le Parti Ouvrier Unifié Polonais et les mises en concordance entre les partis. Des bons exemples des propositions de loi de ce genre sont : les initiatives législatives touchant à l'autonomie du barreau, l'autonomie des conseillers juridiques, l'autonomie des organisations agricoles. Dans tous ces cas-là les propositions initiales ont été rédigées par les représentants des groupes sociaux ou professionnels, transmises par ces groupes aux députés qui leurs sont liés et finalement élaborées par ces députés de manière permettant un appui parlementaire suffisamment large.

Peut-être serait-il utile de remarquer que la majorité des propositions de loi de cette catégorie a été introduite devant la Diète à la seconde période mais votée seulement à la troisième, clone pendant l'état de guerre. C'est d'un côté l'indice du travail consciencieux des commissions parlementaires débattant les textes des propositions et formant leur forme définitive non sans avoir discuté les remarques et amendements proposés par le gouvernement — d'autre part c'est une preuve de la continuité des travaux parlementaires entre les périodes, phénomène mentionné déjà plus haut.

¹² Cf. « Droit Polonais Contemporain », 1982, n° 3/4 (55/56), p. 89.

¹³ Cf. « Droit Polonais Contemporain », 1982, n° 3/4 (55/56), p. 90.

LES PROJETS DE LOI GOUVERNEMENT AUX

Les propositions de loi des députés avec celles proposées par le Conseil de l'Etat, prises ensemble, ne dépassent pas les 15 % de tous les projets de loi. Il est donc clair que c'est l'initiative du gouvernement qui est à la base de la législation parlementaire.

Les projets de loi du gouvernement correspondent à la politique du gouvernement déterminée par le parti au pouvoir ou par la mise en concordance entre les partis. La conception ministérielle de la politique à adopter ou des moyens nécessaires pour la réalisation des directives politiquement établies influence sérieusement le contenu des projets gouvernementaux ; il arrive parfois que cela devient une source des lacunes bureaucratiques ou des manquements de la législation. Ce serait un malentendu de ne pas remarquer les défauts du mécanisme bureaucratique de la formulation des projets. Très souvent il met la facilité administrative au-dessus de la protection des intérêts légitimes de la société, parfois il arrive que son résultat se présente sous forme d'un projet de loi juridiquement mal préparé. Pour parer au moins partiellement à ces défauts il y a déjà quelques années un Conseil Législatif auprès du Président du Conseil des ministres fut créé dont le but est de présenter des opinions professionnelles indépendantes sur les projets qui lui sont soumis. Après les événements d'août 1980 et comme suite de la critique généralisée des abus bureaucratiques la procédure traditionnelle des travaux législatifs du gouvernement a été transformée de deux façons.

L'une pourrait être définie comme intérieurement liée avec la politique du parti reconnaissant que les mouvements sociaux et la crise économique résultent des décisions erronées et arbitraires qui ont déformé l'économie polonaise. Une telle appréciation a eu comme effet non seulement des changements des cadres mais est devenu la source de la création des nouvelles méthodes d'organisation ayant comme but la préparation d'une réforme économique et administrative.

La première des institutions nouvelles qui ont été introduites fut le Conseil Economique. Ce Conseil, nommé par le Président du Conseil des ministres, doit non seulement formuler son opinion sur l'état de l'économie et sur les analyses économiques, venant de l'administration, mais il doit aussi présenter des nouveaux projets législatifs devant façonner la réforme de l'économie nationale. Cette institution fonctionne comme organe indépendant. Le Président du Conseil des ministres a nommé aussi comme membre du gouvernement un ministre ayant comme tâche la réalisation de la réforme économique dans le fonctionnement administratif et la présentation au gouvernement des projets législatifs reflétant les principes de la réforme. Son appareil exécutif utilisant des matériaux du Conseil

Economique ainsi que ses informations propres est devenu l'initiateur de maints actes, façonnant les bases juridiques et les mécanismes d'action des ministères économiques.

Un autre phénomène changeant les procédés de l'élaboration bureaucratique des projets gouvernementaux est constitué par les pressions sociales et les attitudes des députés qui en résultent, ce qui était particulièrement remarqué dans la deuxième période. Les accords sociaux d'août 1980 reflétaient l'acceptation par le gouvernement de maints postulats sociaux. Ils ne pouvaient pas influencer le contenu de plusieurs projets. Ils obligeaient les cadres ministériels aux changements de leur politique et à l'adapter à la politique des réformes. Plus d'un projet gouvernemental est le résultat de telles pressions. Parfois — et cela concerne exclusivement la deuxième période précédant l'état de guerre — l'intégration de la politique administrative et des postulats sociaux des réformes n'a pas pu être pleinement réalisée dans les projets de loi. Dans les cas extrêmes les projets gouvernementaux étaient accompagnés d'une motivation rédigée d'une façon particulière. Ce n'étaient pas tellement des motifs du projet que l'énumération des doutes et des arguments contre certaines formulations des projets. Dans ces cas-là au cours des travaux parlementaires une présentation des matériaux additionnels et des arguments menant aux amendements fondamentaux devenait nécessaire.

L'ARBITRAGE DE LA DIÈTE DANS LA PROCEDURE LEGISLATIVE

Par conséquent le parlement s'est trouvé dans plusieurs matières portant à la controverse, dans des situations inconnues jusqu'alors qui l'obligeaient à jouer le rôle d'arbitre entre les idées, intérêts et propositions contraires.

L'une de ces situations résultait des projets de loi intérieurement contradictoires, que nous avons déjà mentionnés, avec l'argumentation ministérielle présentée. Comme un des exemples des documents de ce genre on peut mentionner le projet de loi sur l'enseignement supérieur. La seconde situation était créée quand des forces ou organisations sociales protestaient contre les projets de loi déjà introduits par le gouvernement devant la Diète. Dans beaucoup de ces cas le gouvernement essayait d'organiser la consultation du projet de loi avant son introduction devant la Diète avec l'opinion publique mais sans obtenir un effet correspondant. Quand il réalisait son initiative les memes groupes qui auparavant ne réagissaient pas aux propositions de consultation, organisaient des protestations sociales et parfois présentaient leurs propres propositions contradictoires aux projets gouvernementaux ou des contre-projets. Dans ce

cas-là le parlement, se trouvait dans la situation d'un arbitre trouvant des solutions après la consultation des experts et tenant compte des différentes pressions parfois contradictoires.

Les projets de loi sur l'organisation des entreprises d'Etat et donnant aux travailleurs de ces entreprises les droits à l'autogestion ouvrière peuvent être considérés comme typiques. Dans les deux cas « Solidarité » a lancé des protestations et a présenté des contre-projets seulement après que la discussion générale sous les auspices du Conseil Economique a été terminée et les projets de loi élaborés et introduits devant la Diète. Ce n'étaient pas les seuls exemples de ce genre, mais typiques.

Dans ces deux cas les commissions parlementaires devaient seules chercher des solutions, appréciant la totalité de l'argumentation présentée, écoutant l'opinion des intéressés et leurs experts afin d'élaborer des projets capables d'être acceptés et votés à la séance plénière de la Diète.

Il serait inexact d'affirmer que de telles situations avaient lieu à l'occasion de chaque ou de la majorité des projets de loi. Néanmoins, le nombre des projets prêtant aux controverses était suffisamment élevé pour peser lourdement sur l'activité législative des commissions parlementaires et façonner une pratique ayant une influence sur la procédure des commissions dans d'autres cas.

LA PROCÉDURE DANS LES COMMISSIONS

Le développement de l'activité des commissions, en comparant les périodes correspondantes des deux législatures successives, peut être aperçu même en appliquant une analyse formelle. Dans ce laps de temps qui pendant les 7 législatures correspond à la deuxième période de la législature courante la Commission des Lois a eu 17 réunions. Dans la législature courante en même laps de temps il y a eu 42 réunions communes avec d'autres commissions intéressées. A la période correspondante de la dernière législature les commissions ont élaboré 11 projets de loi — pendant que dans la législature courante, sans compter les projets non terminés et encore en élaboration — les commissions ont présenté à la séance plénière de la Diète 32 projets qui ont été votés et devenu des lois.

Des 11 projets élaborés par la Diète de la législature précédente dans la période analogue il n'y avait qu'un seul qui a été débattu pendant deux séances. Dans la législature présente à la deuxième période la situation était tout à fait différente. Un des projets, entièrement reformulé pendant les réunions de la commission, était élaboré pendant 5 réunions. Quatre projets étaient discutés au cours de trois réunions des commissions entières indépendamment du fait que chacun de ces projets était l'objet de l'élaboration par des sous-commissions désignées. Huit ont été discutés conjointement.

tement pendant deux réunions pour débattre chaque projet par les commissions compétentes et pour présenter leur opinion à la réunion suivante. Gomme résultat de ces travaux un des projets gouvernementaux a été retiré et l'autre sérieusement changé.

Ces chiffres font la preuve que beaucoup de projets ont passé le traitement par les commissions après une brève procédure sans aucun conflit. On peut quand même constater que chaque projet était sérieusement discuté. Cette tendance pour que les commissions compétentes étudient soigneusement les projets et ne les acceptant pas mécaniquement, est devenue une pratique stabilisée ; elle a été créée dans la deuxième période mais elle fonctionne toujours dans la troisième période. C'est le moment pour l'illustrer.

Pendant la troisième période, au cours de l'état de guerre, la Diète a voté 72 projets de loi. Afin de les préparer à la seconde lecture la Commission des Lois a tenu 133 réunions avec les commissions compétentes et cela indépendamment de l'activité des sous-comités. Il était très rare que le projet soit approuvé pendant une seule réunion aussi bien pendant cette période. C'est arrivé seulement pour des rares projets d'une importance limitée et dont les problèmes étaient familiers aux commissions compétentes. Parfois une procédure simplifiée était appliquée. Pour épargner le temps de la totalité des membres des deux commissions les bureaux des commissions intéressées désignaient des groupes de travail pour analyser les projets et soumettre leurs opinions. Dans ces cas-là les groupes de travail eux-mêmes, tenant parfois compte des avis d'experts, préparaient leurs opinions bien argumentées ce qui permettait l'approbation de certains projets au cours d'une réunion.

Ce mécanisme qui est typique et qui domine au cours de la troisième période est basé sur deux réunions des commissions. La première réunion est consacrée au débat général et la désignation de la sous-commission de travail. La seconde réunion consiste à faire connaissance des opinions et des propositions de la sous-commission, à discuter sur son rapport, à formuler des nouveaux amendements éventuels et à accepter le projet de loi dans la teneur présentée après dans le rapport à la séance plénière de la Diète à la deuxième lecture.

Il faut souligner qu'un tel mécanisme de la procédure est hautement élastique, ouvrant des possibilités d'une procédure diversifiée selon le caractère du projet et l'étendue de ses traits contradictoires dans les domaines politique, social ou professionnel. Dans certains cas, la sous-commission a pu terminer ses travaux au cours d'une réunion. Dans d'autres cas les travaux de la sous-commission duraient plusieurs semaines voire des mois durant lesquelles les groupes de travail analysaient des

problèmes essentiels. En conséquence il y avait des cas où le texte du projet été entièrement remanié* ¹⁴. Des travaux aussi intensifs ont été menés quand des tendances contradictoires d'une solution d'un problème apparaissaient — d'un côté bureaucratiquement justifiées mais éveillant des réserves du point de vue de leurs conséquences sociales — de l'autre côté exprimant ces craintes et réserves. Dans un cas concret un conflit de ce genre a eu comme résultat que la sous-commission a siégé pendant 12 réunions et après quoi il y avait encore des problèmes fondamentaux qui ont été débattus et résolus à la réunion finale des deux commissions réunies¹⁵.

Les sous-commissions communes présentent leurs constatations dans une réunion commune des commissions compétentes. Si les problèmes du projet prêtent à des conflits les réunions des commissions sont parfois divisées en deux étapes. A la première étape prennent part et s'expriment des experts et les représentants des groupes et des organisations intéressées. Par la suite, au cours d'une réunion suivante, les commissions seules font l'analyse, article par article, du texte du projet en décidant, par le vote si c'est nécessaire, le contenu et le fond des amendements proposés. On peut remarquer ici que cette procédure a été appliquée aussi au cours de la troisième étape, c'est-à-dire à la période de l'état de guerre ce qui est arrivé dans 5 cas.

Le tableau de la procédure dans les commissions ne serait pas complet si on ne soulignait pas que dans des cas peu nombreux des projets élaborés déjà dans les commissions et soumis au Présidium de la Diète étaient retournés aux commissions pour un nouvel examen et parfois corrigés. Cette procédure extraordinaire a été appliquée quand des nouvelles circonstances apparaissaient dont on était obligé de tenir compte ou quand des nouveaux arguments étaient présentés par le gouvernement, s'opposant à certains éléments du règlement projeté¹⁶. Les réunions des commissions de ce type-là étaient comme règle générale précédées par des consultations entre le Président de la Diète et les présidents des commissions intéressées. Ces réunions des commissions additionnelles complètent d'une façon fondamentale la procédure dans les commissions dans des situations spécialement complexes.

¹⁴ La loi sur la Charte de l'Enseignant votée le 26 I 1982 (Journal Officiel n° 14, texte 18).

¹⁵ La loi sur le bail des locaux (Journal Officiel n° 37, texte 244), votée le 3 XII 1982. On peut mentionner que pendant la législature courante jusqu'à 31 VII 1983 on a tenu 225 réunions des sous-commissions élaborantes les projets de lois.

¹⁶ La loi sur les syndicats, votée le 8 X 1982 (J.O. n° 32, texte 216).

L'ensemble de la pratique dont nous avons parlé ci-dessus permet quelques généralisations :

1) Les commissions de la Diète jouent dans la pratique contemporaine un rôle très actif dans la procédure législative.

2) Elles démontrent un degré élevé d'autonomie modifiant dans certains cas les projets quand des arguments sérieux donnent des raisons pour l'acceptation des solutions différentes.

3) Le gouvernement accepte le rôle législatif du parlement et ses décisions basées sur le travail fondamental de la commission qui s'appuie sur l'analyse des travaux des experts et sur les postulats sociaux aussi bien dans les cas où les conceptions ministérielles initiales sont modifiées.

4) Une possibilité de la rénovation de la procédure dans les commissions est toujours réservée au cas où les mises en concordance entre les partis ou d'autres arguments sérieux font des modifications ultérieures du projet souhaitables.

Ces généralisations démontrent que le parlement polonais en profitant pleinement de ses compétences respecte sa dépendance politique envers des forces disposant de la majorité parlementaire et donne au gouvernement qu'il a désigné son appui dans les problèmes politiquement importants.

LA PERIODE DE L'ETAT DE GUERRE

L'état de guerre proclamé le 13 décembre 1981 et l'intervention militaire dans la vie de l'Etat et la vie sociale ont fondamentalement transformé toute la situation sociale et politique. Les phénomènes anarchiques minant l'autorité des organes d'Etat ont été éliminés et l'ordre — parfois exécuté par la force — a été instauré.

L'état de guerre en Pologne portait un caractère particulier. Il n'avait pas comme objet de remplacer l'organisation normale de l'Etat par les organes spéciaux mais la réintroduction et la stabilisation du système socialiste de l'Etat et de rendre possible sa réforme afin d'augmenter son efficacité économique et administrative. De ce fait son objet principal était de rendre efficaces les actions des organes de l'Etat existant et de mener à leur réorganisation pour éliminer leurs défauts et leurs déboires, démontrés dans la pratique.

C'est justement ces principes-là qui ont permis à la Diète de continuer son rôle d'organe législatif et de réaliser son activité dans la formation des bases pour le programme des réformes. Le rôle de la Diète ne s'est pas limité à l'approbation de la résolution du Conseil de l'Etat sur

l'instauration de l'état de guerre¹⁷ et du décret, limitant sérieusement les droits civiques et suspendant l'activité des organisations sociales¹⁸. La Diète fonctionnait pourtant dans des conditions socio-politiques profondément transformées.

Avant le 13 décembre, pendant la deuxième période, aussi bien l'activité des députés que l'action du gouvernement étaient conditionnées par trois facteurs fondamentaux. L'un d'eux c'était l'obligation traditionnelle d'une action répondant au programme politique et suivant les directives de la direction des partis qui en découlaient (unifiant les cadres de détenteurs des plus hautes fonctions dans l'Etat et dans le parti). L'autre facteur c'était l'opinion générale, résultant de l'appréciation de la crise socio-politique et économique, admettant que la seule voie menant à la renaissance du développement social et de l'économie nationale passe par la politique des réformes. Le troisième facteur enfin consistait à la généralisation de la politique des pressions sociales organisées dans différentes formes et notamment par des grèves et manifestations, inspirées les forces de « Solidarité » et dirigées contre le gouvernement. Les tensions et contradictions entre ces trois facteurs façonnaient l'attitude des députés et leur activité parlementaire.

L'état de guerre a éliminé la grande majorité des pressions organisées et l'activité dirigée contre le système politique existant. Il a laissé en même temps des relations non définies entre le premier et le deuxième des facteurs mentionnés.

Le besoin des réformes et des efforts créateurs nécessaires pour les formuler et réaliser limitaient le centralisme et la croissance non contrôlée des directives du parti en les réduisant aux problèmes fondamentaux. En dehors de ce domaine chaque député pouvait agir à sa façon tendant vers la réalisation du programme de son parti. Ne pas remarquer l'apparition de ce troisième facteur équivaldrait à un malentendu : l'armée est une organisation dirigée à la base d'un centralisme et d'une discipline. L'ingérence de l'armée sert donc à l'augmentation des directives venant d'en haut, elle limite leur contestation et le champ de la discussion publique. Il ne fait aucun doute que l'état de guerre a sérieusement influencé aussi bien le fonctionnement de l'appareil d'Etat que l'attitude de la majorité des députés et cela dans le sens de l'accroissement de leur discipline comme membres du parti et d'accomodement de leur activité à la ligne politique acceptée.

¹⁷ Journal Officiel n° 29, texte 154 de l'année 1981.

¹⁸ Journal Officiel n° 3, texte 18 de l'année 1982.

ACTIVITÉ LÉGISLATIVE

L'ensemble de l'activité législative et de la pratique parlementaire, déployées à la deuxième période, précédant l'état de guerre, continue donc dans ses éléments essentiels à la troisième période. C'est justement ce qui justifiait de les avoir traités conjointement dans l'aspect de l'organisation des travaux dans les commissions. En réalité il serait difficile, du point de vue de la procédure, d'établir entre eux une limite. C'est valable aussi bien pour l'utilisation dans les activités des commissions parlementaires de l'opinion des experts que de l'expérience sociale.

Tenant compte du nombre des réunions de la Commission des Lois, des lois votées et même des modifications des projets de loi au cours des travaux dans les commissions, il faut arriver à la conclusion que l'activité législative du parlement n'a pas diminué dans cette période mais qu'elle a augmenté. Il y a beaucoup d'arguments que dans cette période l'oeuvre de réformes initiée à la période précédente est continuée.

Dans la deuxième période le Conseil Economique a présenté son rapport et a élaboré plusieurs projets législatifs tendant à la modification du mécanisme économique. Dans la réalité ces projets ont été présentés à la Diète seulement vers la fin de cette période. En conséquence le débat sur neuf lois ayant une importance fondamentale pour la réforme économique a eu lieu au début seulement de cette période. Il faut souligner aussi que les commissions parlementaires utilisant les capacités des experts et l'expérience économique de nombreux députés ont sérieusement influencé la forme et le contenu final des lois votées ¹⁹.

L'aide des experts rendue à la Diète au cours des travaux sur les problèmes économiques a entraîné la désignation par le Présidium de la Diète d'un groupe consultatif : le Groupe d'Experts. Jusqu'alors et conformément au règlement intérieur les experts étaient désignés pour coopérer avec les commissions dans des cas concrets, par les présidiums des commissions. Cette procédure continue. La désignation d'un groupe consultatif permanent et d'une composition stable, fonctionnant indépendamment des experts *ad hoc*, constitue un fait nouveau. Le champ de leur activité est en premier lieu le domaine économique. Ils donnent aussi bien leur avis en dehors de ce domaine et notamment dans les problèmes qui sont à la limite de l'économie éventuellement sont aussi confiés à leur appréciation. Il ne fait pas de doute que la désignation d'un tel groupe permanent renforce l'importance des experts pour les travaux parlementaires.

¹⁹ Les lois mentionnées ont été votées les 26 et 27 février 1982, promulguées au Journal Officiel n° 7.

Une autre mesure ayant comme but de renforcer le lien institutionnalisé entre l'activité parlementaire et l'opinion des différents groupes des travailleurs fut la création auprès de la Diète en tant que son organe consultatif du Conseil Social et Economique²⁰. Les membres de ce Conseil sont désignés par la Diète et son Président, député à la Diète, siège au Présidium de la Diète. Les membres du Conseil sont désignés parmi les candidats proposés par l'ensemble des travailleurs de certaines entreprises et institutions. Chaque membre du Conseil est censé d'exprimer sa propre opinion sur les problèmes et projets en discussion. Evidemment cette opinion personnelle est formée par les expériences et les idées de son milieu ce que lui donne une valeur sociale.

De cette manière dans la troisième période d'un côté on a continué d'utiliser l'opinion des experts et des milieux sociaux intéressés ce qui s'est développé dans la deuxième période — d'autre part on a observé des phénomènes nouveaux quoique ayant leurs racines dans les débats et les postulats de la période précédente. Le programme des projets législatifs du gouvernement, comme on peut le penser, va dans la même direction. Il fait montre d'une tendance de fortifier par la législation les bases de l'ordre juridique.

Il est toujours risqué de prévoir l'avenir. Je pense quand même qu'il y a des prémices pour penser que plusieurs éléments de l'évolution de la pratique parlementaire que nous avons décrits et l'augmentation du rôle législatif de la Diète portent un caractère permanent et ne sont pas passagers.

¹⁹ La résolution de la Diète a été prise le 26 III 1982.

LA NOUVELLE LOI SUR LE BARREAU

Kazimierz Buchała

I. La Diète de la RPP a adopté le 26 mai 1982 la Loi sur le barreau qui change assez profondément les structures organisationnelles antérieures, la forme de l'autogestion de la profession d'avocat et ses liens avec les organes d'Etat, les tâches du barreau et sa place dans le système des organes de protection de l'ordre juridique ainsi que les formes d'exercice de la profession. C'est déjà la troisième loi réglant les questions du barreau d'une manière complexe après 1945. La loi antérieurement en vigueur de 1963¹ a fait l'objet d'une critique non seulement au sein du barreau. Un témoignage de cette critique ont été les projets des modifications, élaborés par le Conseil Général du Barreau en 1973 et en 1975, ainsi que l'opinion exprimée dans l'arrêté du Conseil des ministres n° 4674 du 8 février 1974 déterminant le programme des travaux législatifs du gouvernement pour une période de cinq ans, dans lequel on énumère les insuffisances de la loi de 1963 et où il est constaté que « au cours de l'application des dispositions de la loi sur le barreau certaines de ses solutions ne se sont pas vérifiées dans la pratique ; en particulier la nécessité s'impose d'élargir les compétences des organes de l'autogestion du barreau, de changer le système de formation des avocats stagiaires, d'introduire une limite d'âge pour exercer la profession dans un groupement, de changer les principes de l'obligation d'inscription au tableau des avocats, d'assouplir les peines disciplinaires ainsi que de régler les problèmes de la liaison de la profession d'avocat avec le travail scientifique, pédagogique ou publicitaire ». Ces projets n'ont pas été réalisés au cours de la décennie des années soixante-dix.

Les tendances visant à amender la loi sur l'organisation du barreau ont trouvé une nouvelle motivation après les événements d'août 1980, qui ont influé profondément sur la conscience de la société et sur le pouvoir d'Etat. L'opinion générale s'est établie qu'une profonde démocra-

¹ Le texte de la loi du 19 décembre 1963 a été publié dans « Droit Polonais Contemporain », 1975, n° 2 (26), p. 65.

tisation de la vie socio-politique, l'accroissement de l'autorité du droit et de la légalité, l'introduction des garanties institutionnelles de l'observation des droits et des libertés civiques sont indispensables pour le fonctionnement régulier de l'Etat socialiste, pour la sortie de la crise socio-politique et économique. Dans la conviction des milieux juridiques la pensée s'est affermie que le barreau doit remplir la fonction de l'une des garanties institutionnelles du respect du droit et de la légalité, de la protection des droits et des libertés civiques, et pour qu'elle soit accomplie il faut assurer à l'avocat une indépendance effective dans l'exercice de ses devoirs professionnels, développer l'autogestion professionnelle, limiter la surveillance du facteur administratif, relever le rang de la profession dans le système des organes de protection juridique et déterminer convenablement les tâches publiques et juridiques du barreau.

Le projet de la loi sur le barreau, réalisant ces conditions, a été préparé par la commission du congrès du barreau qui s'est tenu les 3 et 4 janvier 1981, et adopté par le Conseil Général du Barreau en mars 1981, pour être ensuite repris par un groupe de 72 députés, membres de partis politiques et sans-parti, en tant qu'initiative parlementaire et, dans son cadre, soumis à la séance plénière de la Diète. Ses fondements correspondaient au contenu des résolutions des congrès du Parti Paysan Unifié, du Parti Démocrate et du IX^e Congrès du Parti Ouvrier Unifié Polonais. En particulier, le IX^e Congrès s'est prononcé pour l'élévation de l'autorité du droit et des organes qui l'appliquent : de la Cour Suprême et des tribunaux de droit commun, de la Haute Cour Administrative, du parquet, de la Milice Civique et du Service de la Sûreté ainsi que du barreau. Le député-rapporteur, le prof. Adam Łopatka a constaté à la session de la Diète que « le projet de la loi sur le barreau est une réponse au voeu, conforme quant aux idées essentielles du POUP et des partis politiques, du gouvernement, du barreau même et de l'opinion publique »².

Les travaux sur ce projet dans les commissions parlementaires ont commencé en juillet 1981 et ont duré jusqu'en mai 1982. Le projet a en effet soulevé de nombreuses controverses. Ces controverses concernaient principalement les questions liées aux limites de l'autogestion et aux genres de moyens de surveillance et ses limites, que réclamait, au nom du gouvernement, le ministre de la Justice. Le député-rapporteur a caractérisé l'esprit du projet en affirmant que le « projet de la loi sur le barreau dans la version déposée à la Diète était exclusivement orienté par l'idée de l'autogestion et empreint d'un manque de confiance au

² Cité d'après Journal de la Diète, compte rendu de la session plénière n° 22 de la Diète de la République Populaire de Pologne du 26 mai 1982, p. 15.

gouvernement » Il portait donc la marque de vives discussions dans lesquelles, sur le fond des expériences de la période écoulée, prenait le dessus une attitude critique à l'égard de la limitation sensible de l'autogestion par les organes d'Etat, dans lesquelles naissait l'idée d'une pleine autogestion. Le projet dans sa première version ne prévoyait pas, il est vrai, la surveillance du ministre de la Justice sur le barreau, néanmoins il prévoyait la surveillance du Conseil de l'Etat³ ⁴, donc une autogestion limitée à un certain point en raison de la nécessité de lier l'intérêt professionnel avec l'intérêt général de l'Etat. A l'issue de nombreuses discussions dans les sous-commissions et commissions parlementaires, menées avec la participation des représentants du barreau, une version du projet a été élaborée, qui, comme l'a constaté le député-rapporteur, bien qu'il déroge, dans certains points essentiels, au premier projet, « prend en considération les intérêts de l'Etat, de la légalité, les intérêts des citoyens, les besoins de l'administration de la justice ainsi que les intérêts légitimes et les ambitions du barreau, est imprégné de l'idée de la démocratie et de la tendance à la justice et à la vérité » ⁵. Ce projet est devenu loi qui est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1982. Voici les plus importantes solutions de cette loi.

II. Tout d'abord, il y a lieu de remarquer que la loi sur le barreau a une structure différente des lois précédentes, ce qui s'exprime dans le fait que le premier chapitre intitulé « dispositions générales » renferme tous les principes fondamentaux de l'exercice de la profession d'avocat, auparavant dispersés dans divers chapitres. La loi y détermine également les tâches du barreau, définit les organes et les tâches de l'autogestion, les principes fondamentaux de l'autogestion ainsi que les attributions du ministre de la Justice. Cela a une signification non seulement technique, mais aussi essentielle, liée aux idées fondamentales que s'était fixées la nouvelle loi sur le barreau, et qui constituent des indications générales pour l'interprétation de ses dispositions détaillées.

En tête de la régulation contenue dans la loi sur le barreau s'avancent les dispositions relatives aux fonctions publiques et juridiques du barreau. Ces fonctions, le barreau les accomplissait toujours, mais d'une manière pour ainsi dire, indirecte — par la participation des avocats aux procès au nom des clients, par la protection de leurs intérêts en collision avec les intérêts d'autres citoyens ou des organes d'Etat, par la représentation

³ *Idem.*

⁴ Le Conseil Général du Barreau a renoncé à la proposition susmentionnée, présentant un auto-amendement à la commission parlementaire ;

⁵ Journal de la Diète, *idem.*

des intérêts des groupes et des individus devant les organes d'Etat sous la forme prévue par la loi, etc. L'influence directe du barreau sur la formation du droit, sur le sens de la justice et de la légalité, s'exerce dans le procès judiciaire et la procédure devant d'autres organes d'Etat en raison de sa participation à l'établissement de l'état de fait duquel dépend l'application du droit, qui n'acquiert des traits contradictoires que lorsque l'avocat y participe. Ceci, à son tour, fait dépendre la juste application du droit, donc la légalité et la justesse des jugements sous lesquelles il ne peut être question de l'autorité de la loi et des organes qui l'appliquent. Cette influence se manifeste également par la participation du barreau dans le processus de création du droit.

La question de savoir si et comment détermine-t-on dans la loi les fonctions publiques et juridiques du barreau dépend de l'état de la conscience juridique de la société et de l'autorité du barreau dans la société, elle dépend aussi des formes constitutionnelles de l'Etat. Ces tâches ont été définies par les actes juridiques concernant le barreau polonais dans la période d'entre-deux-guerres, d'une manière qui témoignait du haut rang du barreau. Aussi bien le décret de 1932 que la loi de 1938 statuaient que l'avocat est appelé à « la protection du droit et de la justice »⁶ et qu'il doit exercer ses obligations en tenant compte de l'intérêt de l'Etat. Le décret de 1932 prévoyait également la possibilité de donner par le Conseil Général du Barreau, à la demande du ministre de la Justice, une opinion sur les projets de lois⁷. La loi de 1938 concevait plus largement ce droit ; bien qu'elle ait maintenu l'exigence de la demande des autorités d'Etat⁸, elle l'étendit en effet à tous les actes juridiques et reconnut, le droit de présenter des postulats dans le domaine de la législation et de l'application des dispositions en vigueur. Ce n'est que la loi de 1950 qui a davantage précisé les tâches du barreau en proclamant que « le barreau coopère avec les tribunaux dans la protection de l'ordre juridique de la Pologne Populaire »⁹, néanmoins elle n'a pas reconnu les droits de présenter des postulats dans le domaine de l'application de la loi. Cet état juridique, avec quelques changements introduits par les amendements de 1956 et de 1958 et par la loi de 1963, a duré jusqu'en septembre 1982.

Un changement essentiel de la formulation des tâches du barreau et, en conséquence, des organes de l'autogestion, a été introduit par la loi sur le barreau de 1982. Le changement de la formulation des tâches du barreau exprime le niveau de conscience politique du barreau et des

⁶ Art. 15 du décret et art. 67 de la loi

⁷ Art. 15.

⁸ Articles 35 et 48.

⁹ Art. 35.

organes d'Etat et témoigne des aspirations politiques du barreau et des intentions de l'Etat visant à créer des garanties institutionnelles pour la démocratisation de la vie, pour l'observation des droits et des libertés, des citoyens. Ceci crée une position tout à fait nouvelle du barreau dans, le système des organes de protection juridique et constitue un élément, du processus de la refonte socialiste s'opérant en Pologne après la crise des années 1980 - 1981. L'article 1 de la loi proclame, en effet, que « Le barreau est appelé à prêter une assistance juridique, à coopérer à la protection des droits et des libertés des citoyens, ainsi qu'à la formation et l'application du droit ». Cette disposition a un lien essentiel avec le contenu de l'art. 13 et de l'art. 58 al. 9. La première de ces dispositions statue que « le Conseil Général du Barreau soumet au Conseil de l'Etat des rapports annuels de l'activité du barreau et présente des informations de problème », la deuxième statue que le domaine d'activité du Conseil Général du Barreau comporte, entre autres, « la soumission d'opinions sur les projets d'actes législatifs et la soumission de motions et de postulats dans le domaine de la création et de l'application de la loi ». En rapport avec les dispositions susmentionnées de la loi sur le barreau, il convient de soulever certaines questions :

1) Les tâches posées au barreau ont été effectivement élargies par rapport à toutes les autres lois régissant les affaires du barreau et comportent non seulement la prestation d'une aide juridique, comme c'était le cas jusqu'ici, mais aussi la coopération dans le domaine de la protection des droits et des libertés des citoyens ainsi que de la formation et de l'application du droit, donc des domaines appartenant traditionnellement aux organes d'Etat.

2) La disposition de l'art. 1 n'a pas seulement un caractère de déclaration, mais constitue une norme obligeant tout le barreau à exercer les tâches sur ces trois plans, c'est-à-dire la prestation d'aide juridique, la protection des droits et des libertés des citoyens ainsi que la formation et l'application du droit. Conformément à cette disposition le barreau est tenu aux analyses, aux interventions, aux expertises, etc.

3) La loi a prévu les moyens d'action et les organes compétents en la matière, cependant leur étendue n'a pas été déterminée exhaustivement. Notamment, la loi a mentionné le Conseil Général du Barreau (le Présidium du Conseil, conformément à l'art. 59 de la loi sur le barreau, en vertu duquel il est l'organe exécutif du Conseil Général du Barreau). Elle mentionne indirectement le Congrès du Barreau, en tant qu'organe aux compétences duquel appartient, entre autres, la fixation des orientations d'action de l'autogestion du barreau (art. 56 al. 5) et de l'assemblée des chambres qui adoptent des résolutions sans limitation formelle de leur-

étendue (art. 40 al. 7), ainsi que les conseils régionaux dont le domaine des compétences comporte toutes les questions ayant trait au barreau, qui ne sont pas réservées par la loi à d'autres organes de l'autogestion ou aux organes d'Etat (art. 44). Les moyens énumérés dans la loi sont les comptes rendus soumis au Conseil de l'Etat, qui contiendront, outre la partie statistique et descriptive, la partie des problèmes pouvant constituer une base pour les résolutions du Conseil de l'Etat. Enfin, la loi énumère « l'opinion », « les motions et postulats » dans le domaine des projets d'actes juridiques, de la formation et de l'application du droit (art. 58 al. 9). Les destinataires de ces opinions, motions et postulats n'ont pas été mentionnés dans la loi, ce peuvent donc être les organes d'Etat comme la Diète, le Conseil de l'Etat, les organes de l'administration publique, le parquet, la Cour Suprême, la Haute Cour Administrative, les chefs des ressorts, les chefs des tribunaux, les procureurs, le commandant de la Milice Civique, les voïvodes, etc. Evidemment, l'étendue d'activité de ces destinataires est limitée essentiellement par leurs compétences.

4) Les dispositions des articles 1, 13 et 58 de la loi sur le barreau relatives à la coopération du barreau dans le domaine de la protection des droits et des libertés civiques, de la formation et de l'application du droit, rehaussent son rang dans le système des organes de protection juridique, et par l'obligation de soumettre des rapports au Conseil de l'Etat, le placent au rang d'autres organes qui sont tenus à la même obligation. Ceci est significatif, surtout en ce qui concerne la Cour Suprême, le Procureur Général et les tribunaux de droit commun. Premièrement, du fait que le barreau, soumettant ses rapports, enrichira les informations d'autres organes de l'administration de la justice, transmises au Conseil de l'Etat, sur ses problèmes, son fonctionnement, sur les lacunes et les vices du droit en vigueur, vus du côté social, c'est-à-dire des citoyens que les avocats représentent, ainsi que leurs propres connaissances professionnelles dépourvues cependant d'un point de vue « formel ». Deuxièmement, en raison de la prise d'une partie de la responsabilité pour la formation et l'application du droit, pour l'édification de l'autorité du droit et pour le respect de la légalité. De l'accomplissement de ces obligations le barreau doit rendre compte non seulement devant le Conseil de l'Etat, mais peut-être aussi devant la société sous forme de publications dans la presse juridique, de publications scientifiques ; avant tout, cependant, les organes de l'autogestion doivent en rendre compte devant leur propre milieu.

5) Enfin, il y a lieu de souligner que la disposition sur l'obligation de soumettre des rapports au Conseil de l'Etat institue une sorte de surveillance du Conseil de l'Etat sur le barreau, surtout sur son activité

publique et juridique. Les moyens de cette surveillance ne peuvent être cependant que des recommandations, des opinions et des mesures liées avec l'initiative législative du Conseil de l'Etat, qui peuvent aboutir au changement de la loi sur le barreau.

La constatation semble donc être juste que les tâches susmentionnées et l'emplacement du barreau dans le système des organes de protection juridique inconnus dans les autres Etats sont le témoignage de la démocratisation progressive de la vie socio-politique en Pologne et tracent la voie de la démocratie socialiste.

III. L'autogestion du barreau a en Pologne de riches traditions. Elle était largement déterminée dans la période de l'entre-deux-guerres, et l'ingérence réelle du ministre de la Justice dans les affaires du barreau, bien que le décret de 1932 ainsi que la loi de 1938 instituaient la haute tutelle du ministre, n'avait pas une large étendue et n'était pas souvent appliquée. C'est seulement la loi de 1950 qui a développé la surveillance du ministre de la Justice sur le barreau dans le domaine des affaires disciplinaires, de la politique du personnel ainsi que des affaires de l'autogestion. Cette loi se caractérisait par une méfiance envers l'autogestion et, de ce fait, par une tendance au remplacement des organes de l'autogestion. Les pouvoirs les plus importants conférés au ministre de la Justice par cette loi étaient : la levée des décisions des organes de l'autogestion contraires à la loi ou à l'intérêt public, la ratification des résolutions des assemblées générales concernant l'élection des organes, le budget, les cotisations, l'examen des recours contre les résolutions concernant le refus d'inscription au tableau des avocats et des stagiaires, le transfert du siège, la radiation du tableau, la suspension temporaire de l'avocat ou du stagiaire, la déclaration d'une opposition à l'inscription au tableau des avocats ou des stagiaires, le droit de dissoudre le groupement, la dissolution du conseil et la désignation de personnes pour l'exercice temporaire des fonctions du conseil, la nomination de la commission supérieure de discipline, la désignation des accusateurs parmi les procureurs agissant devant cette commission, la détermination du nombre des corps statuant de la commission de voïvodie, dont la composition était déterminée par la loi¹⁰, la nomination et la révocation du président de la commission de discipline de voïvodie et la publication de dispositions spéciales sur la procédure disciplinaire. Des changements essentiels dans le droit sur le barreau se sont opérés seulement en 1956, en vertu des amendements de 1956 et 1958 et de la loi de 1963. Ils signifiaient la limitation de l'éten-

¹⁰ La Commission était composée : d'un avocat, d'un juge et d'un délégué du conseil du peuple.

due de la surveillance du ministre de la Justice et, par là même, le développement de l'autogestion du barreau, surtout en ce qui concerne la procédure disciplinaire. Les commissions des discipline étaient en effet désignées par élection et se composaient uniquement d'avocats. Par contre,, le ministre acquérait en cette matière le droit d'ordonner l'ouverture d'une procédure disciplinaire et de suspendre provisoirement un avocat, ou un stagiaire. Il a gardé le droit d'opposition à l'inscription au tableau des avocats et des stagiaires, d'examiner les recours contre le refus: d'inscription, d'introduire une révision extraordinaire devant la Cour Suprême contre une sentence disciplinaire passée en force de chose jugée¹¹, le droit d'établir le plan de répartition territoriale des groupements, avocats et stagiaires, de lever les résolutions de l'autogestion contraires à la loi ou à l'intérêt social, de dissoudre les conseils et de désigner les personnes assumant provisoirement les fonctions de cet organe, de déterminer les taxes des services des groupements et de publier des dispositions spéciales sur la procédure disciplinaire et, en outre, de ratifier certains règlements, dont l'adoption a été soumise à la compétence du Conseil Général du Barreau. La possibilité d'exercer la profession individuellement¹² a été abrogée seulement par la loi de 1963 qui a aboli aussi l'institution du Congrès du Barreau, d'ailleurs à compétences modestes.

La loi sur le barreau apporte, en matière de la surveillance du ministre de la Justice sur le barreau, et par là même, dans le modèle de l'autogestion du barreau, de larges modifications déterminées en partie par les amendements de 1956 et 1958. Les solutions adoptées dérogent — comme l'a mentionné au cours de la discussion parlementaire le ministre de la Justice, le prof. S. Zawadzki — à « la subordination très poussée, résultant des dispositions antérieures, de l'autogestion du barreau au ressort de la justice et aux larges pouvoirs d'ingérence du ressort dans les affaires de cette autogestion »¹³. Elles sont l'expression du compromis entre les points de vue extrêmes et elles harmonisent les garanties institutionnelles de l'intérêt social avec les garanties des droits de l'individu et du groupe professionnel que constituent les avocats.

La loi sur le barreau ne comporte pas, il est vrai, de dispositions instituant la haute (générale) surveillance du ministre de la Justice sur le barreau, elle investit par contre le ministre de certains moyens de

¹¹ Le pourvoi en révision extraordinaire appartient également au Procureur Général.

¹² Le nombre des avocats exerçant la profession individuellement était, avant l'entrée en vigueur de la loi de 1963, modeste.

¹³ Journal de la Diète, *idem*, p. 17.

surveillance. La surveillance générale, appartenant jusqu'à présent au ressort du ministre de la Justice, a été transmise aux organes de l'auto-gestion de rang supérieur à l'égard des organes de rang inférieur, de même que la responsabilité pour la réalisation régulière des tâches du barreau. En particulier, la loi a institué un nouvel organe, le Congrès National du Barreau, dont les compétences sont : l'élection du président du Conseil Général du Barreau, du président de la Commission Supérieure de Contrôle, du président du Conseil Supérieur de Discipline, des avocats entrant dans la composition du Conseil Général — n'étant pas des bâtonniers, des membres du Conseil Supérieur de Discipline et de la Commission Supérieure de Contrôle, l'examen et la ratification des rapports du Conseil Général du Barreau, du Conseil Supérieur de Discipline et de la Commission Supérieure de Contrôle et l'accord du quitus au Conseil Général, l'indication des orientations d'action à l'autogestion du barreau et l'adoption de règlements concernant : le mode des élections aux organes du barreau, aux organes des chambres d'avocats ainsi que l'activité de ces organes, les règles de création, d'organisation, de fonctionnement et de dissolution des groupements d'avocats ainsi que de la participation au revenu du groupement, les règles de l'exercice de la profession individuellement, le mode des débats du Congrès ainsi que les règles de création des fonds et de la gestion du patrimoine du barreau. Par contre, le Conseil Général du Barreau a obtenu, à côté des droits du type administratif et de surveillance déjà existants, de nouveaux droits appartenant jusqu'à présent au ministre de la Justice et, en particulier : le droit de suspendre les membres des conseils du barreau et des commissions de contrôle, pour manquement à leurs devoirs fondamentaux et de demander leur révocation auprès des organes compétents, de lever les résolutions des conseils régionaux du barreau contraires à la loi, de faire appel au conseil régional du barreau afin qu'il adopte une décision concernant une affaire déterminée, d'adopter les règlements concernant les règles d'élection des délégués des avocats n'exerçant pas la profession — aux assemblées d'avocats, les stages et l'examen d'avocat, les règles du fonctionnement des conseils du barreau, le domaine d'activité et les principes de rémunération des visiteurs, la comptabilité des groupements d'avocats (en accord avec le ministre des Finances) ainsi que les modèles des sceaux des organes du barreau (art. 58). En outre, le Conseil Général du Barreau examine, en tant que deuxième instance, les recours concernant le refus d'inscription au tableau des avocats et des stagiaires et peut établir — en accord avec le ministre de la Justice — le plan de répartition territoriale des stagiaires, des avocats et des groupements d'avocats, et déterminer le nombre des chambres d'avocats et leur portée territoriale, les taxes

des services des groupements d'avocats ne concernant pas le remplacement devant les organes de l'administration de la justice ¹⁴. Les plus importants droits appartenant jusqu'à présent au domaine des compétences du Conseil Général du Barreau sont : l'examen des recours contre les résolutions des conseils régionaux du barreau, la surveillance sur l'activité, du Présidium du Conseil Général du Barreau, la surveillance sur l'activité des conseils régionaux du barreau, sur l'instruction des stagiaires, sur le perfectionnement professionnel des avocats, l'établissement du nombre des membres et des adjoints des organes des chambres. Le Conseil Général du Barreau n'a pas acquis, par contre, ceux des droits, du ressort du ministre de la Justice, qui ne s'harmonisent pas avec l'esprit de la démocratie, en particulier les droits de dissoudre le conseil régional du barreau, de lever la résolution de ce conseil contraire à l'intérêt social, de demander au conseil la radiation du tableau des avocats ou des stagiaires, de dissoudre un groupement d'avocats.

L'organe supérieur des groupements d'avocats est devenu le conseil régional du barreau auquel appartiennent toutes les questions qui ne sont pas réservées par la loi à d'autres organes, p.ex. l'inscription au tableau des avocats et des stagiaires, l'instruction des stagiaires et le perfectionnement professionnel des avocats, le consentement à créer des groupements, leur dissolution, la révocation du directeur ou de l'adjoint au directeur du groupement lorsque ceux-ci négligent leurs devoirs et la transmission temporaire de l'exercice de leurs fonctions à un autre membre du groupement, l'annulation des résolutions du groupement contraires à la loi.

L'autogestion du barreau a donc été largement développée. Ses tâches ont été également définies dans la loi sur le barreau d'une manière correspondant aux tâches du barreau. En cette matière, l'art. 3 statue : « la tâche de l'autogestion professionnelle du barreau est: 1) de veiller à la bonne exécution par le barreau de ses devoirs légaux, 2) de représenter le barreau et de protéger ses droits, 3) d'exercer un contrôle sur le respect des dispositions sur l'exercice de la profession d'avocat, 4) de garantir le perfectionnement professionnel des avocats et la formation des avocats stagiaires, 5) de définir et d'inculquer les principes de l'éthique professionnelle ainsi que de veiller à son respect, 6) de gérer le patrimoine de l'autogestion du barreau et de disposer de celui-ci ». L'autogestion n'est limitée que par le droit en vigueur en RPP qui, en particulier, attribue au ministre les moyens de surveillance suivants : 1) le droit de

¹⁴ Les taxes pour les actes des groupements devant les organes de l'administration de la justice sont établies par le ministre de la Justice en accord avec le Conseil Général du Barreau

recours auprès de la Cour Suprême contre les résolutions du Congrès National du Barreau et du Conseil Général du Barreau contraires à la loi, 2) de demander au Congrès National du Barreau et au Conseil Général du Barreau qu'ils adoptent une décision dans une affaire déterminée, 3) d'établir la tenue des avocats devant les tribunaux, 4) d'examiner les recours contre les résolutions du Conseil Général du Barreau refusant l'inscription au tableau des avocats et des stagiaires — donc de statuer en troisième instance, 5) de faire opposition à l'inscription au tableau des avocats ou des stagiaires, 6) de fixer, en accord avec le Conseil Général du Barreau, les taxes des services des groupements devant les organes de l'administration de la justice, 7) de rendre des dispositions spéciales relatives à la procédure disciplinaire, 8) d'ordonner l'ouverture d'une procédure disciplinaire contre un avocat ou un stagiaire, 9) de suspendre temporairement l'avocat ou le stagiaire dans leurs fonctions professionnelles et 10) d'introduire un pourvoi en révision extraordinaire contre une sentence disciplinaire passée en force de chose jugée.

Le ministre de la Justice exerce les droits de surveillance en particulier dans les affaires de la politique du personnel et dans les affaires disciplinaires. Il convient donc de montrer les différences par rapport à l'état juridique obligatoire avant l'entrée en vigueur de la loi sur le barreau. L'autogestion n'avait jamais en Pologne la compétence exclusive concernant l'inscription au tableau des avocats, car dans la période de l'entre-deux-guerres, le droit de recours auprès de la Cour Suprême, contre une décision négative revenait aux intéressés. Actuellement le Conseil Général du Barreau a obtenu les droits de deuxième instance dans les affaires concernant le refus d'inscription au tableau des avocats et des stagiaires, ce qui lui permettra de façonner la politique du personnel dans le cadre du plan établi de répartition territoriale des avocats et des stagiaires. La décision d'opposition du ministre de la Justice contre l'inscription au tableau des avocats et des stagiaires peut être attaquée devant la Cour Suprême par l'intéressé et l'organe de l'autogestion du barreau. Les décisions d'inscription ou d'opposition contre l'inscription sont donc définitivement soumises au contrôle de l'organe judiciaire. Il en est de même en ce qui concerne les droits de suspension temporaire de l'avocat ou du stagiaire dans ses fonctions. Cette décision peut être en effet attaquée devant la Cour Suprême par l'intéressé et par l'organe de l'autogestion du barreau ; auparavant c'était une décision arbitraire du ministre de la Justice. Il convient d'ajouter que la loi actuellement en vigueur augmente les garanties de l'individu dans la procédure disciplinaire, car elle limite le droit du ministre de la Justice de suspendre temporairement l'avocat ou le stagiaire dans l'exercice de la profession par

l'introduction de conditions de cette suspension, c'est-à-dire le délai de 30 jours, à partir de l'ouverture de la procédure, qui est réservé au conseil de discipline pour terminer la procédure, le manque de doute quant à l'accomplissement de l'acte défendu et un tel genre d'acte pour lequel est prononcé une peine non inférieure à la suspension dans les fonctions. En outre, la suspension temporaire ne dure pas, selon la nouvelle loi, jusqu'à la clôture définitive de la procédure comme cela avait lieu auparavant, mais peut être levée plus tôt par le conseil de discipline, et doit être levée en cas de prononcé ne serait-ce que d'un jugement d'acquiescement n'ayant pas la force de chose jugée. La nouvelle loi place donc la Cour Suprême entre les organes de l'autogestion et le ministre de la Justice, ce qui change le caractère des droits de surveillance du ministre de la Justice, car ils sont réalisés essentiellement par l'organe judiciaire suprême dans les affaires de la politique du personnel, disciplinaires, ainsi que dans les affaires de recours contre les résolutions des organes du barreau contraires à la loi. Cela crée de fortes garanties pour les intérêts sociaux.

IV. La loi sur le barreau est aussi imprégnée de l'esprit de démocratie professionnelle interne, ce qui se manifeste dans la structure et les formes de fonctionnement des organes de l'autogestion, de leur nomination et révocation, ainsi que par la participation de tous les membres de la communauté du barreau dans l'exercice de l'autogestion. On a constaté plus tôt que les organes de l'autogestion ont perdu les droits possédés qui ne pouvaient s'accorder avec la démocratie autonome. Cela concerne aussi le droit de rayer l'avocat par suite de défaut de garantie, ou d'un long séjour à l'étranger, de trois punitions disciplinaires pour des actes mettant en cause la confiance en lui ; par contre les conseils régionaux du barreau ont perdu le droit de nommer les directeurs et adjoints, qui sont actuellement élus par le groupement d'avocats. Enfin il faut mentionner que le bâtonnier du conseil a perdu le droit de prononcer des peines disciplinaires de blâme et, à sa place, a obtenu le droit de prononcer une peine d'avertissement et une peine disciplinaire d'admonition. Ces décisions peuvent être attaquées : dans le premier cas devant le conseil régional du barreau, dans le deuxième cas, devant le conseil de discipline.

L'idée de démocratisation de l'autogestion s'est accentuée nettement en ce qui concerne la question de l'élection des organes de l'autogestion et de leur fonctionnement. La loi de 1963 ne prévoyait pas de dispositions particulières en cette matière ; elles étaient introduites par les règlements adoptés par le Conseil Général du Barreau et ratifiés par le ministre de la Justice, qui introduisaient certaines limitations quant au nombre et

à la forme de présentation des candidats aux organes de l'autogestion. La limitation essentielle résidait dans la forme indirecte des élections aux organes des chambres, c'est-à-dire par l'assemblée des délégués et dans la suppression du congrès du barreau et, par là même, du principe d'élection du Conseil Général du Barreau et de son Présidium par le congrès. Ces questions sont réglées actuellement par la loi sur le barreau. Elle statue que les élections à tous les échelons ont lieu au scrutin secret et avec un nombre illimité de candidats. Les élections aux organes de la chambre ont lieu à l'assemblée des avocats exerçant la profession, à laquelle participent également les délégués des avocats n'exerçant pas la profession, dans des proportions numériques déterminées par le règlement adopté par le Conseil Général du Barreau. Les élections aux organes du barreau ont un caractère indirect. Par contre, un élément nouveau est l'élection des bâtonniers, des présidents des conseils de discipline, des présidents des commissions de contrôle, du président du Conseil Général du Barreau, du président du Conseil Supérieur de Discipline ainsi que du président de la Commission Supérieure de Contrôle au scrutin direct et séparément de l'élection de l'organe de l'autogestion donné — ce qui augmentera notablement leur autorité à l'extérieur et envers le milieu professionnel. La loi élargit aussi la composition du Conseil Général du Barreau des personnes élues par le Congrès National du Barreau dans un nombre répondant au nombre des bâtonniers. Cela permettra d'assurer une représentation plus large du milieu et d'étendre la surveillance du Conseil Général du Barreau sur les conseils régionaux du barreau et de voir les affaires du barreau indépendamment du point de vue des bâtonniers des conseils. La loi sur le barreau introduit aussi ladite rotation des organes, inconnue des lois antérieurement en vigueur, consistant en ce que la même fonction de membre du présidium du conseil régional et du Conseil Général ne peut être assumée pendant plus de deux mandats successifs. Une exception concerne uniquement les directeurs des groupements, ce qui est dicté par les réalités de la vie, du fait que les membres des groupements sont parfois peu nombreux. La solution ci-dessus a pour but d'augmenter le nombre des membres actifs, de stimuler les saines ambitions et aspirations des membres de l'autogestion et de prévenir la routine et l'engourdissement des formes d'exercice des devoirs de l'autogestion. Les organes de l'autogestion ont maintenu le droit de révoquer les différents membres avant l'expiration de leur mandat. La loi sur le barreau élargit par contre l'étendue des sujets ayant droit de convoquer les assemblées extraordinaires des chambres et le Congrès National du Barreau. L'assemblée de la chambre peut être convoquée à la demande d'un tiers des membres de la chambre ; le Congrès National du Barreau —

à la demande du Présidium du Conseil Général du Barreau, de la Commission Supérieure de Contrôle, d'au moins 15 membres du Conseil Général du Barreau ou d'au moins un tiers des membres des conseils régionaux du barreau.

V. L'exercice de la profession d'avocat était déjà, dans la période de l'entre-deux-guerres, basé sur des principes modernes, à savoir : le secret professionnel, la liberté de parole et d'écriture, la confiance du client, l'indépendance professionnelle ainsi que l'autogestion. Les deux premières règles étaient nettement formulées dans tous les actes juridiques réglant les questions du barreau dans la période de l'entre-deux-guerres et elles furent reçues, sous une forme semblable, par la législation après 1945. Sans le secret professionnel et la liberté de parole, la réalisation des devoirs auxquels le barreau est appelé est impossible et l'aide éventuellement accordée perd les attributs essentiels des actes d'avocat; Les régulations détaillées de ce problème sont contenues dans les lois sur la procédure devant les organes judiciaires et administratifs, son étendue est aussi différente dans les lois respectives. Le secret du défenseur était cependant, dans toutes les lois de procédure promulguées jusqu'à présent, protégé sans exception et sans relativité. La loi sur le barreau de 1963 a rétréci l'étendue du secret professionnel, puisqu'il englobe seulement les informations que l'avocat a apprises au cours de la prestation d'un conseil juridique ou de la gestion d'une affaire (art. 7). La loi sur le barreau revient à la formule plus large du secret professionnel, que l'avocat est tenu de respecter sur « tout ce qu'il a appris au cours de la prestation d'aide juridique » (art. 6).

L'immunité d'avocat a été retenue par la législation en vigueur après 1945 sans changements essentiels ; on n'a introduit que la limitation résultant des « tâches du barreau » qui s'est trouvée à côté de la limitation compréhensible déterminée par les « dispositions du droit ». C'est aussi dans cette forme qu'elle s'est trouvée dans la loi sur le barreau actuellement en vigueur (art. 8). Cette loi a rayé, il est vrai, l'expression « dans les limites du besoin de la cause », ce qui pourtant, ne signifie pas une renonciation à ce critère, mais plutôt le renvoi en cette matière aux règles de l'éthique d'avocat qui connaît précisément la limite de la liberté de parole et d'écriture, c'est-à-dire du besoin de la cause. La loi sur le barreau retient, de la loi antérieurement en vigueur, le principe de la protection particulière de l'avocat plaidant devant le tribunal, elle élargit par contre l'étendue de cette protection, statuant que « l'avocat, au cours et en rapport avec l'exercice de ses devoirs professionnels jouit de la protection juridique tout comme le juge et le procureur » (art. 7). Une

telle régulation élève le rang de la profession et est la conséquence naturelle des nouvelles tâches à caractère public et juridique imposées au barreau, déterminées dans l'art. 1 de la loi sur le barreau.

La législation de l'entre-deux-guerres ne formulait pas directement le principe d'indépendance de l'avocat dans l'exercice de ses devoirs professionnels, ce qui, cela va de soi, était compréhensible et, deux principes analysés plus tôt veillaient sur celui-ci — l'autogestion du barreau ainsi que la forme individuelle d'exercice de la profession. La législation ne formulait pas directement non plus le principe de la confiance du client car, en fait, il était lié avec la forme individuelle d'exercice de la profession et avec le principe de la libre concurrence. La situation a changé sous ce rapport, lorsque l'on est passé à la forme des groupements, qui est devenue pratiquement l'unique forme d'exercice de la profession. La loi sur le barreau de 1982 formule pour la première fois le principe de l'indépendance de l'avocat. Cette disposition n'a pas seulement un caractère déclaratif, elle constitue une norme qui lie les avocats, les organes de l'autogestion ainsi que les organes d'Etat. Elle signifie que l'avocat possède dans les limites du droit, des principes de l'éthique et des règles de « l'art d'exercer la profession », le droit de choisir la meilleure voie et tactique de protection des intérêts du client et qu'il est interdit, aux autres personnes, d'imposer à l'avocat une procédure déterminée en rapport avec l'assistance juridique prêté. Cette disposition signifie aussi que l'avocat est indépendant de la volonté du client, surtout dans un procès pénal cette indépendance est définie par les dispositions de la procédure pénale et, avant tout, par les principes mentionnés de l'éthique et des règles de l'art.

Le principe de la confiance du client n'a pas été formulé directement dans la loi sur le barreau, bien qu'il se trouve à la base de l'exercice de la profession. Il est lié étroitement avec la règle du secret professionnel et de la liberté de parole. Ce principe est garanti par les règles de l'éthique professionnelle, dont avant tout, la règle *primum non nocere*, par d'autres règles définissant le comportement de l'avocat dans des situations conflictuelles ainsi que par certaines dispositions. L'une des plus importantes est le droit du client au libre choix de l'avocat, ayant une signification particulière, vu la forme collective d'exercice de la profession. Le contrat avec le client est passé, il est vrai, par le directeur du groupement, au nom du groupement, mais le client délègue ses pouvoirs à l'avocat, et non pas au groupement, et il peut les retirer à tout moment. Le directeur du groupement est tenu de prendre en considération les désirs du client quant au choix de l'avocat, « à moins que des causes justifiées n'empêchent l'avocat de prêter l'assistance juridique » (art. 25). Une règle semblable

était déjà en vigueur dans la loi de 1963, néanmoins le directeur du groupement avait, selon cette loi, une plus grande liberté de proposer au client un autre avocat que celui choisi par le client.

VI. Pour caractériser pleinement la loi sur le barreau, il convient d'indiquer encore certaines de ses solutions.

Cette loi a maintenu la règle d'exercice de la profession dans des groupements qui se sont confirmés en tant que forme socialisée de l'exercice de la profession, dont la preuve est, entre autres, l'annulation de la disposition sur les bureaux sociaux d'assistance juridique — forme concurrentielle pour les groupements, qui d'ailleurs, n'est jamais entrée en vigueur, par suite de quoi les avocats membres des groupements et leurs familles ont droit aux assurances sociales à l'égal des travailleurs des entreprises de travail socialisées (art. 24). Avec cela est liée indirectement la disposition introduisant la limite d'âge de l'avocat pour exercer la profession dans le groupement à 70 ans ; elle ne concerne pas cependant l'exercice individuel de la profession. Cette limitation est critiquée surtout dans le contexte de la pratique antérieure qui admettait la limite de 75 ans. Elle a été dictée par des raisons d'égalitarisme lancées par le gouvernement ainsi que par l'intention de créer de nouveaux postes de travail pour les jeunes juristes.

Cette loi a prévu la possibilité d'exercer la profession individuellement, c'est-à-dire par un seul avocat ou conjointement avec un autre avocat (art. 4). Elle dépend toutefois de l'accord du ministre de la Justice et de la proposition du conseil régional du barreau. La loi ne détermine pas les conditions de cet accord, elle exige uniquement que ce soit « des cas justifiés ». Elle prend sans doute en considération les conditions d'existence des avocats inéressés (domicile en dehors du territoire du siège du groupement, état de santé empêchant l'exercice des devoirs de membre du groupement, spécialisation professionnelle de l'intéressé) ainsi que le manque dans la localité donnée de conditions pour former un groupement qui, pour être constitué, exige au moins 3 personnes, ce qui dépend aussi de la demande locale en assistance juridique.

La nouvelle loi a réglé aussi la question du remboursement par le Fisc des frais d'assistance accordée « d'office », c'est-à-dire des défenses et autres remplacements, aux personnes dispensées des frais d'assistance juridique, ou les frais de remplacement obligatoire dans les cas où le défenseur n'a pas été désigné. Les frais de ces remplacements ont été pris en charge par le Fisc, ce que le barreau réclamait depuis longtemps, non seulement pour des raisons économiques, mais aussi pour permettre à la société de bénéficier plus largement d'une assistance juridique compétente,

pour assurer des chances égales aux citoyens riches et pauvres, donc pour démocratiser l'administration de la justice.

Pour obtenir une image complète, citons encore deux solutions comprises dans la nouvelle loi. La première a un caractère de garantie. La loi a imposé au Conseil Supérieur de Discipline l'obligation d'examiner d'office le bien-fondé de la suspension temporaire de l'avocat ou du stagiaire dans ses fonctions professionnelles, si la période de suspension dure plus de 3 mois (art. 82) ; en cas d'acquiescement ou de non-lieu de la procédure, l'avocat peut demander à la chambre d'avocats le remboursement de la part perdue dans les revenus du groupement si la suspension temporaire de l'avocat dans ses fonctions était injustifiée (art. 84). La deuxième solution concerne le droit d'exercer la profession d'avocat par les professeurs et agrégés des sciences juridiques. Ce droit a été abrogé par la loi de 1963 ; la loi sur le barreau le restitue non seulement en raison de la tradition, mais aussi en raison de la signification que peut avoir la participation de ces personnes dans le travail des groupements pour élever le niveau professionnel des avocats et le niveau de la jurisprudence des tribunaux.

La loi sur le barreau est donc l'expression des changements s'opérant actuellement en Pologne, se caractérisant par la tendance à la démocratisation de la vie et de la société socialiste.

*LA REGLEMENTATION LEGALE DE LA PROFESSION
DE CONSEILLER JURIDIQUE EN REPUBLIQUE POPULAIRE
DE POLOGNE*

Adam Łopatka

I

Le 6 juillet 1982, la Diète de la RPP, sur l'initiative des députés, a voté la loi sur les conseillers juridiques¹. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1982. A partir de cette date a cessé d'être obligatoire l'arrêté du Conseil des ministres n° 533 du 13 décembre 1961 concernant le service juridique des entreprises d'Etat, des unions et des banques d'Etat².

Cette loi fait partie de la série des lois adoptées par la Diète en 1981 et 1982, formant la conception de la réforme économique. Elle a ses sources dans le document intitulé *Les orientations de la réforme économique*, élaboré par la Commission pour les Questions de la Réforme Economique instituée en automne 1980 par le Bureau Politique du Comité Central du POUP et le Présidium du Gouvernement³ et approuvé par le IX^e Congrès Extraordinaire du Parti Ouvrier Unifié Polonais en juillet 1981. Elle doit servir la réalisation des tâches fondamentales de la réforme économique, et surtout l'introduction de tels principes et d'un tel mécanisme de fonctionnement de l'économie qui assureront une haute efficacité sociale de gestion. Ce but est atteint par la socialisation de la planification, par la création de conditions pour une activité effective des entreprises autonomes et autogérées, par la création d'un système de liens économiques et l'application d'instruments de la politique économique assurant la conformité de l'activité des entreprises avec l'intérêt social⁴.

¹ Journal des Lois n° 19, texte 145. Le texte de la loi sera publié dans le numéro suivant de cette revue.

² Moniteur Polonais n° 96, texte 406.

³ *Kierunki reformy gospodarczej [Les orientations de La-réforme 'économique]*, Warszawa 1981.

⁴ *Idem*, p. 10.

L'adoption de cette loi est un symptôme du renforcement de la légalité socialiste, de la réalisation absolue de ses principes et de l'élévation de l'autorité du droit et des organes principalement responsables pour son application dans la sphère de l'économie nationale⁵, recommandés par le IX^e Congrès Extraordinaire du Parti Ouvrier Unifié Polonais.

Simultanément, l'adoption de cette loi est la réalisation des aspirations du milieu des conseillers juridiques, exprimées depuis nombre d'années, et appuyées par l'ensemble des juristes. La résolution du X^e Congrès National de l'Union des Juristes Polonais (UJP) qui s'est tenu le 23 mai 1981, a reconnu qu'il est très important de former un cadre approprié pour le fonctionnement des entreprises d'Etat et l'organisation du service juridique. Le congrès s'est prononcé pour une prompte réglementation du statut des conseillers juridiques avec prise en considération d'une représentation convenable de ce milieu⁶. Le rapport du Conseil Directeur de l'UJP présenté au congrès constatait que l'aboutissement à l'adoption de la loi sur le service juridique des unités de l'économie socialiste, qui sera simultanément la constitution de la profession de conseiller juridique, était l'une des tâches urgentes et importantes de la direction de l'UJP, qu'élima le Congrès

Le besoin d'adopter une loi réglant le service juridique des unités de l'économie socialiste était déjà reconnu dans l'arrêté n° 46/74 du Conseil des ministres du 8 février 1974, concernant le programme de perfectionnement du droit pour les années 1974 - 1980. Le projet de loi, dans l'esprit de cet arrêté, devait être présenté au Gouvernement par l'Arbitrage Economique d'Etat (AEE). Etant donné que l'AEE avait des difficultés à préparer un tel projet, à le faire approuver par le Conseil des ministres et à le présenter à la Diète en tant qu'initiative gouvernementale, en novembre 1980, le Conseil Directeur de l'UJP a décidé de préparer un projet social de cette loi. Il a entrepris également des démarches, couronnées de succès, sur la présentation du projet par un groupe de 20 députés. Le projet a été déposé le 28 octobre 1981. Y ont apposé leurs signatures des députés appartenant à tous les clubs et cercles parlementaires. Dans cette situation le Gouvernement a renoncé à déposer son projet à la Diète. Au cours des travaux parlementaires sur le projet de cette loi on a mis à profit l'acquis aussi bien des différents groupements sociaux que des organes gouvernementaux. On a également utilisé

⁵ IX *Nadzwyczajny Zjazd PZPR, 14 - 20 VII 1981 r. Podstawowe dokumenty i materiały* [IX^e Congrès extraordinaire du POUP, 14-20 juillet 1981. Documents et matériaux fondamentaux], Warszawa 1981, pp. 118-119.

⁶ « Prawo i Życie » du 1^{er} juin 1981, p. 7.

⁷ *Idem*, p. 4.

les élaborations spécialement préparées par des experts qui étaient des professeurs connus : L. Bar, M. Tyczka et W. Włodyka.

La loi adoptée a pour titre : loi sur les conseillers juridiques. Dans le projet parlementaire elle devait être intitulée : loi sur la profession de conseiller juridique. Dans les documents et élaborations antérieurs on employait différents titres. Le dernier projet de cette loi, préparé par l'AEE portait le titre : loi sur le service juridique et les conseillers juridiques.

On percevait deux points de vue sur cette question : celui posant l'accent sur le côté subjectif de la question, représenté par l'UJP et certains groupements de conseillers juridiques et, le deuxième, posant l'accent sur le côté objectif de la question, c'est-à-dire sur le service juridique. Ce dernier point de vue était exprimé par les projets préparés par l'AEE et soutenu par des groupements de conseillers juridiques liés à l'AEE. Le titre de la loi adoptée synthétise ces deux notions, accentuant le lien indissoluble entre le service juridique et le conseiller, qui réalise ce service.

La loi adoptée diffère dans une large mesure du projet préliminaire déposé par le groupe de députés (imprimé parlementaire 113). La loi synthétise aussi les expériences et les opinions présentées dans différentes périodes historiques. Le besoin de sa promulgation et les fondements de sa conception étaient reconnus et acceptés dans la période précédant la crise, c'est-à-dire avant 1980. Le texte a été élaboré et déposé à la Diète dans la période où l'Etat se trouvait menacé. Le texte adopté de la loi a été définitivement rédigé par les commissions parlementaires dans la période de l'état de siège. La loi contient toutes les idées positives des différentes périodes de sa préparation. La loi est une oeuvre audacieuse, novatrice, originale, socialiste et profondément démocratique.

La loi a été accueillie avec une grande satisfaction par le milieu juridique et surtout par les conseillers juridiques. Le Présidium du Conseil Directeur de l'Association des Conseillers Juridiques (ACJ) en Pologne, dans une résolution spéciale du 16 juillet 1982 a constaté : « Le Présidium considère l'adoption de la loi comme un événement à signification historique. La loi sanctionne définitivement l'existence de la profession de conseiller juridique en tant que profession juridique distincte, appelée à coopérer dans l'administration de la justice largement conçue et à appliquer le droit dans l'activité des organes du pouvoir, de l'administration et de l'économie ». La résolution souligne que la loi réalise les buts essentiels pour lesquels l'Association a été fondée. Grâce à la loi, le milieu des conseillers juridiques sera intégré ; elle créera les formes autonomes de son activité et assurera un haut niveau éthique et professionnel des

conseillers juridiques. La loi — proclame la résolution—crée les fondements « de l'organisation du service juridique dans toutes les unités socialisées, par quoi elle garantit non seulement un rang convenable de la profession de conseiller juridique, mais aussi de ses fonctions importantes pour l'activité rationnelle et conforme au droit de l'administration et de l'économie »⁸ ⁹. Le présidium du Conseil Directeur de l'ACJ en Pologne a exprimé l'opinion que la loi provoquera le développement de l'activité professionnelle et sociale des conseillers juridiques. Toutes les conditions existent pour qu'il en soit réellement ainsi.

Le député rapporteur W. Kupiec présentant le projet de loi à la Chambre a dit : « que l'adoption de la loi [...] aura une influence essentielle sur la garantie de l'observation du droit dans l'activité de toutes les unités organisationnelles et, par là même, elle contribuera au renforcement ultérieur de la légalité et de l'ordre juridique dans notre pays »⁹. Les députés représentant les clubs parlementaires ont également apprécié le projet de loi avec optimisme. La Diète a adopté la loi à l'unanimité.

On peut dire qu'après les professions juridiques — de juge, procureur, avocat, arbitre et notaire — la profession de conseiller juridique a acquis pleinement sa personnalité légale. Cette profession est exercée par environ 14.000 personnes, dont environ 300 stagiaires. C'est la profession juridique la plus nombreuse en Pologne.

II

Le champ d'application de la loi est universel. Elle détermine les principes d'exécution du service juridique par les conseillers juridiques, son organisation ainsi que les principes d'activité de l'autogestion des conseillers juridiques. L'exercice de la profession de conseiller juridique consiste à prêter des services juridiques aux unités organisationnelles d'Etat et coopératives. Les organisations sociales et les sociétés avec participation du capital d'Etat, coopératif ou des organisations sociales, peuvent également bénéficier des services juridiques du conseiller juridique.

Une division nette et rigoureuse a été effectuée entre les conseillers juridiques et les avocats. Les avocats prêtent une assistance juridique aux personnes individuelles et aux entreprises individuelles. L'avocat peut aussi, sur la base d'un contrat, prêter une assistance juridique sommaire aux unités organisationnelles d'Etat ou coopératives. Par contre, les

⁸ Le texte dactylographié de la résolution se trouve en possession de l'auteur.

⁹ Journal de la Diète, Compte rendu de la 23^e session plénière de la Diète de la RPP tenue les 5- 6 juillet 1982, « Rzeczpospolita », Warszawa 1982, p. 24.

conseillers juridiques ont le monopole du service juridique de ces unités. C'est eux qui, avant tout, satisfont les besoins en assistance juridique des organisations sociales ainsi que des sociétés avec participation du capital d'Etat, coopératif ou d'organisations sociales.

La loi prévoit que le travailleur qui a terminé ses études supérieures de droit, peut accomplir les fonctions respectives du domaine de l'assistance juridique. Il ne peut le faire cependant que sous la direction d'un conseiller juridique.

Jusqu'à présent, les conseillers juridiques assuraient seulement le service juridique des entreprises, des unions et des banques d'Etat. Actuellement ils prêtent leurs services à toutes les unités organisationnelles d'Etat, donc aux organes d'Etat (organes du pouvoir, de l'administration, du contrôle), aux entreprises d'Etat et à leurs unions, aux établissements fournissant différents genres de services ainsi qu'aux formations armées. Jusqu'à présent, les coopératives pouvaient bénéficier du service juridique réalisé par les conseillers juridiques. Actuellement, elles en ont l'obligation. Comme auparavant, les conseillers juridiques peuvent être employés pour le service juridique des organisations sociales. Les réglementations antérieures ne mentionnaient pas les sociétés à capital d'Etat, coopératif ou d'organisations sociales qui, actuellement, peuvent bénéficier du service juridique accordé par les conseillers juridiques.

A tous les conseillers juridiques sont applicables en principe les mêmes dispositions de la loi. Il y a pourtant des exceptions à cette règle. Conformément à l'article 75 al. 1 de la loi, le Conseil des ministres a déterminé dans le règlement du 25 février 1983 (Journal, des Lois n° 13, texte 63) le champ d'application des dispositions de la loi envers les conseillers juridiques et les conseillers stagiaires exerçant leur profession dans les unités organisationnelles du Ministère de la Défense Nationale et du Ministère de l'Intérieur, y compris envers les conseillers juridiques et les conseillers stagiaires accomplissant le service militaire actif et ceux employés dans les unités organisationnelles, du service pénitentiaire.

Aux conseillers juridiques et conseillers stagiaires dans les institutions mentionnées ne sont pas applicables les dispositions de la loi qui déterminent les obligations des organes des institutions employant des conseillers vis-à-vis des organes de l'autogestion des conseillers juridiques, qui permettent au conseiller juridique de travailler en plus de son emploi à plein temps et qui concernent l'appartenance obligatoire des conseillers juridiques à l'autogestion des conseillers juridiques.

La loi prévoit (art. 75 al. 2) que les ministres de la Défense Nationale et de l'Intérieur à l'égard des unités organisationnelles qui leur sont subordonnées ainsi que le ministre de la Justice, à l'égard des unités

organisationnelles du service pénitentiaire, adapteront, conformément aux besoins de ces unités, les tâches, l'organisation et le mode d'exécution, du service juridique.

De cette façon, admettant les exceptions indispensables, la loi règle uniformément et en détail le service juridique des unités organisationnelles d'Etat et coopératives. Il faut admettre que chaque organisation, sociale intéressée qui voudra bénéficier du service juridique de la part des conseillers juridiques, a la possibilité de réglementer complémentairement ce service, instituant leurs propres dispositions organisationnelles nécessaires. Des possibilités semblables ont les sociétés, dont il est question dans la loi.

La loi a donc terminé les discussions concernant les unités organisationnelles qui ont l'obligation ou qui peuvent bénéficier du service juridique réalisé par les conseillers juridiques.

III

Le service juridique réalisé par le conseiller juridique a pour but le renforcement de l'ordre juridique, la protection juridique des intérêts de l'unité organisationnelle en faveur de laquelle le conseiller juridique réalise le service juridique ainsi que le respect des droits des citoyens et autres sujets dans l'activité de cette unité. Le conseiller juridique a le devoir d'exercer sa profession conformément à ses qualifications juridiques et aux principes de l'éthique professionnelle. Le conseiller juridique de l'unité organisationnelle donnée n'est pas tenu de prêter une assistance juridique aux travailleurs de cette unité, ni aux organisations sociales qui agissent en son sein. Il a cependant le devoir de donner des informations sur les dispositions juridiques aux organisations politiques, sociales et professionnelles, agissant sur le terrain de l'unité organisationnelle, si ces organisations s'adressent à lui pour les obtenir.

Une telle réglementation de la position du conseiller juridique prend en considération trois vérités : qu'il doit effectuer le travail pour celui qui le rémunère, qu'il n'a cependant pas le droit de représenter les intérêts de l'employeur au préjudice des intérêts publics ni au préjudice du respect des droits des citoyens et autres sujets, et enfin, qu'il n'a pas le droit de représenter des intérêts contraires aux intérêts juridiques de l'unité organisationnelle, dont il est le travailleur.

La loi n'impose pas l'obligation aux unités organisationnelles d'Etat ou coopératives d'employer un conseiller juridique. Elle prévoit cependant que le chef de l'unité organisationnelle est tenu de demander un conseil juridique avant de prendre des décisions d'importance économique ou

sociale essentielle. Il doit s'adresser de règle au conseiller juridique. Il peut cependant bénéficier dans certains cas urgents de l'opinion d'un avocat. Il peut également s'adresser à une autre personne compétente ou institution. La loi ne gêne en rien le chef de l'unité organisationnelle en cette matière. Le chef de l'unité organisationnelle peut aussi, pour la même question, consulter plusieurs personnes ou institutions.

La loi admet cependant, qu'en principe, chaque unité organisationnelle devrait avoir son conseiller juridique.

La loi (art. 6 al. 3) cite, dans 10 points, les plus importants cas où, avant de prendre une décision, il est nécessaire de demander une opinion juridique. L'art. 10 statue, par contre, que l'unité organisationnelle a le devoir d'assurer la participation du conseiller juridique dans la procédure devant la Cour Suprême, la Haute Cour Administrative, la Commission Générale d'Arbitrage ainsi que devant l'organe suprême ou central de l'administration d'Etat, devant le tribunal de voïvodie ainsi que devant l'organe de deuxième instance dans la procédure administrative et dans la procédure à laquelle participe un contractant étranger. La loi précise aussi (art. 7) les tâches du conseiller juridique dans chaque unité organisationnelle et, celles qui lui incombent, s'il est employé dans un organe de l'administration d'Etat.

La loi prévoit également que le conseiller juridique employé dans un organe supérieur, central ou de voïvodie de l'administration d'Etat, réalise le service juridique dans un département ou bureau juridique distinct, relevant directement du chef de cet organe. Il en est de même dans les organes centraux et directeurs des organisations coopératives.

Il faut ajouter que (en vertu de l'art. 8 al. 3 de la loi) le conseiller juridique occupe toujours un poste indépendant relevant directement du chef de l'unité organisationnelle. Si l'unité organisationnelle donnée emploie deux ou plusieurs conseillers juridiques, ils créent un groupe de conseillers juridiques et l'on confie à l'un d'eux la coordination du service juridique dans cette unité. Il est de règle que l'on ne peut ordonner au conseiller juridique l'exécution d'actes dépassant le domaine du service juridique.

De cette façon a été garantie la haute position du service juridique et du conseiller juridique dans toutes les unités organisationnelles, qui doivent bénéficier de ce service.

Le conseiller juridique exerce en principe sa profession dans le cadre d'un rapport de travail. Il est donc un salarié. Cependant, en égard au caractère de son travail, c'est un travailleur qui possède des garanties spécifiques qui lui permettent de s'acquitter de ses tâches légales. Notamment, pendant l'exercice de ses fonctions professionnelles il jouit de la

liberté de parole et d'écriture dans les limites définies par les dispositions de la loi et par les besoins de la cause. L'abus de cette liberté, constituant un outrage, poursuivi sur accusation privée, à la partie ou à son mandataire, à un témoin, à un expert ou à un interprète, fait l'objet de poursuites uniquement par voie disciplinaire. Le conseiller juridique pendant et en rapport avec l'exercice de ses fonctions professionnelles jouit de la protection juridique tout comme l'avocat. Il n'est pas non plus lié par un ordre quant au contenu de l'opinion juridique. Dans les autres affaires il est tenu d'obéir aux ordres de ses supérieurs, comme chaque travailleur. Le chef de l'unité organisationnelle peut donner l'ordre de résoudre une question d'une manière différente qu'il ne le résulte de l'opinion du conseiller juridique. Un tel ordre doit cependant être rendu par écrit, c'est-à-dire après réflexion, et en toute responsabilité.

Devant les organes statuant, le conseiller juridique conduit les affaires indépendamment, veillant à l'utilisation convenable des moyens prévus par la loi pour la protection des intérêts justifiés de l'unité organisationnelle.

Le travail du conseiller juridique, comme de chaque autre travailleur, est soumis à l'appréciation. Cependant, le chef de l'unité organisationnelle fait cette appréciation après consultation du conseiller juridique désigné par le conseil régional de la chambre des conseillers juridiques. Cette exigence n'est pas prévue pour l'appréciation du travail des conseillers employés dans les organes d'Etat supérieurs et centraux ainsi que dans les organes de l'échelon de voïvodie.

Le rapport de travail avec le conseiller juridique fait l'objet d'une protection particulière. L'unité organisationnelle est tenue d'informer par écrit le conseil régional de la chambre des conseillers juridiques sur la conclusion et la résiliation du rapport de travail avec un conseiller juridique. L'unité organisationnelle ne peut résilier avec préavis le contrat de travail avec un conseiller juridique pour exécution imparfaite des devoirs de conseiller juridique résultant des dispositions de la loi sur les conseillers juridiques, qu'après avoir consulté le conseil régional de la chambre des conseillers juridiques. Cette exigence n'est pas applicable aux conseillers juridiques employés dans les organes de l'administration d'Etat.

Le conseiller juridique peut simultanément entreprendre un emploi dans un autre établissement de travail ou prendre un travail sur commande sans l'autorisation de son propre établissement. Ce privilège n'est pas applicable aux conseillers juridiques employés dans les organes de l'administration d'Etat.

La rémunération du conseiller juridique ne peut être inférieure à la rémunération prévue pour le poste de spécialiste principal ou autre poste

de travail équivalent. En outre, les conseillers juridiques ont droit à la rémunération à titre de représentation en justice et en arbitrage, aux suppléments pour la coordination du service juridique et pour le service juridique réalisé en faveur des unités organisationnelles ayant leur siège sur le territoire de la commune.

La loi adopte la règle générale que le conseiller juridique doit être employé à plein temps dans une unité organisationnelle. Il peut cependant être employé simultanément dans plus d'une unité organisationnelle et la durée totale d'emploi ne peut excéder la durée d'un poste et demi de travail. Cette régulation prend en considération, d'une part, le fait que souvent, la demande en services juridiques de l'unité organisationnelle ne nécessite pas un travail à temps complet. Elle n'est donc pas intéressée à employer un conseiller juridique à un poste à plein temps. D'autre part, surtout à la campagne, il existe un grand déficit de conseillers juridiques. On estime qu'en 1983 ce déficit s'élève à environ 3.000 conseillers juridiques.

Les traits spécifiques du service juridique font que les conseillers juridiques, étant des travailleurs, ont simultanément — tout comme les avocats qui exercent une profession libérale socialisée — leur autogestion professionnelle. Cela est lié avec le fait qu'ils ont formé leur propre esprit de corps.

IV

La loi sur les conseillers juridiques prend en considération l'opinion, actuellement assez répandue, sur le besoin d'égaliser, sous tous les aspects possibles, les différentes professions juridiques, surtout de juge, procureur, avocat et conseiller juridique. Cela concerne les questions telles que les qualifications exigées pour exercer la profession, la préparation à la profession, le niveau de protection juridique, le niveau des rémunérations, le niveau du prestige social, etc. Elle prend également en considération l'opinion sur le besoin de faciliter le passage d'une profession juridique à une autre. La loi est assez libérale lorsqu'elle définit qui est et qui peut, à certaines conditions, devenir conseiller juridique.

La personne donnée acquiert le droit à exercer la profession au moment de l'inscription au tableau des conseillers juridiques et après avoir prêter serment. Elle perd le droit d'exercer la profession au moment de la radiation du tableau des conseillers juridiques. Le tableau des conseillers juridiques est tenu par la commission régionale d'arbitrage compétente pour le lieu de résidence du conseiller juridique. La décision sur l'inscription ou la radiation du tableau est rendue par le président de là

commission régionale d'arbitrage mentionnée. C'est lui aussi qui reçoit le serment. Le conseiller juridique peut, dans un délai de 14 jours à compter de la date de la notification de la décision, former un recours auprès du Président de l'Arbitrage Economique d'Etat, contre une décision concernant le refus d'inscription au tableau des conseillers juridiques ou la radiation du tableau.

La loi (art. 77) statue que les conseillers juridiques inscrits au tableau des conseillers juridiques tenu jusqu'à présent, sont, le jour de l'entrée en vigueur de la loi, inscrits d'office au tableau des conseillers juridiques prévu par la loi. Ainsi, personne ne perd les droits acquis. En outre, la loi prévoit que les personnes qui, jusqu'au 1^{er} octobre 1982, ont acquis le droit d'exercer la profession de conseiller juridique sur la base des dispositions antérieures, sont inscrites sur leur demande au tableau des conseillers juridiques.

La loi va encore plus loin. Notamment, elle statue qu'au tableau des conseillers juridiques peut être inscrit celui qui a terminé des études juridiques supérieures, possède la nationalité polonaise, jouit pleinement de ses droits publics, a la pleine capacité d'exercice, est de caractère irréprochable et par son attitude antérieure garantira l'exercice régulier de la profession de conseiller juridique et, en outre, a occupé, sur la base d'un rapport de travail, au moins pendant cinq ans, un poste répondant à la fonction de conseiller juridique aux termes de la loi et occupe ce poste le jour d'entrée en vigueur de la loi.

Ce même droit revient à la personne qui remplit les conditions générales citées ci-dessus et possède les qualifications de juge, de procureur, de notaire ou d'arbitre dans l'Arbitrage Economique d'Etat et a, pendant au moins trois ans, occupé sur la base d'un rapport de travail, un poste répondant à la fonction de conseiller juridique aux termes de la loi, ou bien a occupé pendant 3 ans, un poste répondant à la fonction de conseiller juridique aux termes de la loi et s'engagera à passer l'examen de conseiller dans un délai de deux ans à compter du jour de l'inscription au tableau des conseillers juridiques. Cette personne est rayée du tableau des conseillers juridiques si elle ne passe pas l'examen de conseiller dans le délai mentionné. Les dispositions mentionnées sont applicables d'une manière correspondante aux militaires du service actif, aux fonctionnaires de la milice civique et du service pénitentiaire.

Simultanément, en ouvrant de si larges et uniques possibilités d'inscription au tableau des conseillers juridiques, la loi prévoit que les personnes occupant, le jour de l'entrée en vigueur de la loi, un poste de conseiller juridique dans les unités organisationnelles auxquelles les dispositions antérieures sur le service juridique des unités de l'économie socialiste n'étaient pas applicables, ne peuvent être employées à ce poste

après le délai d'un an, à compter du jour de l'entrée en vigueur de la loi, si elles ne sont pas inscrites au tableau des conseillers juridiques. Cette disposition concerne avant tout les personnes employées dans les organes d'Etat, les organisations sociales ou les sociétés avec participation du capital d'Etat, coopératif ou d'organisations sociales.

On peut prévoir qu'un large cercle de personnes bénéficiera des possibilités créées par la loi. De cette façon, la liste des conseillers juridiques s'élargira notablement au cours de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

Quelles conditions faut-il remplir normalement pour être inscrit au tableau des conseillers juridiques? Le moyen le plus simple est d'effectuer un stage de conseiller de trois ans et passer l'examen de conseiller.

Le but du stage est de préparer le stagiaire à exercer convenablement et indépendamment la profession de conseiller juridique. Les stages de conseiller sont organisés et conduits, comme auparavant, par les commissions régionales d'arbitrage. L'Arbitrage Economique d'Etat est tenu de coopérer en cette matière avec les organes de l'autogestion des conseillers juridiques. La Diète a reconnu qu'il n'y a pas encore de garantie suffisante que l'autogestion des conseillers juridiques puisse diriger d'une manière satisfaisant l'instruction des stagiaires, comme le prévoyait le projet parlementaire de la loi.

Peuvent être inscrites au tableau des conseillers-stagiaires les personnes qui ont terminé les études supérieures de droit, possèdent la nationalité polonaise, jouissent pleinement des droits publics, ont la pleine capacité d'exercice, sont de caractère irréprochable et, par leur conduite antérieure font foi d'exercer régulièrement la profession de conseiller juridique, ont travaillé au moins pendant un an et ont été déléguées au stage de conseiller par l'unité organisationnelle qui les emploie.

La loi prévoit que le Conseil des ministres, par voie de règlement définira les règles et le mode de délégation des travailleurs au stage de conseiller ainsi que la forme de son accomplissement, les questions liées à l'examen de conseiller ainsi que les règles de coopération des organes de l'AEE avec les organes de l'autogestion des conseillers juridiques dans l'organisation des stages de conseillers. Un tel règlement n'a pas été publié jusqu'à présent.

En outre, l'exigence du stage de conseiller et de l'examen de conseiller ne s'applique pas aux professeurs et docteurs ès sciences juridiques, aux avocats et aux personnes autorisées à solliciter une inscription au tableau des avocats, ainsi qu'aux personnes qui ont occupé pendant au moins trois ans le poste : de juge, de procureur, de notaire, de président, de vice-président ou d'arbitre de l'AEE.

L'exigence du stage de conseiller ne s'applique pas non plus aux personnes qui ont effectué le stage de juge, d'arbitre, de notaire ou de procureur et ont passé l'examen requis. Ces personnes ont cependant l'obligation de passer l'examen de conseiller si elles veulent être inscrites au tableau des conseillers juridiques. Dans certains cas il est possible de réduire la durée du stage de conseiller jusqu'à 2 ans.

Ces réglementations permettent d'une part d'élever le niveau professionnel des conseillers juridiques et, d'autre part, d'assurer une affluence suffisamment large de candidats à cette profession juridique de plus en plus importante et déficitaire dans certaines régions.

V

La loi a institué l'autogestion des conseillers juridiques. Les unités organisationnelles de cette autogestion, possédant la personnalité juridique sont les chambres régionales des conseillers juridiques et la Chambre Nationale des Conseillers Juridiques. De cette façon a été tranchée la question qui était pendant longtemps l'objet d'un litige dans le milieu même des conseillers juridiques, de savoir si les travailleurs — qui sont les conseillers juridiques — peuvent avoir une autogestion et si elle est conforme à leur statut juridique. L'opinion a triomphé, inspirée par la résolution du IX^e Congrès Extraordinaire du POUP, qu'il faut ouvrir de larges possibilités, à tous les milieux mûrs, d'exprimer leurs intérêts, tendances et opinions, créant un climat de confiance et de soutien pour l'activité des autorités et de l'administration, permettant d'éliminer à temps les erreurs et les phénomènes négatifs et leurs conséquences. Le législateur est d'avis que l'autogestion des conseillers peut et doit prendre en main une partie notable des affaires vitales des conseillers juridiques, grâce à quoi ces affaires seront mieux résolues qu'auparavant. Il reconnaît qu'il faut libérer les organes d'Etat de ces obligations, laissant uniquement la haute surveillance sur l'autogestion au ministre de la Justice.

L'autogestion des conseillers doit être une autogestion entièrement authentique. Elle doit être indépendante dans la réalisation de ses tâches et être soumise seulement aux dispositions de la loi. Pour attribuer à cette autogestion un rang convenable, la loi statue que l'appartenance des conseillers juridiques et des conseillers-stagiaires à l'autogestion est obligatoire.

La loi assigne à l'autogestion de nombreuses tâches (art. 41). Elle doit en particulier assurer des conditions pour la réalisation des tâches légales des conseillers juridiques, représenter les conseillers juridiques et les conseillers-stagiaires et protéger leurs intérêts professionnels. Elle doit

coopérer dans le façonnement et l'application du droit dans le domaine concernant les unités organisationnelles, le service juridique ainsi que les conseillers juridiques et les conseillers-stagiaires. Elle doit s'occuper du perfectionnement professionnel des conseillers juridiques, veiller sur l'exercice convenable de la profession par les conseillers juridiques et les conseillers-stagiaires et effectuer des recherches en matière de perfectionnement du service juridique] Le Conseil National des Conseillers Juridiques doit présenter au Conseil des ministres une information annuelle suite fonctionnement du service juridique. La loi institue la responsabilité disciplinaire des conseillers juridiques et des conseillers-stagiaires devant les conseils de discipline de l'autogestion. Les conseillers et les conseillers-stagiaires répondent devant ces conseils de discipline pour l'exécution imparfaite des devoirs déterminés dans la loi sur les conseillers juridiques ainsi que pour des actes contraires au serment de conseiller ou aux règles de l'éthique professionnelle. L'activité de l'autogestion est financée des cotisations versées par les conseillers juridiques et les conseillers-stagiaires ainsi que des revenus provenant d'autres sources, et en particulier des dotations, des subventions ainsi que des donations et des héritages.

La loi a prévu la Création d'un Comité Organisationnel de l'Autogestion des Conseillers Juridiques qui doit conduire à l'élection des organes de l'autogestion. Un tel comité a été institué par le ministre de la Justice par ordonnance du 18 octobre 1982 ¹⁰. Les élections aux organes de l'autogestion ont été terminées en Septembre 1983.

Les questions ayant trait au service juridique et aux conseillers juridiques sont réglées par les chefs des unités organisationnelles employant des conseillers juridiques ou des conseillers-stagiaires, par les organes de l'Arbitrage Economique d'Etat en matière du stage de conseiller et d'inscription au tableau des conseillers juridiques, par le ministre de la Justice en matière de la haute Surveillance sur l'autogestion des conseillers, y compris la responsabilité disciplinaire devant les conseils de discipline de l'autogestion.

Les autres questions sont réglées par les organes de l'autogestion. Ces organes ont aussi le droit de coopérer avec les organes d'Etat compétents pour les questions du service juridique et des conseillers juridiques.

L'autogestion des conseillers a une étendue d'autonomie plus restreinte que l'autogestion du barreau. Cela est compréhensible, car l'autogestion des conseillers englobe les travailleurs des établissements de travail socialisés et non pas les membres d'une profession libérale et, d'autant plus que l'autogestion des conseillers n'a pas d'expérience. Il n'y a pas non

¹⁰ Moniteur Polonais n° 26, texte 237.

plus de modèles d'activité d'une telle autogestion dans les autres pays socialistes. Le législateur, établissant les compétences de l'autogestion était novateur et hardi, mais en même temps prudent. Cette attitude est la plus visible lorsqu'il s'agit de la surveillance sur la conformité avec le droit des décisions prises par les organes de l'autogestion. Les organes supérieurs de l'autogestion veillent sur la légalité des résolutions des organes de l'autogestion de rang inférieur. Par contre, le ministre de la Justice a la possibilité, si la surveillance interne de l'autogestion s'avérait inefficace, de former un recours devant la Cour Suprême contre la résolution de l'organe de l'autogestion contraire à la loi. La Cour Suprême peut maintenir en vigueur la résolution attaquée, soit l'annuler et envoyer l'affaire pour nouvel examen à l'organe de l'autogestion compétent avec établissement des directives selon lesquelles elle doit être résolue. Cette solution respecte les organes de l'autogestion et n'introduit pas dans la procédure décisive de l'autogestion des actes de fond rendus par les organes de l'administration d'Etat.

La même idée est exprimée dans la disposition statuant que le ministre de la Justice peut s'adresser au Congrès National des Conseillers Juridiques ou au Conseil National des Conseillers Juridiques afin qu'ils adoptent une résolution dans l'affaire déterminée relevant de la compétence de l'autogestion. La résolution du Conseil National des Conseillers Juridiques doit être adoptée dans un délai d'un mois.

L'organisation de l'autogestion, dont la ligne principale est établie par la loi, est basée sur les règles de la démocratie adoptées universellement dans les organisations de l'autogestion professionnelle. La large étendue des affaires en cette matière doit être réglée par les organes mêmes de l'autogestion.

La Diète a donné dans la loi l'expression de la confiance de l'Etat à l'organisation des conseillers juridiques, en lui accordant une large autogestion. Le milieu des conseillers juridiques, comme le proclame la résolution susmentionnée du Présidium du Conseil Directeur de l'Union des Conseillers Juridiques en Pologne, le comprend parfaitement: et est décidé à ne pas décevoir cette confiance.

LES NOUVELLES BASES JURIDIQUES DE LA PLANIFICATION SOCIO-ECONOMIQUE EN REPUBLIQUE POPULAIRE DE POLOGNE

Andrzej Borkowski, Adam Chelmoński

1. La réforme économique en Pologne amorcée en 1981 s'opère par voie d'importants changements dans les bases juridiques du fonctionnement de l'économie nationale. A côté des profondes réformes de système, les modifications apportées dans les dispositions en vigueur ont pour but d'élever le rang du droit réglementant l'organisation et le fonctionnement de l'économie nationale et, au moins partiellement, leur codification. La loi du 26 février 1982 sur la planification socio-économique ¹ remplit, entre autres, une telle fonction. Elle crée de nouvelles bases d'action des organes d'Etat et des organisations économiques dans le domaine de la planification, elle construit d'une manière complexe le système des plans économiques, elle établit des principes durables de l'élaboration de ces plans.

2. La publication d'un acte juridique uniforme ayant rang de loi constitue une nouveauté dans le système polonais du droit. L'état des bases juridiques de planification en vigueur jusqu'en 1982 était désordonné et fragmentaire. Il n'assurait pas la clarté, la stabilité et la certitude de l'ordre juridique dans ce domaine.

Une partie notable des dispositions en vigueur jusqu'en 1982, concernant la compétence des organes, la procédure et les méthodes de planification, n'était pas publiée. Les dispositions publiées n'englobaient que certains fragments détachés de la loi sur la planification économique. Le décret du 1^{er} octobre 1947 sur l'économie nationale planifiée², qui était jusqu'ici l'unique acte dans ce domaine, avait réellement perdu depuis longtemps sa force obligatoire. C'est pourquoi, outre les dispositions générales de la constitution et de la loi sur l'institution de la Commission de Planification près le Conseil des ministres — la plupart des actes nor-

¹ Dziennik Ustaw [Journal des Lois — cité ci-après: J. des L.], n° 7, texte 51.

² J. des L. n° 64, texte 373.

matifs concernant la planification provenait du Conseil des ministres ou du Président de la Commission de Planification près le Conseil des ministres³. C'était donc des actes juridiques de rang inférieur, se caractérisant par une grande instabilité. En résultat, la régulation juridique concernant un domaine si important, subissait constamment des transformations provoquant une dispersion permanente des dispositions⁴ ⁵. Dans la littérature du sujet apparaissaient même des opinions mettant en doute l'appartenance de certains de ces actes, aux sources du droit⁵. En tant qu'actes pour la plupart non publiés, c'est avec difficulté qu'ils pouvaient être soumis à un contrôle dans le processus de leur création ainsi qu'au contrôle de leur conformité aux autres dispositions du droit.

Le système de planification socio-économique, avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 février 1982, était constitué par des actes hiérarchiquement liés : plus l'étendue de la planification était étroite, plus le rang de l'acte correspondant dans la hiérarchie des plans économiques était inférieur.

Le point de départ dans le processus de planification étaient les conceptions préliminaires des plans perspectifs de développement de l'économie nationale ainsi que des plans économiques pluriannuels et annuels élaborés par la Commission de Planification près le Conseil des ministres.

Sur la base de ces conceptions préliminaires, le Conseil des ministres établissait les directives ayant un caractère obligatoire dans l'élaboration des projets de plans hiérarchiquement inférieurs (ministériels et locaux). A leur tour, sur la base des directives obtenues du ministère, les unions transmettaient leurs directives aux entreprises. Les entreprises, à l'appui de ces directives ainsi qu'à l'appui des indications de leurs plans pluriannuels, élaboraient les projets de plans technico-économiques annuels. Ces projets, avec les directives du ministre, servaient de base pour l'élaboration, par la centrale de l'union, du projet du plan économique annuel de l'union. Les projets de plans des unions constituaient à leur tour la base de l'élaboration des plans économiques nationaux par les ministres et la Commission de Planification près le Conseil des ministres.

Après l'adoption par la Diète du plan économique national, le Conseil

³ A. Chełmoński, *Instytucje administracyjnoprawne w zarządzaniu gospodarką narodową* [Les institutions de droit administratif dans la gestion de l'économie nationale], dans : *System prawa administracyjnego*, vol. IV, Wrocław 1980, p. 451.

⁴ R. Malinowski, *Ewolucja systemu planowania gospodarczego a charakter prawny planów gospodarczych* [L'évolution du système de planification économique et le caractère juridique des plans économiques]. « Państwo i Prawo », 1975, n° 2.

⁵ K. Strzyczkowski, *Zagadnienia ustawowej regulacji planowania gospodarczego* [Les problèmes de la régulation légale de la planification économique], « Państwo i Prawo », 1982, n° 1/2.

des ministres fixait l'étendue des directives pour les branches respectives, ensuite les ministères les transmettaient aux unions, et celles-ci aux entreprises les tâches du plan. Elles constituaient la base pour l'établissement définitif des plans économiques des unions et des entreprises. Comme il en résulte, la structure antérieure de planification en Pologne était basée sur la construction hiérarchique des plans ainsi que sur le caractère obligatoire des directives contenues dans les plans de l'échelon supérieur pour les sujets établissant les tâches du plan aux échelons inférieurs d'administration⁶.

3. L'entrée en vigueur de la loi du 26 février 1982 a amorcé une nouvelle étape, qualitativement différente, de développement du système de planification en Pologne. Dans la législation économique polonaise est apparu un acte ayant rang de loi, qui réunit en un ensemble presque tous les éléments essentiels de ce système. La loi prend aussi en considération les nouvelles solutions contenues dans d'autres actes juridiques réformant le système de gestion de l'économie nationale en Pologne, ce qui crée, comme il semble, des bases pour la durabilité et la cohérence du système de planification et du système de gestion.

La loi souligne le caractère planifié de l'économie basée sur le système économique socialiste, mettant en relief le plan central à côté du rôle accru des mécanismes de marché. Elle définit le but de la planification comme un ensemble d'actions devant conduire à l'accroissement du niveau matériel et culturel et de la qualité de vie de la société (art. 2). Renonçant à la liaison hiérarchique des plans de différents échelons, la loi formule les principes conférant une signification essentielle, dans le système de planification, au plan national quinquennal socio-économique, indiquant simultanément le caractère exécutif du plan annuel central. Elle introduit la règle d'une liaison étroite des plans matériels avec les plans financiers et de la conformité directionnelle des plans de différents échelons. Le trait fondamental du nouveau système de planification est son caractère social. La loi prévoit la participation à la création des plans ainsi qu'au contrôle de leur réalisation — des organes représentatifs de tous les échelons et des organes de l'autogestion. Les syndicats doivent participer dans le processus social de planification, réalisant une fonction inspiratrice et consultative, surtout en ce qui concerne la politique des revenus et des prix, les problèmes sociaux et les conditions de travail (art. 21). On assure la participation des associations créatrices et scientifiques ainsi que socio-professionnelles (art. 22). On confère une signification particulière à l'institution de la consultation sociale par voie de discussion au forum public et dans les mass media, sur les thèses et les projets des plans économiques

⁶ A. Chelmoński, *op. cit.*

(art. 22). Ainsi, la socialisation du processus de planification vise à ce que le plan exprime non seulement le niveau de satisfaction des besoins de la population, mais aussi sa volonté quant à la structure, le niveau et la méthode permettant d'atteindre les buts planifiés.

4. La loi précise strictement les compétences dans le domaine de la planification, définissant la Diète, les conseils du peuple, le Conseil des ministres en tant qu'organes adoptant les plans économiques, ainsi que le président de la Commission de Planification près le Conseil des ministres, les ministres, les voïvodes, les chefs de villes et de communes, et le président de la Banque Nationale Polonaise en tant qu'organes participant à l'élaboration des plans. Les compétences des organes respectifs en matière de planification à l'échelon de l'entreprise d'Etat et de la coopérative sont déterminées par des lois distinctes réglant la situation juridique de ces unités⁷. La loi sur l'autogestion du personnel de l'entreprise d'Etat attribue les compétences en matière d'adoption des plans pluriannuels de l'entreprise à l'assemblée générale des travailleurs de l'entreprise (art; 10) et les compétences en matière d'adoption du plan annuel de l'entreprise — au conseil des travailleurs⁸. Les plans de la coopérative sont adoptés par l'assemblée générale ou le conseil de la coopérative.

En comparaison avec la pratique antérieure, l'entrée en vigueur des dispositions de la loi élèvera sans nul doute le rôle des organes du pouvoir d'Etat, et surtout de la Diète, par l'accroissement de leur influence inspiratrice dans l'établissement des problèmes exigeant l'élaboration de plans perspectifs, en les autorisant à fixer le niveau maximal des fonds pour les investissements centraux et à déterminer l'endettement admissible envers l'étranger et, par l'élargissement de leur fonction de contrôle et d'appréciation⁹.

Il vaut également la peine d'attirer l'attention sur l'accroissement du rôle du président de la Banque Nationale Polonaise dans le domaine de la planification et du façonnement de la politique monétaire et de crédit de l'Etat ainsi que sur la précision des compétences du président de la Commission de Planification près le Conseil des ministres, en tant qu'organisateur du processus de planification. Le président de la Commission de Planification près le Conseil des ministres agissant de concert avec le ministre des Finances et le président de la Banque Nationale Polonaise

⁷La loi du 25 septembre 1981 sur les entreprises d'Etat, J. des L. n° 24, texte 122 ; la loi portant Droit coopératif du 16 septembre 1982, J. des L. n° 30, texte 210.

⁸La loi du 25 septembre 1981 sur l'autogestion du personnel de l'entreprise d'Etat, J. des L. n° 24, texte 123.

⁹ Voir aussi R. Cwiertnia, *Planowanie społeczno-gospodarcze w warunkach reformy gospodarczej* [La planification socio-économique dans les conditions de la réforme économique], « Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego », 1982, n° 4/5;

assure la conformité réciproque du plan socio-économique national et du plan central annuel avec les plans financiers et est responsable pour cette conformité.

Il y a lieu de souligner la limitation des droits de décision des ministres en matière d'établissement des tâches planifiées. Actuellement, les ministres, conformément à l'étendue de leur activité, effectuent les analyses des processus économiques et les pronostics de développement, présentent des propositions aux projets du plan socio-économique national et du plan annuel central, présentent des propositions d'application des instruments économiques, participent à la coordination internationale des plans et contrôlent l'exécution des décisions des organes d'Etat.

5. Conformément au système réformé de gestion de l'économie nationale en Pologne, la loi sur la planification socio-économique construit un système de plans prévoyant les genres suivants (art. 4) :

- les plans centraux (le plan perspectif, le plan socio-économique national, le plan annuel central — art. 8) ;
- les plans territoriaux (de voïvodies, urbains, communaux) ;
- les plans des entreprises et autres unités de l'économie socialiste ;
- les plans des unités budgétaires et autres unités organisationnelles d'Etat.

Il convient de rappeler que les plans financiers sont traités en tant que partie intégrale du système de planification économique, ce qui assure la conformité des plans réels avec les possibilités financières.

Le système des plans économiques présenté ici démontre la pleine réalisation du principe de planification dans toute l'économie nationale, aux échelons respectifs de gestion. La loi assurant le premier rang au plan socio-économique national (art. 10 et 11) n'enfreint pas l'autonomie, postulée dans les projets de la réforme, concernant l'adoption des plans territoriaux et des plans des entreprises ainsi que des autres unités économiques. Elle stipule que l'influence du plan central sur les entreprises s'exerce en tenant compte des dispositions de la loi sur les entreprises d'Etat, leur assurant l'autonomie et limitant radicalement l'imposition aux entreprises, par les organes de l'administration d'Etat, de tâches non prévues dans leur propre plan.

Comme on l'a indiqué plus haut, dans le domaine de la planification centrale, la loi distingue trois catégories de plans dépendamment de leur durée : les plans perspectifs d'une durée de dix ans et plus, les plans socio-économiques nationaux quinquennaux et les plans centraux annuels. Les plans centraux définissent la politique socio-économique de l'Etat, c'est-à-dire qu'ils fixent les buts, les proportions et les moyens de développement de l'économie nationale et déterminent les tâches sociales et économiques fondamentales avec indication des méthodes de leur réalisa-

tion (art. 7). Le plan socio-économique national est défini comme un acte fondamental en matière de gestion du développement de l'économie (art. 10) concrétisant les orientations du plan perspectif. Les dispositions de la loi définissent, d'une manière très détaillée, presque instructive, la structure du plan socio-économique national ainsi que le contenu de ses différentes parties.

Ainsi, la première partie du plan concerne les conditions essentielles du développement socio-économique ainsi que les orientations de la politique sociale à caractère national ; les moyens de réalisation de cette politique ; les informations pour les organes territoriaux, les entreprises et autres unités, dont surtout les prévisions de la production et de la répartition du revenu national ainsi que du rythme de développement et du degré de satisfaction des besoins sociaux, matériels et non matériels, les orientations et les principes de coopération avec l'étranger et surtout de coopération économique avec les pays du CAEM.

La deuxième partie du plan socio-économique national englobe les directives concernant les importants investissements à longs cycles de réalisation, à signification stratégique pour l'économie ; les programmes de recherches scientifiques et les tâches résultant des contrats internationaux ; les tâches liées à la défense du pays et à sa sécurité.

La troisième partie fixe les principes d'action et les instruments économiques servant à assurer l'équilibre économique et la coordination du plan. A cet endroit se manifeste particulièrement le changement essentiel dans les méthodes d'indication des directions d'action des unités de l'économie socialiste. Au lieu de la fixation directive des tâches pour ces unités, la loi impose en premier lieu l'application des instruments économiques par les organes de l'administration d'Etat et les banques sur la base des pouvoirs qui leur ont été attribués dans des lois distinctes et exceptionnellement, seulement, leur crée la possibilité d'imposer directement des tâches à ces unités, conformément à l'art. 54 de la loi sur les entreprises d'Etat.

La quatrième partie du plan socio-économique national a un caractère informatif et comporte des données concernant le façonnement de l'offre en carburant, en énergie, de l'approvisionnement en matières premières et matériaux, les prix sur les marchés mondiaux et sur le marché intérieur etc., qui sont indispensables dans la planification aux échelons inférieurs de gestion.

Le plan central annuel est traité dans la loi comme la concrétisation et le développement des orientations du plan socio-économique national à la lumière d'un discernement plus précis des conditions de leur réalisation. On y définit pour une période d'un an, les proportions fondamentales ainsi que les entreprises de la politique socio-économique servant à attein-

dre les objectifs sociaux à long terme et courants, (art. 11 al. 1). Le caractère supérieur du plan socio-économique national est souligné par la disposition de la loi rendant impossible l'accomplissement du changement des objectifs et des orientations de la politique socio-économique déterminés dans ce plan par le plan annuel central. De tels changements peuvent être accomplis exclusivement par l'introduction de changements conformes dans le plan socio-économique national (art. 12 al. 12).

La planification dans la voïvodie ainsi que dans les unités de l'échelon de base doit définir les buts, les orientations et les tâches de développement socio-économique du territoire donné, afin de satisfaire les besoins de la population (art. 13). Les plans locaux sont établis de règle pour des périodes de cinq ans et d'un an, mais les conseils du peuple de voïvodie peuvent également établir des plans perspectifs (art. 14. 7 et art. 15 al. 2). Le plan de voïvodie définit les conditions de gestion ainsi que les tâches sociales et économiques pour toute la voïvodie, en tenant particulièrement compte de la politique d'emploi ainsi que de l'exploitation des ressources locales.

Les plans urbains et communaux englobent en particulier les entreprises favorisant l'activation et l'élévation de l'effectivité de l'agriculture, de la petite industrie ainsi que du commerce et des services. De même que les plans de voïvodie, ils établissent les directions de développement des entreprises d'Etat pour lesquelles l'organe fondateur est l'organe local de l'administration d'Etat et, ce qui est une exception à la règle, indiquent les tâches de production et des services des unités urbaines ou communales de l'économie communale.

Les unités fondamentales de l'économie socialiste mènent leur activité sur la base de leurs propres plans fixés indépendamment. Aussi bien la loi sur les entreprises d'Etat (art. 46) que la loi sur les coopératives (art. 69) statuent que ces unités mènent leur activité économique conformément aux objectifs du plan socio-économique national ou — dans le cas des coopératives et des entreprises d'Etat pour lesquelles les organes fondateurs sont les organes territoriaux de l'administration — conformément aux directives des plans locaux. Tant les plans des entreprises que les plans des coopératives sont adoptés par les organes représentatifs des personnels ou des membres de la coopérative.

Les deux lois soulignent que l'imposition des tâches des plans à ces unités par les organes de l'administration d'Etat ne peut avoir lieu que dans les cas nettement prévus par les dispositions légales.

6. La procédure de l'établissement des plans est, différenciée, dépendamment du genre du plan ainsi que de la position et du caractère des organes qui les établissent. La procédure de la création des plans constitue une certaine suite des actes des organes de décision, des organes établissant

les projets ainsi que des organes et sujets consultatifs, dans laquelle les actes de décision, les travaux d'élaboration des projets et les opinions s'entremêlent réciproquement, créant un ensemble compliqué de dépendances réelles et juridiques. Ces dépendances se manifestent aujourd'hui avant tout sur le plan horizontal, c'est-à-dire que conformément aux objectifs et à la durée du plan, elles lient les organes de l'échelon respectif de gestion. Néanmoins, certaines dépendances sur le plan vertical gardent toujours leur importance — partant des actions des unités économiques jusqu'aux actions de l'organe suprême du pouvoir d'Etat, c'est-à-dire de la Diète de la RPP. Ainsi, les projets des plans perspectifs centraux sont élaborés par la Commission de Planification près le Conseil des ministres (art. 29). La préparation de ces projets devrait être précédée par des études sur les plus importants problèmes de la vie sociale et économique ainsi que sur les propositions de solution de ces problèmes dans des longs espaces de temps. L'étendue de ces problèmes est établie par la Diète (art. 26). Au cours des travaux sur la préparation du projet du plan perspectif on consulte les milieux scientifiques, les associations scientifico-techniques et socio-professionnelles (art. 22 al. 1).

Les variantes élaborées des projets du plan perspectif sont consultées avec les commissions parlementaires ainsi qu'avec les organes compétents des syndicats (art. 22 al. 2). Les problèmes fondamentaux ainsi que les orientations proposées des solutions doivent être présentés dans les mass media et les résultats de la consultation sociale doivent être soumis à la Diète et communiqués à toute la société (art. 22 al. 3). Après l'établissement de la variante requise du plan perspectif central, le président de la Commission de Planification près le Conseil des ministres soumet le projet de ce plan aux débats du Conseil des ministres — qui, à son tour soumet le projet à l'examen de la Diète (art. 29 al. 2, art. 27 al. 1 pt 1, art. 26 pt 2).

La loi ne définit pas de plus près la procédure d'adoption des plans perspectifs de voïvodie (art. 14 al. 7 et art. 31 al. 1 pt 1), indiquant uniquement que les projets de tels plans sont présentés aux conseils du peuple de voïvodie par le voïvode (art. 31 al. 3 pt 1).

L'adoption par la Diète (art. 26 pt 4) du plan socio-économique national est précédée par de nombreux actes compliqués sous forme de projets et de consultations et, le mode détaillé et la méthode d'élaboration du plan socio-économique national sont fixés par le président de la Commission de Planification près le Conseil des ministres (art. 29 al. 2).

Ainsi, au cours de la première étape, la Commission de Planification près le Conseil des ministres prépare les variantes des conceptions du plan socio-économique national (art. 23 al. 1, art. 29 al. 1 et al. 2 pt 2). Ces variantes doivent se fonder sur les directives du plan perspectif, les informations sur les prévisions des plans économiques pluriannuels des

voïvodies et de certaines entreprises (art. 23 et 19). Les variantes de la conception du plan socio-économique national doivent faire l'objet d'une consultation sociale suivant la même procédure concernant les conceptions des projets des plans perspectifs. Les variantes préparées par la Commission de Planification près le Conseil des ministres sont présentées au Conseil des ministres, qui, à son tour, les présente à la Diète. Le choix de la variante du plan socio-économique national est fait par la Diète sous forme de recommandation à laquelle sont tenus le Conseil des ministres et la Commission de Planification près le Conseil des ministres (art. 23 al. 5 pt 1 et art. 26 pt 5).

Dans la deuxième étape la Commission de Planification près le Conseil des ministres prépare le projet du plan socio-économique national à l'appui, entre autres, de l'opinion et des recommandations de la Diète, des résultats des consultations sociales, des accords de coordination concernant les plans des pays membres du CAEM, etc. (art. 23). Ce projet est présenté au Conseil des ministres qui, à son tour, le soumet à la Diète pour adoption.

Le plan central annuel est adopté par le Conseil des ministres (art. 22 al. 2). De même que le plan socio-économique national, le plan central annuel est préparé en deux étapes : l'élaboration des variantes des prévisions du plan ainsi que l'adoption du projet définitif de ce plan (art. 24 al. 1). Les variantes des prévisions du plan central annuel sont présentées aux commissions parlementaires et soumis à la consultation sociale et, les desiderata des commissions et les résultats de la consultation doivent être pris en considération lors de l'élaboration du projet de ce plan.

La brève présentation susmentionnée de la procédure d'adoption des plans centraux démontre nettement la socialisation du processus de planification, la large participation du facteur social dans la préparation et l'établissement du contenu de ces plans. Il convient ici d'attirer en particulier l'attention sur deux nouvelles institutions inconnues jusqu'à présent dans le droit polonais : la présentation aux organes adoptant le plan d'un projet à plusieurs variantes ainsi que la large étendue institutionnalisée de la consultation sociale.

La présentation de quelques conceptions du plan à la Diète ou au Conseil des ministres exige évidemment la participation essentielle de ces organes à la préparation du plan. Cette exigence crée en effet non seulement la possibilité, mais aussi la nécessité d'une analyse détaillée des propositions présentées, d'un choix rationnel et réellement justifié. Cela rehausse sans nul doute le pouvoir de décision de ces organes et accroît également leur responsabilité sociale et politique pour les décisions prises.

L'importance de la large consultation sociale n'exige pas de motivation plus profonde. La large possibilité donnée aux cercles sociaux — directe-

ment ou par l'intermédiaire d'organisations compétentes — de prendre connaissance et de se prononcer sur les possibilités et les prévisions dans le domaine du développement économique déjà dans la phase de la préparation des projets de plans confère à ces plans une valeur bien plus grande. L'approbation ou la désapprobation sociale des variantes déterminées renforce la décision des organes compétents et appuie les actions visant à réaliser les tâches fixées.

Il convient par contre de remarquer que les dispositions de la loi apportent peu de changements lorsqu'il s'agit de la procédure d'élaboration des plans locaux : l'organe élaborant les projets est jusqu'ici l'organe local de l'administration d'Etat, l'organe adoptant le plan est toujours l'organe local du pouvoir.

La procédure d'établissement des plans des entreprises d'Etat et des coopératives constitue un problème à part. A première vue on peut dire qu'au point de vue formel les changements sont également peu importants. Comme avant l'entrée en vigueur des lois introduisant la réforme économique, les organes adoptant le plan sont, comme nous l'avons mentionné, les organes représentatifs du personnel de l'entreprise d'Etat, l'assemblée générale ou le conseil de surveillance de la coopérative. Il faut souligner cependant, qu'aussi bien la loi sur les entreprises d'Etat que la loi sur l'autogestion du personnel de l'entreprise d'Etat ainsi que la loi portant droit coopératif ont renforcé la position et le rôle de ces organes dans la gestion des entreprises d'Etat et des coopératives. En particulier leur indépendance des organes unipersonnels s'est notablement accrue, et leur responsabilité envers les travailleurs a augmenté. Un exemple peut être ici la prise en considération de la possibilité d'apparition de conflits entre les organes statuant et les organes préparant les plans des entreprises d'Etat (les directeurs d'entreprises), et l'introduction de la possibilité d'une solution judiciaire de ces conflits est un élément nouveau, inconnu jusqu'ici dans la création des plans des unités économiques.

7. Le caractère juridique des plans économiques, donc la signification juridique des prévisions de ces plans fait, depuis des années, l'objet d'une discussion dans la science polonaise du droit. L'endroit n'est pas propice pour examiner plus largement le cours de cette discussion, ni même pour présenter en détail ses résultats¹⁰. Il suffit de dire que sur le fond du

¹⁰ Voir entre autres : W. Brzeziński, *Miejsce i rola planu gospodarczego w systemie prawnym PRL*, [La place et le rôle du plan économique dans le système juridique de la RPP], dans : *Problemy prawne planowania gospodarczego*, Warszawa 1964 ; A. Chelmoński, *Przedsiębiorstwo państwowe wobec organów zwierzchnich* [L'entreprise d'Etat face aux organes supérieurs], Wrocław 1966, p. 53 et suiv. ; K. Sobczak, *Zagadnienia prawne planów gospodarczych*, [Les problèmes juridiques des plans économiques], Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1969,

système directif de planification précédemment en vigueur, nombre d'auteurs inclinaient vers l'opinion que les normes comprises dans les plans économiques ont un caractère juridique généralement obligatoire. Mais certains se prononçaient pour une autre conception, reconnaissant que les normes des plans ont un caractère pour la plupart individuel, qu'à chaque échelon de planification et de gestion on peut indiquer un autre destinataire concret de ces normes, que les sanctions de ces normes sont aussi conformément différenciées.

La dérogation dans la loi du 26 février 1982 à la construction hiérarchique du système de planification et du caractère impératif des normes des plans, présente le problème de la force obligatoire des plans économiques sous un jour nouveau. Il manque encore dans la littérature polonaise de plus amples et plus précises élaborations sur ce thème — par nécessité nous nous limiterons à une analyse préliminaire des dispositions contenues dans la loi. Il faut donc distinguer la force obligatoire des décisions du plan donné pour les sujets établissant le contenu d'autres plans, de la force obligatoire du plan pour les sujets réalisant les tâches qui y sont fixées.

Ainsi, il semble que les décisions des plans à plus long terme n'ont pas un caractère, directement obligatoire (impératif) pour les sujets établissant les plans à court terme, bien qu'apparaissent ici, sans nul doute, certaines différenciations dans les formulations de la loi. Par exemple, la conception du plan socio-économique national « devrait s'appuyer sur les objectifs du plan perspectif » (art. 23 al. 2), « dans les prévisions du plan annuel central doivent être pris en considération les objectifs du plan socio-économique national concernant l'année donnée » (art. 24 al. 2), le conseil de voïvodie adopte le plan socio-économique de voïvodie définissant indépendamment les orientations et les objectifs du développement de la voïvodie « en tenant compte des objectifs de la politique socio-économique d'Etat exprimés dans les plans centraux » (art. 14 al. 5), les unités de l'économie socialiste élaborent les plans indépendamment et conformément à leurs propres besoins et, lors de l'établissement des plans, ces unités se guident entre autres, seulement « par les informations découlant des objectifs des plans centraux et territoriaux » (art. 17 et art. 18 al. 2). Comme on l'a mentionné plus haut, une exception à la règle sont ici les plans urbains et communaux qui englobent les tâches de production et de services des unités de l'économie communale

Prace Prawnicze I, n° 5 ; T. Rabska, *Ewolucja charakteru planu gospodarczego jako formy zarządzania gospodarką [L'évolution du caractère du plan économique en tant que forme de gestion de l'économie]*, Poznań 1975 (matériaux de la session scientifique) ; R. Malinowski, *op. cit.*

(art. 15 al. 2 pts 3 et 4). Ces formulations indiquent nettement, semble-t-il, qu'en principe, les objectifs des plans à plus long terme ont avant tout un caractère d'orientation par rapport aux plans à court terme, bien qu'apparaît ici, sans nul doute, une certaine gradation en ce qui concerne l'obligation des organes de planification. Il faut pourtant attirer l'attention sur le fait que dans certains cas les organes exerçant la surveillance sur les entreprises d'Etat (les organes fondateurs) peuvent imposer aux entreprises l'obligation d'introduire dans leurs plans des tâches déterminées, dans les cas où elles sont indispensables pour les besoins de la défense du pays, en cas de cataclysme, soit dans le but d'exécuter des engagements internationaux. Il convient de remarquer que dans ces cas, l'organe fondateur doit assurer à l'entreprise les moyens nécessaires à l'exécution de la tâche imposée (art. 54 al. 1 et 2 de la loi sur les entreprises d'Etat).

D'autre part, il faut également remarquer que dans certains cas les objectifs des plans à court terme doivent être pris en considération dans l'établissement du contenu des plans à long terme. Ainsi p.ex., les informations mentionnées plus haut sur les conceptions des plans pluriannuels de voïvodie et de certaines entreprises doivent être prises en considération dans les travaux sur le projet du plan socio-économique national, de même que les informations sur les plus importants accords contractuels préliminaires conclus entre les entreprises (art. 23 al. 5 pts 3 et 6).

La force obligatoire des plans économiques se dessine nettement dans la phase de leur réalisation. Une importance particulière a ici la disposition proclamant que « les plans centraux et locaux imposent aux organes de l'administration d'Etat l'obligation d'influer, par les moyens qui leur sont transmis légalement, sur les entreprises et autres unités économiques, afin d'assurer la réalisation des tâches déterminées dans ces plans » (art. 5). La disposition de l'art. 6 ajoute que la convergence directionnelle des actions des unités économiques avec les buts définis dans les plans centraux et locaux est assurée, entre autres, par les contrats conclus par les organes de l'administration d'Etat avec les unités de l'économie socialiste, par l'application d'instruments économiques par les organes de l'administration et les banques, sur la base des droits légaux ainsi que par la possibilité mentionnée d'imposer aux entreprises d'Etat l'obligation d'exécuter les tâches conformément aux dispositions de la loi sur les entreprises d'Etat.

Ces dispositions devront être soumises à l'avenir à une ample et profonde analyse. Aujourd'hui, on peut constater seulement ce qui suit. Les plans centraux et locaux sont adressés aux organes de l'administration d'Etat de l'échelon requis et non pas directement aux unités économiques. Us établissent les orientations des activités des organes de l'administration d'Etat, indiquent les méthodes de réalisation, par ces organes, de leurs

compétences déterminées dans les dispositions du droit matériel et procédural. La loi indique aussi les compétences des organes de l'administration d'Etat qui doivent être exercées en premier lieu dans ce domaine. Il en résulte que les objectifs des plans centraux et territoriaux ne créent pas de nouvelles compétences pour les organes de l'administration (celles-ci découlent des normes d'un autre genre), mais définissent uniquement la méthode et la direction dans lesquelles ces compétences doivent être exercées.

La loi ne définit pas les sanctions liées à l'inexécution des décisions des plans centraux et locaux. Cependant, on peut facilement trouver la réponse à cette question dans les dispositions constitutionnelles : c'est la responsabilité politique des organes exécutifs devant les organes du pouvoir d'Etat.

Il est bien plus difficile aujourd'hui de définir la signification juridique des plans des unités économiques. Jusqu'à présent ils constituaient le point de départ pour l'appréciation des résultats de travail de ces unités. L'exécution ou l'inexécution des tâches du plan entraînait des conséquences économiques et parfois aussi de service. Aujourd'hui, les indices d'appréciation de l'activité des unités de l'économie socialiste ont subi une modification : le résultat financier positif ne doit pas toujours être nécessairement lié avec l'exécution stricte des tâches du plan. La pratique démontrera à quel point la réalisation des tâches des plans influera sur l'appréciation générale de l'activité des entreprises effectuée par les organes de contrôle ou bien par les organes de surveillance.

8. Les solutions juridiques fondamentales, présentées brièvement, du système de planification en RPP n'ont pas encore été approfondies. Leur description préliminaire indique cependant d'importants changements qui se sont opérés dans ce système. Cela crée la nécessité urgente d'amorcer des recherches sur ce large thème. Elles apporteront certainement de nombreux nouveaux éléments dans notre savoir sur la planification socialiste et contribueront à son renforcement également sur le terrain juridique.

NOTES CRITIQUES

Teofil Leśko, *Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych [Droit international des conflits armés]*, Warszawa 1982, Wydawnictwo Prawnicze, 158 pages.

Le livre présente d'une manière concise la matière des dispositions du droit public international concernant les conflits armés. Son auteur est professeur à l'Académie Politique Militaire, directeur de l'Établissement du Droit Militaire et de la Guerre de cette Académie ; il a publié, au cours des années écoulées, de nombreux ouvrages consacrés aux problèmes du droit pénal militaire et du droit de la guerre; Le but du nouvel ouvrage — comme l'indique l'auteur dans l'avant-propos — « est la popularisation de la problématique du droit international des conflits armés ; conformément aux recommandations des actes fondamentaux de ce droit leur popularisation doit être la plus large possible ». En particulier l'auteur se réfère à l'art. 83 du protocole additionnel I^{er} de 1977, dans lequel les Etats se sont engagés à populariser largement, en temps de paix et au cours du conflit armé, les conventions de Genève de 1949 ainsi que le protocole additionnel de 1977, et surtout à les insérer dans les programmes de formation militaire et d'encourager la population civile à les étudier afin que ces documents soient connus des forces armées et de la population civile.

Dans la partie suivante de l'avant-propos, l'auteur démontre que la popularisation de cette partie du droit international revêt une signification particulière non seulement en égard au besoin de faire connaître les nouveaux principes compris dans les protocoles additionnels de 1977, mais aussi, en raison de la tâche posée devant la science, consistant à réinterpréter de nombreuses dispositions contenues dans les accords internationaux antérieurs en tenant compte des nouvelles formulations juridiques. Non moins important est le fait que la popularisation des principes du droit international des conflits armés peut faciliter l'appréciation courante de la conformité ou de la non-conformité de la conduite des Etats et des personnes aux exigences de ce droit dans les relations internationales contemporaines et soutenir les efforts en faveur de l'éducation pour la paix et le désarmement.

L'effendue des dispositions juridiques du « droit international des conflits armés » est, dans le livre analysé, très large. Les considérations ont englobé en effet non seulement le droit de la guerre au sens strict du mot (*ius belli*), mais aussi les dispositions du droit international limitant la liberté des Etats de recourir à la guerre (*ius ad bellum*), et aussi, dans une certaine mesure, les dispositions du droit international concernant le désarmement et la limitation des forces armées. Une place relativement grande a été consacrée à l'évolution historique du droit des conflits armés (I^{er} chapitre), ainsi qu'aux débuts et à l'évolution des institutions respectives du droit de la guerre. La partie consacrée aux dispositions juridiques concernant le châtiement des crimes de guerre a été développée.

Le livre comprend 5 chapitres. Dans le I^{er} chapitre intitulé « L'évolution et

l'objet du droit international des conflits armés » ont été présentées les informations préliminaires concernant la notion et l'objet du droit international des conflits armés, l'essence des conflits armés et leurs genres ainsi que l'évolution historique de la science du droit international de la guerre, en tenant particulièrement compte des opinions des auteurs polonais des siècles passés. Le II^e chapitre intitulé « Le droit international de prévention de la guerre » comprend des considérations concernant l'évolution de ce domaine du droit international et en particulier concernant l'agression ainsi que la limitation des forces armées.

Les III^e et IV^e chapitres englobent le droit international de la guerre au sens strict du terme (*ius belli*). Le premier d'entre eux est intitulé « Les règles internationales du conflit armé », le deuxième — « Le droit humanitaire international ». Comme il en résulte, l'auteur, systématisant les dispositions du droit des conflits armés a admis comme critère principal de division, la distinction traditionnelle dans le droit international de la guerre des « règles de combat » (*rules of combat*) et des « règles de protection » (*rules of protection*), que nombre d'auteurs identifiaient avec la division formelle du droit de la guerre en « droit de La Haye » (contenu principalement dans les conventions de La Haye de 1907) et « droit de Genève » (contenu dans les conventions de Genève conclues sur l'initiative du Comité International de la Croix Rouge). En marge, il convient de remarquer que cette division traditionnelle est contestée de plus en plus souvent, prenant en considération le fait que le centre de gravité de la protection des combattants et de la population civile dans les conflits armés se reporte, dans les conditions de guerre contemporaine, de plus en plus sur la limitation des opérations de guerre, surtout sur la limitation de l'application de certains genres d'armes, donc sur les « règles de combat » : l'expression formelle en est l'inclusion aux protocoles additionnels de 1977 aux conventions de Genève de 1949 de nombreuses dispositions étant sans nul doute des « règles de combat ».

L'ample chapitre III concernant « les règles de combat » englobe — à côté de la partie historique — des sous-chapitres tels que « Les participants au combat armé », « Les théâtres de guerre et les objectifs exclus du combat », « Moyens de combat interdits », « Contenus interdits de la guerre psychologique », « Exceptions dans les méthodes de conduite de combat armé (autodéfense, état de nécessité de guerre, représailles) », « Les règles de combat non terrestre », « Accords entre les parties belligérantes ».

Dans le IV^e chapitre concernant le droit humanitaire international, on trouve — outre l'aperçu historique — l'analyse des questions telles que la protection des blessés, des malades et des naufragés, le statut des prisonniers de guerre, la protection de la population civile, la protection des biens de la culture, ainsi que les dispositions du droit international concernant l'occupation de guerre, la neutralité et les actions des forces armées de l'ONU. Le dernier chapitre V, intitulé « Le droit pénal international » présente l'évolution de ce droit depuis la première guerre mondiale ainsi que les principes de la responsabilité pénale internationale et de la procédure pénale concernant les crimes internationaux.

Analysant l'évolution du droit international des conflits armés, l'auteur démontre que, tout d'abord, se sont développés les principes déterminant les règles de combat armé, ensuite — le droit humanitaire international et, seulement au XX^e siècle — le droit international de prévention de la guerre et le droit pénal international.

On pourrait seulement remarquer — prenant même en considération l'ampleur de l'ouvrage — que l'auteur a consacré trop peu d'attention à la problématique

juridique des conflits armés n'ayant pas un caractère international, conflits qui caractérisent si nettement notre époque contemporaine.

Les considérations comprises dans l'ouvrage analysé s'appuient sur de larges matériaux de source. L'auteur renvoie d'ailleurs maintes fois le lecteur aux ouvrages monographiques non seulement en langue polonaise mais aussi en plusieurs langues étrangères. Une large liste de la littérature du sujet ainsi que les modèles de certains signes de protection internationaux ont été annexés à l'ouvrage.

Pour conclure, il faut constater que l'auteur a enrichi la littérature juridique polonaise d'une élaboration précieuse et concise du domaine du droit des conflits armés, lequel en principe — tant en Pologne qu'à l'étranger — est traité trop brièvement dans les manuels englobant l'ensemble du droit public international.

Remigiusz Bierzanek

Lech Falandysz, *Pokrzywdzony w prawie karnym i wiktymologii [La victime dans le droit pénal et la victimologie]*, Warszawa 1980, Wydawnictwo Prawnicze, 226 pages, résumé anglais.

Le sujet principal de la monographie est la problématique de la victimologie, mais elle a un caractère interdisciplinaire. L'auteur aborde le droit pénal matériel et la procédure pénale, le droit et le procès civil, la criminologie. L'ouvrage se compose de quatre parties. Dans la première, l'auteur analyse la notion de victime dans le droit et le procès pénal ainsi que dans la victimologie. La deuxième partie est consacrée à l'examen des traits caractérisant la personne et le comportement de la victime. L'auteur y traite les problèmes du dommage causé par l'infraction et s'occupe amplement de la question de la « faute de la victime » soulevée dans la victimologie. Ce thème est continué dans la troisième partie, où est exposé le problème du lien de la victime avec l'infraction du point de vue de la victimologie. Il s'agit surtout de la contribution de la victime dans l'accomplissement de l'infraction et des conséquences des constatations en cette matière pour la responsabilité de l'auteur de l'infraction. La dernière, quatrième partie, s'occupe de la situation de la victime dans la procédure préparatoire et dans le procès ainsi que de la question de la victime dans la procédure préparatoire et dans le procès pénal, de la science du droit civil et de la victimologie se juxtaposent. Il est impossible d'analyser, dans cette critique, ne serai-ce que les plus importants problèmes soulevés dans l'ouvrage. Il faut donc se limiter à deux questions qui paraissent particulièrement intéressantes.

Il semble que l'idée essentielle de l'ouvrage est la prise d'une voie nouvelle par l'administration de la justice pénale. Actuellement, l'auteur de l'infraction répond devant l'Etat qui applique envers celui-ci des mesures pénales. La victime de l'infraction se trouve dans l'ombre de la machine étatique de l'administration de la justice. La satisfaction qu'elle obtient est en quelque sorte indirecte — c'est la conscience que l'auteur de l'infraction a été puni, qu'il a subi une peine adéquate. Par contre, elle réussit rarement à obtenir un dédommagement de l'auteur, sans parler de la réparation des souffrances endurées ou du tort causé. Premièrement, parce que l'introduction du procès d'adhésion n'est pas chose facile pour une personne moyenne lésée, et le tribunal ne dispose pas toujours d'un matériel suffisant dans la procédure pénale pour trancher l'affaire. Deuxièmement, même l'attribution du dédommagement par jugement en faveur de la victime n'a souvent aucun effet, car

il est impossible d'exécuter la redevance. Indépendamment de ce qui vient d'être dit, dans nombre de cas on ne réussit pas à découvrir les auteurs, de sorte que l'on n'a pas à qui adresser ses prétentions. De là, les postulats formulés depuis longtemps dans la doctrine du droit et du procès pénal, de créer divers genres de facilités pour la poursuite des prétentions à réparation et pour l'exécution des redevances, p.ex. par voie de destination à cette fin d'une partie des salaires des condamnés, obtenus dans les établissements pénitentiaires.

L'auteur démontre que jadis, en cas d'infraction commise, la procédure était orientée à donner satisfaction matérielle à la victime, éventuellement aux membres de sa famille. L'appareil du pouvoir ne lui facilitait que la tâche en créant pour cela un cadre déterminé. Il était difficile alors de séparer nettement les sphères civile et pénale. Par la suite, l'appareil d'Etat s'ingérait de plus en plus largement dans les affaires, il s'appropriait dans une large mesure les droits de la personne lésée, écartant celle-ci au second plan. Il ne restait que des survivances de ses anciens droits, dont entre autres, le droit à une indemnité et la possibilité de former des demandes en réparation au cours du procès. En principe, dans la plupart des Etats, les redevances en faveur du Fisc (amendes, frais judiciaires) ont la priorité devant les redevances de droit civil attribuées à la personne lésée.

L'auteur se rallie à la tendance s'intensifiant dans la doctrine du droit pénal qui vise à élargir les droits de la victime dans le procès pénal, de faire d'elle (à côté de l'accusé) le personnage central de l'affaire et, simultanément — comme il l'écrit — à revenir à l'état antérieur par l'intensification des éléments de la science du droit civil dans le procès pénal. L'élément central du procès devrait être la satisfaction de la personne lésée, la compensation du préjudice causé, éventuellement du dommage matériel causé. Vient s'y ajouter le postulat avancé par les victimologues, de prendre en considération la « faute » de la victime, éventuellement sa contribution à l'accomplissement de l'infraction par l'auteur. Il va falloir revenir à cette question. Il convient par contre de signaler ici que l'auteur, aussi bien que nombre d'autres adeptes de la conception réparatrice-pénale du procès sont assez réalistes pour se rendre compte que les changements très poussés dans la position de la victime dans le procès ne sont pas en mesure de lui assurer, dans la plupart des cas, l'obtention d'une satisfaction adéquate. Cela concerne surtout les cas, lorsque l'auteur de l'infraction n'a pas été découvert, lorsqu'il manque de preuves suffisantes de sa culpabilité ou lorsque l'infraction lui a été imputée, mais il n'a pas les ressources permettant de recouvrer la somme due. De là le postulat que l'Etat ou, autrement dit, toute la société prenne à sa charge l'obligation d'indemniser la victime. Il existe sous ce rapport différentes conceptions technico-organisationnelles, il y a déjà dans certains pays des premiers essais fragmentaires en ce sens et on note déjà les premières expériences pratiques.

Il semble que ce postulat mérite d'être soutenu. Tout comme différents systèmes d'assurances obligatoires (p.ex. automobile, contre l'incendie, etc.), en vigueur dans de nombreux pays, ont en vue l'indemnisation des victimes des accidents — l'Etat qui s'est chargé du devoir d'assurer la paix, l'ordre et la sécurité, la protection des biens juridiques fondamentaux de l'homme devrait garantir une indemnisation en cas de leur violation. On ne peut tolérer longtemps une situation où tout le poids de l'infraction commise tombe sur les épaules de la victime. Il doit être réparti sur toute la société. Il est nécessaire de procéder à la préparation de cette conception et d'acquiescer des adeptes pour la réalisation de cette, idée humanitaire.

Un certain pas, très modeste et limité, concernant la responsabilité réparatrice de l'auteur de l'infraction, est la proposition avancée dans le projet de la commission

instituée par le ministre de la Justice pour les questions de l'amendement du code pénal. Elle prévoit la possibilité de prononcer une indemnité d'un montant déterminé au profit de la victime chaque fois que le tribunal estimera juste d'accorder une indemnité pour un préjudice moral, une lésion corporelle ou un dommage patrimonial.

La question de la prise en charge par l'Etat du devoir d'indemniser la victime pose avec force le problème de sa modération si la victime a contribué, par son comportement, à commettre l'infraction ou a facilité son accomplissement. Il faut ici recourir largement aux dispositions du droit civil. En ce qui concerne l'obligation même de réparation il est possible d'adopter l'un des deux modèles. Premièrement, s'il est impossible d'obtenir satisfaction de l'auteur, la victime l'obtient subsidiairement de l'Etat. Deuxièmement, l'Etat serait chargé de l'obligation d'indemnisation et pourrait exercer une action récursoire contre l'auteur.

En matière de satisfaction de la personne lésée par l'infraction, il n'y a pas de divergences plus importantes entre le critique et l'auteur de l'ouvrage. Elles apparaissent par contre sur un autre plan. L. Falandysz considère que la réparation du dommage causé ou, pour mieux dire, la satisfaction de la victime peut être une mesure pénale principale indépendante, elle peut même être l'alternative de la peine privative de liberté. Il semble pourtant qu'il va trop loin en direction de l'introduction d'éléments de droit civil dans le droit pénal. Appréciant l'importance de la satisfaction de la personne lésée, je considère que l'on ne peut changer d'une manière essentielle le modèle du droit pénal. Même du point de vue de l'indemnisation en cas d'agressions dangereuses causant de graves préjudices, on ne peut la réduire à l'équivalent en argent accompagné de mesures consistant à faire des excuses à la victime, à exprimer des regrets, etc. Il ne faut pas oublier non plus que le droit pénal ne sert pas seulement, ou même principalement, à régler les comptes entre l'auteur et la victime, d'autant plus que la victime n'est pas toujours une personne physique.

On ne peut nier, du moins encore dans la période actuelle, les fonctions spécifiques du droit pénal, et surtout la fonction de justice et de prévention particulière. Personnellement, malgré les doutes soulevés par de nombreux représentants de la doctrine, je considère que l'on ne peut négliger non plus la fonction de prévention générale, à condition seulement que dans des conditions normales, elle ne soit pas réalisée par voie d'aggravation des appréciations lors de l'administration de la peine. On peut évidemment autoriser le tribunal, dans certains cas méritant une appréciation plus indulgente, à renoncer à infliger une peine. Un rôle important dans cette appréciation pourrait jouer l'engagement de l'auteur à verser une indemnité requise à la victime. Mais aller plus loin ne paraît pas justifié.

Une autre question qui s'y rattache dans une certaine mesure, au sujet de laquelle apparaissent des divergences d'opinions, c'est celle de savoir si l'On peut, dans le procès pénal, parler de « la faute de la victime ». J'en douterais. La conception de la faute mixte avancée par de nombreux victimologues suscite également des réserves. Je ne considère pas que l'on puisse imputer la faute à la personne lésée par l'infraction qui — en principe — est victime des actes de l'auteur. On peut seulement s'accorder que le comportement de la victime peut influencer sur le degré de la faute de l'auteur, sur la grandeur du grief qui lui est présenté.

Le mérite de L. Falandysz est qu'il a contesté nombre d'affirmations, semblerait-il évidentes, qu'il a avancé des arguments plaidant en faveur d'une autre conception des institutions fondamentales du droit pénal, qu'il a posé la question concernant les perspectives de développement de ce domaine du droit, qu'il a créé un cadre

pour une large discussion. Ce n'est que dans un échange d'opinions, dans une confrontation des idées que l'on peut atteindre des valeurs nouvelles.

Arnold Gubiński

Jan Broi, *Odpowiedzialność za wypadki przy pracy i choroby zawodowe [La responsabilité pour les accidents du travail et les maladies professionnelles]*, Warszawa 1981, Wydawnictwo Prawnicze, 220 pages.

L'ouvrage explique le caractère juridique et l'étendue des prestations de l'établissement de travail dues à la victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle et aux membres de sa famille.

Dans le I^{er} chapitre l'auteur analyse le droit aux prestations au titre d'accident du travail des personnes fournissant un travail sur une autre base que le rapport de travail ainsi que les questions liées avec ce droit.

Le 11^o chapitre traite de la responsabilité de l'établissement de travail pour les accidents du travail et les maladies professionnelles, liée au risque du travail. L'auteur analyse la faute et l'état d'ébriété en tant que motif excluant la responsabilité de l'établissement, rejetant l'opinion sur le caractère conventionnel de cette responsabilité ; l'auteur définit ses fonctions et les caractéristiques de l'accident du travail, la régulation des questions liées aux accidents survenus pendant le trajet du domicile au lieu de travail ou du lieu de travail au domicile, ainsi que les caractéristiques des maladies professionnelles. Ensuite il détermine le niveau des prestations à titre de perte de la capacité de gain et de réadaptation professionnelle. Il attire l'attention sur la différenciation des droits des accidentés du travail et des membres de leurs familles dans certains contrats collectifs de travail, avançant le postulat de leur unification. Conformément aux opinions prépondérantes, l'auteur refuse de donner une force obligatoire aux constatations du procès-verbal d'accident, même non contesté et approuvé. Il charge toutefois la personne contestant ces constatations du fardeau de la preuve de leur non-conformité à la vérité.

Dans le chapitre III, l'auteur examine en détail les limitations de la responsabilité civile concernant les matières faisant l'objet du présent ouvrage.

Dans le IV^o chapitre, l'auteur explique nombre de questions choisies concernant la responsabilité civile du possesseur d'un véhicule à moteur et de l'établissement des assurances contre les accidents de la circulation, étant en même temps des accidents du travail. Ces considérations ont une importante signification pour la pratique et renouent à la jurisprudence sur le fond des affaires judiciaires déjà tranchées, concernant entre autres les actions récursoires. L'auteur a consacré une attention particulière aux situations fréquentes, dans lesquelles la victime d'un accident du travail est un travailleur employé sur mandat de son entreprise mère dans une autre entreprise et agissant en faveur de cette entreprise. La délégation du travailleur à un tel travail est appréciée par l'auteur comme un contrat auquel sont applicables d'une manière correspondante les dispositions sur le mandat (art. 750 du c.c.), chargeant les deux entreprises de l'obligation d'assurer à un tel travailleur des conditions de travail sûres et hygiéniques ; l'auteur met en évidence la subordination d'un tel travailleur à l'entreprise mère, il admet cependant la subordination temporaire du travailleur à l'autre entreprise. dans le cadre du mandat de l'entre-

prise mère liant ce travailleur : l'auteur souligne le caractère discutable du traitement de l'entreprise « étrangère » comme une personne tierce et admet sa responsabilité réparatrice pour accident du travail sur la base des articles 417, 430 ou 433 - 436 du c.c.

L'auteur se prononce pour la réduction de la réparation due par une personne tierce, si la personne lésée a contribué au dommage (art. 362 du c.c.), bien que la loi sur les accidents ne prévoit pas de réduction, pour cette raison, des prestations à titre d'accident du travail dues par l'entreprise de travail.

Le système de compensation des dommages basé, dans la loi sur les accidents de 1975, sur une somme fixée et un pourcentage des prestations forfaitaires peut, dans certains cas, ne pas compenser tout le dommage. L'auteur présente des doutes quant à l'exclusion de la responsabilité réparatrice du travailleur-auteur du dommage causé involontairement, lorsque la différence non couverte entre le dommage et les prestations obtenues à titre d'accident est notable et l'entreprise ou son travailleur sont responsables de l'accident du travail ou de la maladie professionnelle.

L'auteur constate que, par suite de l'exclusion du cumul des fondements de la responsabilité civile réparatrice avec la responsabilité réglementée dans la loi sur les accidents (art. 39), la situation juridique de deux personnes, victimes du même accident du travail peut être différente ; le travailleur lésé peut recevoir des prestations forfaitaires à titre d'accident inférieures à la réparation due à la victime de cet accident, n'étant pas liée par un rapport de travail avec l'établissement de travail tenu à l'indemnité d'accident. Cette personne peut en effet demander une pleine réparation en vertu du droit civil. En outre, le travailleur accidenté ou les membres de sa famille peuvent, en la matière, recevoir une indemnité au titre des prestations d'accident inférieure à celle de la victime employée en dehors du rapport de travail (voir le chapitre I.c.) Cela concerne par exemple les agriculteurs employés dans des exploitations agricoles individuelles. L'exclusion complète dans les clauses déroatoires de la responsabilité réparatrice civile de l'établissement envers le travailleur victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle et envers les membres de la famille de ce travailleur (art. 39 de la loi sur les accidents et art. 123 al. 1 de la loi de 1968 sur le système général de retraite)¹ suscite également des réserves dans la situation où le dommage a résulté d'une négligence flagrante de l'employeur ou des personnes dont il est responsable. De l'avis de l'auteur, les disproportions en cette matière pourraient être éliminées par une responsabilité réparatrice civile supplémentaire. L'auteur, renouant aux législations étrangères — avance des propositions d'amélioration *de lege ferenda*, visant à éliminer le dualisme susmentionné des prestations à titre d'accident et à atténuer leur schématisme. Jusqu'à la création de conditions qui permettraient d'introduire ces améliorations, l'auteur postule « des solutions par étapes » basées sur les délégations législatives existantes et la généralisation des prestations d'accident réglementées dans les contrats collectifs de travail. De l'avis de l'auteur, la faute doit avoir une influence sur la différenciation du niveau des prestations d'accident et la responsabilité civile subsidiaire pourrait compenser les dommages causés dans des situations non typiques.

Le livre renoue aux travaux législatifs visant à réaliser les postulats ouvriers dans les questions qui y sont discutées. Il est écrit d'une manière communicative, en tenant compte des besoins de la pratique, de la science et de la politique sociale.

¹ Cette loi a cessé d'être en vigueur à partir du 1^{er} janvier 1983, conformément à l'art. 130 de la loi du 14 décembre 1982 sur le « pensions de retraite des travailleurs et de leurs familles (J. des L. n° 40, texte 267).

Il faut remarquer que les modifications de l'état juridique, accomplies après la publication du livre analysé, concernant quelques fragments de la monographie, ont fait que ces fragments exigent une modification à la lumière des dispositions du règlement du Conseil des ministres du 1^{er} décembre 1981 au sujet de l'augmentation de certaines prestations au titre d'accidents du travail et de maladies professionnelles (Journal des Lois n° 33, texte 174) et du règlement du Conseil des ministres du 30 novembre 1981 concernant les assurances-automobiles obligatoires (J. des L. n° 30, texte 166).

Mieczysław Piekarski

Maria Rafacz-Krzyżanowska, *Rozstrzyganie sporów pracowników o roszczenia ze stosunku pracy [Règlement des différends découlant du rapport de travail]*, Warszawa 1980, Wydawnictwo Prawnicze, résumé en allemand, 185 pages.

Le livre critiqué est digne d'attention à de nombreux égards. Maria Rafacz-Krzyżanowska, juge de la Cour Suprême depuis de longues années, possède à son compte un riche acquis théorique concernant avant tout les questions qui surgissent au cours de l'application judiciaire du droit du travail. C'est aussi un tel caractère que porte l'ouvrage dans lequel l'auteur effectue une analyse perspicace de l'état juridique en vigueur, utilisant largement la jurisprudence de la Cour Suprême, des tribunaux régionaux du travail et d'assurances sociales ainsi que les opinions de la doctrine du droit du travail et du procès civil. Le sujet de l'ouvrage sont principalement les questions processuelles qui se posent en rapport avec la poursuite des prétentions des travailleurs découlant du rapport de travail, donc la problématique englobée par les articles 242-277 du code du travail et par la loi du 24 octobre 1974 sur les tribunaux régionaux du travail et d'assurances sociales¹, tenant particulièrement compte de la procédure devant les tribunaux de travail. L'ouvrage ne traite pas en principe de la procédure sur action de l'entreprise de travail contre le travailleur, qui se déroule devant le tribunal de droit commun sur la voie civile. L'auteur ne s'occupe pas non plus des différends du domaine des assurances sociales, ce qu'elle justifie par le caractère distinct de ce domaine du droit. Une telle construction de l'ouvrage ne suscite pas de réserves, d'autant plus que le règlement des différends en matière d'assurances a déjà été analysé plus tôt dans une monographie à part^{1 2}. Il faut cependant attirer l'attention sur le fait que, malgré la distinction du droit du travail et des assurances sociales, le règlement des différends découlant de ces deux domaines du droit a de nombreux traits communs, ce qui a trouvé un reflet ne serait-ce que dans la jonction organisationnelle de la juridiction du travail et des assurances sociales (à l'échelon des tribunaux régionaux et de la Cour Suprême). Cela résulte, d'une manière générale, de la position sociale analogue de la partie poursuivant les prétentions de travail et les prétentions d'assurances, ayant trait avant tout aux assurances des travailleurs. Il serait justifié de réaliser des études communes sur les deux genres, de procédures et non seulement de les analyser séparément.

¹ Journal des Lois n° 39, texte 231 avec amendements ultérieurs.

² K. Kolasiński, *Rozstrzyganie sporów o świadczenia z ubezpieczenia społecznego [Règlement des différends concernant les prestations de l'assurance sociale]*. Warszawa 1978.

Le livre se compose de six chapitres consacrés successivement aux questions suivantes : les différends du rapport de travail, les organes examinant les différends du travail, les parties et leurs représentants, la participation du procureur dans les différends du travail, les règles de procédure et les moyens annulant la validité des décisions dans les affaires concernant les questions du travail. Dans le I^{er} chapitre, l'auteur analyse avant tout les sources de la création et le contenu du rapport de travail. Sur la base de ces considérations l'auteur construit la notion de différend du travail, qui pourtant ne correspond pas à la notion de différend résultant du rapport de travail. Le différend du travail peut, à son avis, naître sur le fond de rapports juridiques n'ayant pas les traits d'un rapport de travail, p.ex. le contrat de travail à domicile, et inversement, le rapport juridique même, sur le fond duquel est né le différend, peut avoir un caractère de rapport de travail, cependant le différend apparu sur ce fond n'aura pas, du point de vue processuel, le caractère de différend du travail si, en vertu de la loi, le règlement de ce différend a été exclu de la compétence des organes appelés à connaître les différends du travail (p. 13). Un exemple peut être, dans le droit polonais, la prétention du travailleur à titre d'accident du travail dans une entreprise de travail non socialisée, examinée par les organes appelés à régler des différends du domaine des assurances sociales (en I^o instance les conseils de surveillance des services de l'Etablissement des Assurances Sociales). La notion de différend du travail admise par l'auteur explique bien l'étendue des compétences des organes tranchant ces différends. On peut seulement se demander si l'on peut construire la notion processuelle du différend du travail différemment de sa signification dans le droit matériel (qui emploie cette notion pour désigner le différend découlant du rapport de travail), d'autant plus qu'elle ne trouve pas d'appui suffisant dans le matériel normatif, où l'on emploie aussi la notion de différend découlant du rapport de travail (cf. p.ex. l'art. 242 du code du travail — en ajoutant qu'il s'agit des prétentions des travailleurs, car les prétentions de l'employeur sont, comme il a déjà été mentionné, examinées par les tribunaux de droit commun). Puisque p.ex. en vertu d'une nette disposition du droit les différends concernant les droits des personnes effectuant un travail à domicile sont examinés par les organes compétents à examiner les différends des travailleurs concernant les prétentions du rapport de travail et du rapport des assurances sociales³, il n'est pas nécessaire de les reconnaître comme un différend du travail, tout comme le travailleur à domicile n'est pas reconnu comme un travailleur, mais seulement comme une personne possédant certains droits de travailleur.

Dans le II^e chapitre, l'auteur examine la structure et la compétence des organes respectifs tranchant les différends résultant du rapport de travail, et en particulier l'étendue des compétences des commissions d'arbitrage d'entreprise et des commissions territoriales de recours pour les questions du travail. Ces organes examinent en I^o instance les questions découlant du rapport de travail, mais les différends des travailleurs employés dans les établissements de travail où ne fonctionnent pas les commissions d'arbitrage d'entreprise, ainsi que les travailleurs occupant des postes de direction relèvent des compétences des commissions d'arbitrage territoriales. Une telle structure des organes tranchant les différends en première instance peut éveiller certaines réserves. Il semble inconvenant que les prétentions des travailleurs soient examinées par les commissions et les prétentions des entreprises de travail contre les travailleurs — par les tribunaux de droit commun (p. 17). On peut élargir

³ § 35 du règlement du Conseil des ministres du 31 décembre 1975 concernant les droits des personnes exerçant un travail à domicile (J. des L. de 1976, n° 3, texte 19).

cette argumentation en indiquant que la pluralité des organes tranchant les différends en première instance, de même que la répartition de leurs compétences (basée aussi bien sur le critère réel que partiellement subjectif) n'est pas compréhensible pour les travailleurs. Deuxièmement, l'examen de nombreuses affaires compliquées relevant des compétences des commissions d'arbitrage portant p.ex. sur la rémunération du travail ou les accidents du travail est trop difficile pour les commissions d'arbitrage à caractère social. Vient s'ajouter aussi la dépendance inévitable des membres des commissions d'arbitrage d'entreprise de la direction de leur entreprise de travail.

Dans ce chapitre, l'auteur présente en détail et à l'appui de la riche jurisprudence judiciaire, toutes les questions en rapport avec lesquelles des doutes existent quant aux compétences des organes tranchant les différends découlant du rapport de travail, p.ex. la rectification des appréciations périodiques des qualifications, l'application des normes de travail, le contrôle de la peine disciplinaire infligée, la prétention en établissement des droits résultant du rapport de travail. A cette occasion l'auteur attire l'attention sur le fait qu'à la lumière des dispositions du code du travail, ne relèvent pas des compétences tant des commissions d'arbitrage que des commissions de recours les différends concernant l'introduction de nouvelles conditions de travail et de salaires dont un exemple, dans la pratique judiciaire, est le rejet de la prétention du travailleur concernant l'avancement à un groupe supérieur de traitements. Cette présentation du problème est d'autant incomplète que les questions concernant l'établissement de nouvelles conditions de travail ou de salaires, ont un caractère de différend non pas de droits mais d'intérêts⁴ ⁵, ce qui signifie que les demandes à ce titre exigent seulement la modification du contenu du rapport juridique, mais aussi, parfois, des dispositions du droit et non pas leur application. Ces différends ont le plus souvent un caractère collectif et, dans la plupart des pays ils sont examinés non pas par les tribunaux, mais par des organes spécialement institués⁵.

Dans le III^e chapitre, M. Rafacz-Krzyzanowska examine entre autres, la question de savoir si le représentant du travailleur dans la procédure devant la commission d'arbitrage ou la commission de recours peut être un avocat. Reconnaissant à juste titre que cette possibilité n'est pas prévue dans l'état juridique en vigueur, l'auteur démontre la nécessité d'assurer un équilibre processuel des parties au litige, en admettant qu'à son tour l'entreprise de travail ne devrait pas être représentée par un conseiller juridique. Il semble que c'est là une solution sommaire, car *de lege ferenda* il faudrait permettre aux avocats de participer à la procédure en première instance. Même si dans certains cas cela devrait influencer sur le prolongement de la procédure, le principe de la protection des intérêts du travailleur l'exige, de même que la nécessité d'éclaircir pleinement les circonstances réelles et juridiques du différend.

Dans le V^e chapitre, l'auteur distingue les principes de procédure dans les affaires relatives aux prétentions des travailleurs résultant du rapport de travail : le système de deux instances, la participation du facteur social dans le règlement des différends du travail, la gratuité de la procédure, l'éclaircissement de la vérité objective, la protection des intérêts des travailleurs et le règlement compromissoire des différends, la promptitude de la procédure.

Le catalogue susmentionné des principes ne suscite pas de plus grandes réserves, d'autant plus que, comme l'auteur le remarque elle-même, il correspond dans une

⁴ Cf. W. Szubert, *Zarys prawa pracy [Précis du droit du travail]*, Warszawa 1976, p. 293.

⁵ Cf. *Conciliation and Arbitration Procedures* In Labour Disputes, ILO, Genève 1980, pp. 7

grande part aux principes qui ont déjà été relevés plus tôt dans la littérature. Il faudrait justifier seulement l'admission et l'avancement au premier plan du principe du système de deux instances. On peut contester aussi la liaison du principe de la protection des intérêts du travailleur avec le règlement compromissoire des différends. Il est vrai que le compromis ne peut être conclu en violation des intérêts du travailleur, mais le principe du règlement des différends par cette voie a son propre contenu qui comporte entre autres l'obligation de la commission et du tribunal de persuader les parties à conclure un compromis, le contrôle de ses conditions, des conséquences de sa conclusion, etc.⁶.

Le lecteur pourrait s'attendre aussi, en ce qui concerne certains principes, à ce que l'auteur ne se limite pas seulement à analyser le matériel normatif et la jurisprudence, mais, en tant qu'éminente praticienne, à partager ses réflexions au sujet de leur réalisation dans la pratique, p.ex. le règlement compromissoire des différends, la participation du facteur social ou, surtout, le principe de la promptitude de la procédure. En effet, selon l'opinion sociale, ce dernier principe n'est pas toujours réalisé.

Dans le VI^o chapitre, l'auteur s'occupe de la problématique de la révision extraordinaire et de la reprise de la procédure. En rapport avec les sujets autorisés à former un pourvoi en révision extraordinaire, peu de temps après la parution du livre, un problème a surgi, d'une grande importance non seulement juridique, mais aussi sociale. La liquidation du Conseil Central des Syndicats vers la fin de 1980, qui était l'un des sujets autorisés à former un pourvoi en révision, a provoqué un état spécifique de déséquilibre en cette matière. Il consiste en ce que le droit de former un pourvoi en révision extraordinaire appartient au ministre du Travail, des Salaires et des Affaires Sociales, qui d'ailleurs, comme le confirme partiellement la pratique, veille à l'interprétation régulière des dispositions du droit et tenant compte des intérêts des employeurs. Par cela même, dans l'intérêt des travailleurs, il serait nécessaire d'accorder un tel droit aux syndicats⁶ ⁷. La réalisation de ce postulat est cependant difficile, vu l'absence depuis la fin de 1980 d'une centrale syndicale nationale unique, et l'attribution de ce droit à un groupe trop large de sujets pourrait conduire à l'abus et à la dépréciation de ce moyen juridique.

Le livre contient un résumé en langue allemande qui a été écrit, à juste titre, à l'intention du lecteur étranger. L'auteur informe non seulement sur le contenu du livre, mais présente en grandes lignes le système polonais de règlement des différends résultant du rapport de travail.

Ludwik Florek

Leszek Garlicki, *Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki. Konstytucja—Polityka—Prawa obywatelskie* [La Cour Suprême des Etats-Unis d'Amérique. Constitution — Politique — Droits civiques], Wrocław 1982, Ossolineum, 384 pages.

⁶ Plus largement à ce sujet : A. Kaściński, *Niektóre problemy polubownego załatwienia indywidualnych sporów przed komisjami rozjemczymi oraz komisjami odwoławczymi do spraw pracy* [Certains problèmes de règlement compromissoire des différends individuels devant les commissions d'arbitrage et les commissions de recours pour les questions du travail], « Studia Prawnicze », n° 4 de 1981, p. 121 et la littérature qui y est présentée.

⁷ Cette question a été soulevée dans la discussion sur le projet de la loi sur les syndicats, mais la loi du 8 octobre 1982 sur les syndicats (J. des L. n° 32, texte 216) ne la réglemente pas.

1. La littérature juridique polonaise américaniste s'est enrichie d'une nouvelle position concernant l'un des plus importants organes du pouvoir aux USA, c'est-à-dire la Cour fédérale suprême. L'ouvrage n'a pas un caractère de manuel, il n'a rien du type *text-book* et n'a pas pour but de présenter des choses généralement connues. L'auteur a décidé de se concentrer avant tout sur le problème capital du rôle politique de cet organe dans le système constitutionnel américain, exprimant la juste opinion que la Cour Suprême des USA « est engagée dans le processus politique d'exercice du pouvoir à un degré plus grand que tout autre organe de l'administration de la justice dans le monde contemporain » (p. 7).

2. La thèse avancée plus haut a été développée par l'analyse de trois questions et notamment : 1) en quoi consiste le rôle politique de ce tribunal, 2) quelle influence avait la jurisprudence du tribunal sur l'évolution des droits civiques dans la période contemporaine, 3) quelles sont les tendances actuelles qui se manifestent dans ce domaine.

En réalité, le contenu de cet ouvrage n'a pas été limité à ces trois sous-titres, car d'autres problèmes clés y ont été touchés, auxquels les neuf juges de Washington doivent faire face. Le contrôle constitutionnel ainsi que le rôle législatif du tribunal n'ont pas pu être omis. Par contre, l'auteur s'est moins préoccupé des thèmes historiques et ne leur a consacré qu'autant de place qu'il en faut pour pouvoir comprendre les événements contemporains. D'ailleurs, l'ouvrage se limite aux quarante dernières années d'activité du tribunal mettant un accent particulier sur les années soixante et soixante-dix.

L'ouvrage discute largement des problèmes découlant de la jouissance des droits civiques. Comme il a déjà été indiqué (Philip Kurland dans « *Harvard Law Review* », novembre 1964), étant donné l'orientation de la jurisprudence de la Cour Suprême dans l'esprit de la protection des droits de l'homme, le droit constitutionnel des USA devrait plutôt faire partie du domaine des sciences politiques. C'est à cette attitude du tribunal qu'est consacré l'ouvrage qui explique comment la « nationalisation » ou la « fédéralisation » des droits civiques à travers la large interprétation de la 14^e modification a imposé ces libertés aux Etats, opérant un profond changement du système fédéral. C'était le deuxième Bill of Rights, entrant en vigueur dans les années 1925 -1969, c'est-à-dire jusqu'à la fin de la législation du président Warren.

3. La question de la modération (*self-restraint*) ou de l'activisme des juges est liée, dans une certaine mesure, avec la doctrine des « questions politiques », dans lesquelles le tribunal s'abstient de rendre des décisions. L'auteur ne s'accorde pas avec l'opinion déduite sur la base de quelques jugements fortuits, et annonçant le déclin de cette doctrine, qui, de l'avis de l'auteur garde toujours sa signification (p. 79).

4. Ensuite nous avons dans l'ouvrage une analyse perspicace du contrôle de la constitutionnalité des lois (*judicial review*). C'est certainement l'un des thèmes les plus controversés dans la plupart des systèmes du monde contemporain. La statistique démontre qu'aux USA, en l'espace des dernières 187 années (1789 - 1975), la Cour Suprême a reconnu comme contraires à la constitution seulement 101 actes fédéraux et environ mille actes d'Etats et locaux. Par rapport aux 80.000 lois adoptées par le congrès au cours de cette période, le nombre des actes dont la constitutionnalité a été contestée ne s'élève qu'à une petite fraction de pourcent. Il se peut donc que ce problème a été exagéré dans la littérature juridique des USA et autre part, et n'est qu'un mythe ? Il semble que l'auteur considère à juste titre (p. 101) que malgré le nombre relativement peu important des cas, les effets de la reconnaissance de la non-constitutionnalité de l'acte donné, se rapportent également à l'activité législative

ultérieure du congrès ou de l'administration, les empêchant de promulguer des normes à contenu semblable. En outre, le silence du tribunal ou la nette approbation de l'acte a également une signification essentielle.

A l'occasion de l'analyse des droits susmentionnés de la Cour Suprême, l'auteur développe et concrétise sa thèse principale sur les fonctions politiques du tribunal, se référant en plus sur le fait que le tribunal choisit des affaires qui se qualifient à un jugement. Il convient ici de citer l'opinion de Jesse H. Choper (dans l'ouvrage sur la *Judicial review*, Chicago 1980, p. 59), que l'institution, dont il parle, est en principe antimajoritaire et que jamais le tribunal, ni dans la théorie ni dans la pratique, n'avait pas l'intention d'être « démocratique », au même degré que les autres autorités.

Une remarque s'impose encore lors de la lecture de l'ouvrage de Garlicki. La jurisprudence de la Cour Suprême est un phénomène vivant et soumis à des métamorphoses plus fréquentes qu'autre part. Les avocats américains, s'ils doivent être des participants de plein droit à l'administration de la justice, doivent suivre avec une grande attention les plus récentes décisions de la plus haute instance judiciaire fédérale. D'autant plus que le tribunal interprète non seulement la constitution, mais aussi les actes législatifs de rang inférieur, de même que le *common law*. D'autre part, les avocats des Etats doivent consacrer non moins d'attention à la jurisprudence des tribunaux d'Etats dans les affaires qui ne parviennent pas à la capitale. Pour certains, le recueil des décisions du tribunal d'Etat peut constituer une lecture plus fréquente que celui du tribunal fédéral.

5. Les chapitres 4-5 sont des études remarquables concernant le contenu de la jurisprudence du tribunal dans les affaires sur les droits civiques. Est-ce que le tribunal sous la présidence de W. Burger a rayé la ligne libérale de la jurisprudence du précédent président E. Warren ? Dans cette affaire, l'auteur considère que le changement n'a pas introduit de modification radicale de la politique du tribunal, souhaité par les conservateurs, reconnaissant cependant que le nouveau tribunal fait preuve d'une plus grande modération dans le développement des droits civiques (pp. 130, 353, 354).

6. L'ouvrage a un caractère juridico-scientifique, il évite les potins et les faits sensationnels, bien que certains événements dans l'histoire du tribunal aient pu être relatés. Par exemple, le président Eisenhower regrettait amèrement sa décision de nomination de Earl Warren au poste de Chief Justice of the United States et ne cachait pas ses prétentions envers ce dernier. Les sentences dans les affaires concernant les garanties des droits civiques, bien qu'elles étaient approuvées par la partie progressiste de la société, ont déçu le président Eisenhower, qui les a réprouvées. A cette occasion on pourrait rappeler le conflit entre le président Earl Warren et le juge Felix Frankfurter, qui se considérait comme l'architecte principal du célèbre jugement rendu à l'unanimité dans l'affaire de déségrégation scolaire (Brown de 1954). Dans l'opinion publique, tout le mérite de ce jugement progressiste était attribué au président Warren, par quoi Frankfurter se sentit fort offensé. Les paroles d'estime adressées généralement à Warren, il les appelait des balivernes. Depuis ce temps, les différentes énonciations de Frankfurter contre le président se trouvaient à la limite d'un scandale public. L'affaire de la résignation du juge Abe Fortas, que le président Johnson essayait sans succès de lancer comme juge général (l'auteur écrit à ce sujet), abondait aussi en détails dramatiques.

7. Enfin, rappelons la question du « gouvernement des juges » autour de laquelle on a fait tant de bruit dans la littérature du sujet. Est-ce qu'en réalité les Etats sont menacés par la prépondérance du pouvoir judiciaire suprême dans l'exercice du

pouvoir dans l'Etat ? L'auteur choisit à juste titre la voie intermédiaire dans cette question controversée. Citons ici l'opinion du juge général de la Virginie Occidentale, Richard Neely, qui, dans l'ouvrage *How Courts Govern America* (Yale univ. Press 1981, s. XI), constate que « American courts, both state and federal, are the central institution in the United States which makes American democracy work ». Il a peut-être raison, mais d'autre part, les tribunaux ne sont pas tout-puissants, car il faut prendre en considération la signification des autres autorités fédérales.

8. L'ouvrage de Leszek Garlicki contribue à approfondir le savoir sur la Cour Fédérale Suprême des USA. Il présente avec précision l'activité de cette institution et comprend nombre de commentaires originaux. Il doit être hautement apprécié, non seulement en tant que position précieuse dans la littérature polonaise sur l'Amérique, mais aussi dans la littérature mondiale.

Wacław Szyszkowski

*CONFERENCE SCIENTIFIQUE AU SUJET DE LA REGULATION
CONSTITUTIONNELLE DES ORGANES SUPERIEURS D'ETAT DE LA RPP
(Varsovie, 18 - 19 novembre 1982)*

Sur l'initiative de l'Institut de l'Etat et du Droit de l'APS, les 18 -19 novembre 1982 s'est tenue à Varsovie une conférence scientifique consacrée aux problèmes actuels de la régulation constitutionnelle des organes supérieurs d'Etat de la RPP.

Plus de 40 spécialistes du droit constitutionnel de la plupart des centres scientifiques ont participé à cette session, ainsi que des représentants des institutions centrales intéressées : du Ministère de la Justice, de la Chancellerie du Conseil de l'Etat, de la Haute Cour Administrative.

En ouvrant les débats, le prof. Adam Łopatka, directeur de l'Institut de l'Etat et du Droit de l'APS, a souligné le rôle important des recherches sur la structure et la position des organes supérieurs d'Etat, particulièrement essentiel dans la période de la réalisation de la réforme socio-économique. Il a constaté que la session, en ce qui concerne sa thématique, a un caractère politique par rapport à la série des conférences organisées par l'Institut de l'Etat et du Droit de l'APS, consacrées à différents domaines de la jurisprudence (les conférences organisées jusqu'à présent concernaient : les conseils du peuple, les organes de la protection juridique, les rapports de travail, les syndicats) et qu'elle constitue l'expression de la participation des représentants des sciences juridiques à la discussion nationale sur l'indication des orientations fondamentales et des méthodes de réalisation des réformes envisagées. L'examen des problèmes actuels concernant la position et les fonctions des organes supérieurs d'Etat devrait créer la base de leur appréciation et des changements éventuels dans les fondements juridiques de leur activité.

Les rapports suivants ont été présentés successivement par : le dr Z. Rykowski et le prof. W. Sokolewicz, « Le système des organes supérieurs d'Etat de la RPP », l'agrégué Z. Jarosz, « La Diète de la RPP », le prof. W. Skrzydło, « Le Conseil de l'Etat », le prof. A. Burda, « Le Gouvernement de la RPP », l'agrégué L. Garlicki, « Le Tribunal Constitutionnel — le Tribunal d'Etat — la Chambre Suprême de Contrôle ».

Tant dans les rapports que dans la discussion il a été constaté que le système actuel des organes supérieurs d'Etat exige, dans maints secteurs, certains changements et peut-être même une modification essentielle. Presque tous les rapporteurs et les discutants étaient d'accord que la constitution n'a pas créé un système suffisamment développé, conformément aux fonctions complexes de l'Etat contemporain, des organes supérieurs d'Etat, car elle n'a pas tracé les distinctions assez rigoureuses des éléments respectifs du système et n'a pas assez précisé les répartitions des tâches et des compétences (agréguée J. Zakrzewska).

Le rapport sur le système des organes était un essai de vue d'ensemble sur les organes supérieurs d'Etat, sur les principes de leur organisation et de leur position dans la société et, ce qui s'ensuit, de réponse à la question de savoir si les organes d'Etat existant actuellement créent un système cohérent.

Au cours de la discussion on a remarqué que ce rapport, renouant à la thèse que la science du droit constitutionnel devrait être conforme à l'idéologie, ne répond pas à la question, de quelle manière le programme idéologique peut-il être formulé. De l'avis du dr A. N. Wróblewski il n'y a pas de tel programme jusqu'à présent. La facilité de modifier la constitution provoque que ces modifications servent plutôt les objectifs courants que perspectifs.

L'agrégé J. Trzciński a attiré l'attention sur le fait que le rapport présente certaines solutions détaillées, par contre y ont été médiocrement exposés les principes constitutionnels et politiques selon lesquels le système des organes d'Etat est organisé et fonctionne, par ex. : de l'unité des organes d'Etat, de la suprématie des organes représentatifs, du centralisme démocratique ainsi que de la participation des masses à l'administration, de la légalité, de la réalisation des objectifs communs. La plupart de ces principes n'est pas suffisamment développée.

Les essais de rationalisation du système des organes supérieurs d'Etat par l'introduction de modifications fragmentaires étaient l'expression de la tendance bureaucratique-technocratique ou de la tendance démocratique opposée à celle-ci. Certaines institutions introduites dans notre système ne sont pas conformes au principe d'uniformité du système des organes d'Etat et enfreignent la cohérence de ce système.

Déjà dans cette phase de la discussion on a exprimé des doutes quant à la définition constitutionnelle du Conseil des ministres en tant qu' « organe exécutif et administratif suprême du pouvoir d'Etat » l'interprétant dans l'esprit d'un lien organique du gouvernement avec la Diète (prof. J. Ziemiński).

Ensuite, l'objet de la discussion fut le rapport intitulé « La Diète de la RPP ». L'agrégé Z. Jarosz a souligné le rôle et la signification constitutionnelle de la Diète, la mieux prédestinée à exprimer et harmoniser les intérêts, les opinions et les attitudes de la société ainsi qu'à trancher d'autorité, en cas d'apparition de conflits sociaux, les grandes divergences dans les intérêts, les opinions et les attitudes. Il a attiré l'attention sur la nécessité d'assurer à la Diète une représentativité aussi large que possible et sur le besoin d'instituer une Chambre Socio-Economique représentant authentiquement les milieux et organisations requises, codécidant dans les questions données sur les mêmes droits que la « Chambre Politique ». Les discutants se sont ralliés, dans l'ensemble, aux points de vue exprimés dans le rapport. Cependant, les questions détaillées éveillaient certaines divergences. Le prof. F. Siemiński a exprimé des doutes quant au contenu que renferment les postulats d'élargissement de la représentativité de la Diète. Il était d'avis qu'il faut tendre non pas à élargir la représentation d'autres groupes sociaux à la Diète, mais plutôt changer la politique du gouvernement afin qu'elle puisse prendre plus largement en considération les intérêts des groupes déjà représentés. On a démontré la nécessité de renoncer à la « législation en dehors de la Diète », si l'on doit parler de la Diète en tant qu'organe législateur (dr A. N. Wróblewski).

On s'est prononcé pour la limitation des possibilités de rendre des décrets ayant force de loi, pour la réduction du nombre des commissions parlementaires, pour le changement de leur profil et de l'étendue de leurs tâches ainsi que pour la réalisation des possibilités de constituer des commissions d'enquête et pour la création de régulations appropriées en cette matière (prof. W. Skrzydło, prof. J. Ziemiński).

L'attention a été attirée sur le manque d'autorisation de la Diète à annuler des actes d'exécution et d'une nette constatation que la Diète exerce la haute surveillance sur le respect de la constitution et ce, indépendamment de la création du Tribunal Constitutionnel (dr A. N. Wróblewski, agrégé L. Garlicki).

D'autre part cependant, on exprimait l'opinion que « l'exercice du contrôle » dans ce sens résulte implicitement des fonctions et des compétences de la Diète, déterminées constitutionnellement (prof. J. Ziemiński). Le même discutant s'est prononcé pour le maintien, en dépit des postulats différents, du mode de travail de la Diète en session et pour la nomination du Premier Président de la Cour Suprême par la Diète.

Selon l'agregée J. Zakrzewska, tous les postulats compris dans les rapports présentés devraient de *lege ferenda* résulter de l'appréciation des régulations constitutionnelles. La Diète entreprend parfois trop tard certaines actions d'une manière insuffisante et spectaculaire. Jusqu'ici, de nombreux moments critiques dans l'histoire de notre pays n'ont pas trouvé de reflet dans l'activité de la Diète.

Le prof. W. Skrzydło a démontré dans son rapport l'utilité d'exercer un certain nombre de compétences actuelles du Conseil de l'Etat unipersonnellement par le président du Conseil de l'Etat muni du titre de Président de la RPP. Le rapporteur a pris une position critique vis-à-vis des solutions adoptées dans la Constitution, concernant les compétences du Conseil de l'Etat d'instituer la Cour Suprême, de nommer le Procureur Général, de signer les lois, de recevoir les lettres de créance. Le Conseil de l'Etat en tant qu'organe collégial exercerait la haute surveillance sur les conseils du peuple et établirait l'interprétation des lois, obligatoire pour tous. La proposition du prof. W. Skrzydło de nommer un Président de la RPP non pas en tant qu'autorité suprême et arbitre suprême, mais dans le cadre tel qu'il l'a présenté, a, de l'avis de l'agregé Z. Jarosz, des conditions réelles et mérite d'être adoptée. Le dr Z. Maciąg a exprimé l'opinion que l'existence du Conseil de l'Etat en tant qu'organe législatif est discutable ; il s'oppose au remplacement de l'activité de la Diète, dans quelque mesure que ce soit par le Conseil de l'Etat. On a exprimé l'opinion qu'un président (en tant qu'organe unipersonnel alternatif par rapport au Conseil de l'Etat) « faible » serait inefficace, mais « fort » constituerait une menace de pouvoir autoritaire (agregés Z. Jarosz et A. Patrzalek). On s'est demandé si selon la proposition du rapporteur, le Président devrait être un organe d'Etat ou bien un fonctionnaire d'Etat.

On a soulevé la question de la responsabilité des membres du Conseil de l'Etat en tant que « codécidants » dans le cadre de l'organe collégial (prof. E. Siemieński).

Le rapport du prof. A. Burda a accentué le manque de clarté et de précision des formulations du texte de la Constitution en ce qui concerne la position du gouvernement ce qui donne lieu à une libre interprétation, ainsi qu'un certain nombre de lacunes dans la loi fondamentale, p.ex. la formulation lapidaire de l'art. 38 al. 2 : « Le Conseil des ministres répond et rend compte de son activité devant la Diète, et lorsque la Diète ne siège pas — devant le Conseil de l'Etat », ne prévoit pas la responsabilité des membres du gouvernement.

Le prof. J. Stembrowicz a constaté qu'à l'heure actuelle, le gouvernement est plus un forum de discussion qu'un corps agissant. En outre, il se demande si le gouvernement, ce n'est que le Conseil des ministres et s'il ne conviendrait pas d'appeler gouvernement le Conseil des ministres conjointement avec son Comité socio-politique, avec la Commission de Planification et surtout avec le Présidium du Gouvernement. La conception du gouvernement n'est pas claire, de là le postulat de l'élaboration du statut du gouvernement.

Le prof. S. Zawadzki a constaté par contre, qu'il n'y a pas de conception théorique du gouvernement qui tienne compte de la responsabilité du gouvernement et de la subordination à la Diète, et l'élargissement du gouvernement par des comités

ne décide pas de la pleine évolution d'une telle conception — il s'est prononcé pour la reconnaissance du gouvernement en tant qu'organe politique-exécutif.

Le rapport de L. Garlicki a éveillé une large discussion, car il concernait des nouvelles institutions dont la position constitutionnelle n'est pas éclaircie jusqu'au bout. Le rapporteur a souligné la nécessité de créer un cadre uniforme d'organisation et d'activité du Tribunal d'Etat et du Tribunal Constitutionnel par une régulation constitutionnelle adéquate. De l'avis de la plupart des discutants, l'insertion de trois différentes institutions (deux Tribunaux et la Chambre Suprême de Contrôle) dans un chapitre, n'est pas une solution convenable. Ce sont en effet des institutions d'un genre différent et il faudrait leur consacrer des lois constitutionnelles à part (prof. J. Stembrowicz, agrégé W. Smoliński). Le prof. S. Zawadzki a polémique avec cette thèse, affirmant qu'il existe un lien entre ces trois organes, car ce sont des institutions liées par la fonction commune de la protection de la légalité.

Le caractère général de la régulation constitutionnelle existante laisse à la loi ordinaire une si large liberté de solutions qu'il est possible de formuler par celle-ci des régulations différentes ; l'analyse des dispositions constitutionnelles ne répond pas à la question : quelle forme juridique devrait être donnée aux institutions respectives à signification essentielle pour exercer le pouvoir public et pour définir la position du citoyen dans l'Etat.

De l'avis de certains discutants, l'analyse de l'évolution antérieure du système des organes suprêmes d'Etat mène à la conclusion que tous les changements dans ce domaine devraient être adaptés à l'action des droits objectifs et des mécanismes de fonctionnement de la société socialiste et non pas introduire des constructions juridiques pures, détachées des mécanismes de la vie politique (agrégé A. Patrzalek, prof. J. Stembrowicz, dr A. Wiśniewski).

L'agrégé A. Gwiżdż a constaté que les processus politiques des dernières années ont renversé le mythe que le mécanisme constitutionnel existant assure le développement économique du pays. Le système constitutionnel devrait refléter l'état réel de la société polonaise. Les solutions antérieures ne répondaient pas à cet état ; aussi, la réalisation des accords nationaux et son étendue aura une importance essentielle pour le fonctionnement du système des organes supérieurs d'Etat.

Il a été constaté à plusieurs reprises que le moment est venu pour que la jurisprudence polonaise entreprenne la tâche d'élaboration d'un projet de modification des dispositions constitutionnelles. Le besoin existe d'un changement général, c'est-à-dire de l'élaboration d'une nouvelle constitution.

L'ambition des organisateurs de la conférence, comme l'a souligné dans son allocution le prof. W. Sokolewicz, consiste en ce que ses résultats façonnent la conscience des centres de disposition politique et de l'opinion publique.

Teresa Drozdowska

*CONFERENCE CONSACREE AUX PROBLEMES DU DROIT CIVIL
CONTEMPORAIN
(Varsovie, 8-9 juillet 1982)*

La conférence s'est tenue les 8-9 juillet 1982 à Varsovie, sur l'initiative du Ministère de la Justice, de l'Institut de Recherches du Droit Judiciaire ainsi que

de l'Institut de l'Etat et du Droit de l'Académie Polonaise des Sciences, avec la participation d'éminents représentants de la magistrature et de la science du droit civil.

Après l'ouverture des débats par le ministre de la Justice, prof. S. Zawadzki, la discussion s'est engagée sur les rapports suivants : « Le droit civil dans le système du droit socialiste » (prof. A. Łopatka) ; « Les Problèmes des sources du droit civil » (agrégée E. Łętowska) ; « Le code civil et l'évolution de la législation économique » (prof. S. Włodyka) ; « Le code civil à la lumière de la jurisprudence de la Cour Suprême » (prof. J. Ignatowicz) ; « Le code civil et le droit réglant les questions de la famille » (prof. Z. Radwański) ; « Du code civil au code du travail » (prof. J. Jończyk) ; « La personnalité morale — changements et direction de l'évolution » (prof. A. Klein) ; « La régulation de la propriété dans le code civil, sur le fond des nouveaux phénomènes socio-économiques » (prof. S. Wójcik) ; « Le code civil et les rapports dans l'agriculture » (juge de la Cour Suprême J. Pietrzykowski) ; « L'évolution de la protection des biens personnels » (prof. Józef S. Piątowski) ; « Les tendances évolutives de l'institution de la responsabilité civile » (prof. M. Sośniak) ; « Le code civil et les rapports dans le commerce international » (prof. J. Jakubowski — décédé).

Le ministre S. Zawadzki a souligné que le processus des transformations socio-politiques qui s'opèrent, indique que l'on a conféré au droit, et en particulier au droit civil, le rang qui lui est dû dans la vie nationale et sociale, par suite de quoi l'on peut parler d'une renaissance spécifique du droit civil prédisposé à jouer un rôle exceptionnel dans le processus du renouveau social.

Cela résulte tant de l'ampleur de l'objet de normalisation — la grande sphère des rapports personnels, de propriété et d'obligation est soumise à la régulation de droit civil — que des grandes valeurs de la méthode civile de la normalisation des rapports sociaux, se caractérisant par l'équivalence des sujets de ces rapports. Ce trait décide de l'importante influence des solutions de droit civil sur le processus de démocratisation de la vie sociale, étant simultanément un élément essentiel du processus de stabilisation sociale dans le pays. Le ministre Zawadzki a attiré aussi l'attention sur la nécessité d'appuyer l'autonomie des unités de l'économie socialiste, résultant de la réforme économique, sur les instruments de droit civil préférant l'autonomie des parties et l'équivalence des partenaires des échanges.

Le président des débats, prof. Czachórski, a indiqué plusieurs observations générales découlant de l'ensemble des rapports présentés, telles que : l'accentuation de la valeur de la codification et de la conception qui y est adoptée, du principe de l'unité du droit civil ; la mise en évidence de la signification motivée de la codification pour d'autres branches du droit ; la mise en relief, également, des insuffisances des solutions juridiques non englobées par la codification ; le regard sur la codification à travers le prisme de son rôle et de son utilité pour la réforme économique.

Une telle approche permet de mettre au jour un catalogue de problèmes liés avec la nécessité d'adapter les institutions juridiques aux conditions changées — au cours de la période de presque 20 années de la force obligatoire du code civil.

Une large discussion s'est concentrée sur trois sphères d'activité, dans lesquelles se dessinent nettement les plus importants problèmes du droit civil contemporain, c'est-à-dire sur : 1) la législation et sa signification dans le système du droit, 2) la jurisprudence, 3) la science du droit civil.

En exposant le rôle de la jurisprudence, et surtout de la jurisprudence de la Cour Suprême — la plus haute instance de l'administration de la justice, on soulignait, d'une part, son influence sur le droit positif en vigueur (la rupture avec l'illusion

que le *ius scriptum* pourrait être, au sens littéral, la source des solutions des problèmes juridiques, étant donné qu'il n'est pas possible d'éviter les lacunes ou les imprécisions, quant auxquelles le rôle créateur de la jurisprudence dans l'application du droit est indispensable) et, d'autre part, on mettait en relief la signification de la jurisprudence pour l'appréciation de l'état du droit civil et sa capacité pour la solution régulière des conflits sociaux. Entre ici en jeu le mécanisme vérifiant la valeur de la codification, consistant à examiner la possibilité de résoudre les problèmes par la voie de la jurisprudence en appliquant généralement des méthodes ordinaires d'interprétation (prof. J. Ignatowicz, prof. W. Czachórski).

Soulignant l'importance de la science du droit civil et son analyse des sources, l'élargissement des horizons de réflexion par des considérations comparatives, le regard perspectif sur les processus d'évolution, on accentuait en même temps la nécessité de façonner une relation convenable entre les fonctions de la science et les besoins de la pratique. On attirait l'attention sur le modèle de rétroaction fonctionnant dans ce domaine, c'est-à-dire entreprendre des efforts pour que la science enrichisse la pratique, mais pour que la pratique soutienne et enrichisse aussi la science (la science devrait donc être pratique, et la pratique scientifique). Au lieu de la distance et même de l'aversion absurde et nuisible pour « les deux parties », on postulait le resserrement de la coopération, car le progrès et l'élévation à un niveau supérieur tant de l'activité scientifique que pratique ne sont possibles que dans le cadre de cette coopération. L'une des formes d'une telle coopération fructueuse et apportant un avantage réciproque pourrait être, dans l'appréciation des discutants, la création d'un centre enregistrant les nouvelles pratiques et les tendances dans la science mondiale du droit civil, englobant surtout les problèmes économiques. Ce serait là une source d'informations compétentes, sans lesquelles les personnes intéressées par cette thématique sont condamnées à l'intuition ou à des nouvelles fortuites. Il est indispensable aussi que la doctrine puise plus largement dans l'acquis de la jurisprudence (agréées E. Łętowska, C. Żuławska).

Examinant le problème suivant, notamment la relation entre le droit civil et la réforme économique, on a attiré l'attention sur le fait que le principe d'unité du droit civil ainsi que la plupart des dispositions du code civil concernant les échanges socialisés et économiques étaient établies précisément à l'usage du système de commande décentralisé, afin d'assurer aux unités de l'économie socialiste une autonomie requise. Par contre, la pratique ultérieure, y compris la pratique législative, est allée dans une direction contraire. Aussi, les éventuelles initiatives législatives devraient concerner, dans une mesure plus large, pas tant le code civil que le droit civil non englobé par la codification. Il faut encore prendre ces initiatives avec l'idée de créer des solutions durables, ce qui exige une pleine conscience quant au point de savoir quels phénomènes dans la vie sociale et économique ont un caractère transitoire et quels un caractère durable, donc qui ne demandent pas d'être affermis par la formulation de normes juridiques.

On a également accentué avec force la nécessité d'éliminer de la pratique sociale différentes sortes d'arrêtés indépendants et d'ordonnances ainsi que de circulaires et d'instructions émanant des organes supérieurs de l'administration d'Etat, fonctionnant en dehors du système hiérarchique des actes normatifs et entravant fortement le fonctionnement harmonieux des dispositions découlant du principe de la hiérarchie mentionnée, ce qui a une grande signification pour renforcer la légalité.

Ensuite on a attiré l'attention sur les solutions du droit civil, quant auxquelles le besoin de changements est devenu urgent dans les conditions de la réforme économique, en accentuant la nécessité de resserrer la coopération et les attaches

entre les praticiens et les scientifiques afin d'aider la réforme et même en reprochant à la science qu'elle ne remplit pas en cette matière un rôle suffisamment actif (prof. L. Bar). Au cours de la discussion on a attiré aussi l'attention que les compétences du droit civil et des civilistes doivent être considérées conjointement avec la réalité sociale dans laquelle elles sont réalisées. Il faut donc tenir compte des conditions essentielles dont dépend l'efficacité des instruments de droit civil (agrégé A. Zieliński). L'un d'eux est l'existence d'une « société civile » dûment éduquée, non dépravée, possédant un niveau convenable de conscience et de culture juridique. La longue période de fonctionnement du système impératif-distributif, ne prenant pas en considération le motif des intérêts, en tant que motif d'action et d'activité des unités, tout cela ne favorisait pas le façonnement des attitudes propres à la communauté civile, et le processus d'éducation en cette matière est un processus de longue haleine (agrégé S. Kaleta).

Enfin, on postula de créer un groupe pour les questions de la révision du droit civil, dont la tâche consisterait à formuler, entre autres, à l'appui des motions avancées dans la discussion à la Conférence, des propositions sérieuses et mûres en cette matière (dr L. Stępiak). Cela concerne surtout le droit non codifié qui porte atteinte au trait essentiel du droit civil qu'est l'équivalence des parties. Il en est ainsi, car ces dispositions en dehors du code sont créées unilatéralement par le partenaire plus puissant, imposant ses conditions à la partie plus faible. Les mécanismes institutionnels de contrôle, qui rendront impossible, ou tout au moins entraveront l'application de cette mauvaise pratique, sont donc indispensables. On a reconnu aussi comme nécessaire de mener des travaux sur le perfectionnement du droit civil, de façon systématique et progressive, pour que les modifications s'opèrent progressivement, conformément à l'évolution permanente de la vie sociale (prof. Lopuski, agrégée E. Łętowska).

Il est impossible, dans le cadre d'une courte information, de relater — même synthétiquement — tous les autres problèmes du droit civil contemporain qui ont été abordés à la conférence.

Il semble pourtant indispensable d'attirer l'attention sur les problèmes dont l'analyse a suscité de nombreuses remarques *de lege ferenda*.

Cela concerne surtout le rapport du prof. Z. Radwański, qui s'est occupé des questions telles que : 1) la technique des renvois au lien familial, 2) la question des biens personnels (postulat d'introduire au contenu de l'art. 23 du c.c. les biens qui, d'une manière directe, concerneraient les valeurs universellement reconnues comme liées à la famille. Il convient d'ajouter que des propositions analogues ont été formulées par Józef S. Piątowski dans le rapport consacré à l'évolution de la protection des biens personnels), 3) la problématique des enfants dans le c.c. (indication des défauts en matière de synchronisation des dispositions du c.c. avec les dispositions du code de la famille et de la tutelle), 4) les droits d'habitation des membres de la famille, 5) la curatelle, 6) la succession légale.

La problématique des droits d'habitation a éveillé une grande résonance dans la discussion, surtout en ce qui concerne la forme actuelle d'occupation des logements, qu'est le droit coopératif au local. A cette occasion, plusieurs remarques critiques ont été avancées, relatives au projet de loi sur les coopératives, se trouvant déjà à la Diète (dr K. Krzekotowska, agrégé A. Mączyński). Elles concernaient surtout les principes constructifs admettant l'unipersonnalité du droit coopératif au local, alors que les exigences de la vie ordonnent l'adoption d'une construction qui permettrait que ce droit, conformément à sa destination socio-économique (comme la propriété ou le droit au bail) puisse appartenir à deux ou plusieurs personnes.

Ensuite, il faut rappeler plusieurs postulats importants quant aux nouvelles solutions législatives, apparaissant lors de l'examen de la relation code civil — code du travail, d'autant plus, qu'actuellement sont en cours des travaux avancés sur l'amendement du code de travail.

Il convient de souligner qu'au cours de la discussion a été adoptée la thèse du prof. J. Jończyk, en apparence bouleversante pour les civilistes, sur la nécessité d'appliquer auxiliairement le code du travail aux rapports réglés dans le code civil, surtout lorsque leur objet est la prestation de travail (A. Filcek, juge de la Cour Suprême, prof. M. Sawczuk), tandis que jusqu'à présent on admettait que seulement le code civil assiste le droit du travail. Il vaut également la peine d'attirer l'attention sur le besoin, signalé par J. Jończyk, d'inclure au code du travail les solutions de la loi sur l'autogestion du personnel, et au code civil — de la loi sur l'entreprise d'Etat.

Considérant le problème de la régulation de la propriété, on a porté à l'ordre du jour, la nécessité d'examiner l'utilité du régime juridique différencié des formes respectives de propriété, dans le cadre duquel la propriété individuelle est traitée. A la thèse avancée selon laquelle la protection particulière de la propriété sociale va trop loin et est au fond nuisible, car elle conduit à un effet contraire à celui envisagé, vu qu'elle provoque le phénomène de démobilisation des personnes responsables pour la protection des biens sociaux (prof. S. Wójcik, M. Sawczuk, juge A. Oleszko), on a opposé les arguments en faveur du maintien des solutions actuelles, se réduisant à indiquer l'essence de la nature humaine encline à porter plus de souci à la propriété individuelle (A. Filcek).

Appréciant ensuite, au cours des débats, la valeur de l'amendement au c.c. du 26 février 1982 concernant les rapports dans l'agriculture, on a accentué, qu'en somme, il constitue un important pas en avant dans le domaine du renforcement de la propriété individuelle et de la création d'une base normative pour une politique agricole stable, ce qui a une signification très importante pour l'alimentation du peuple et pour sortir de la crise. On a cependant attiré l'attention sur les questions qui exigent d'être mise au point dans une perspective ultérieure (J. Pietrzykowski — juge de la Cour Suprême, S. Wójcik).

Il convient enfin de remarquer que la problématique exposée de la personnalité morale a suscité l'intérêt des participants à la conférence, et surtout la thèse de A. Klein, que lorsqu'il s'agit des échanges universels, il est justifié d'accorder la qualité de personnalité morale aux structures organisationnelles, appelées à agir conformément à l'ordre juridique en vigueur.

Krystyna Krzekotowska

LES ACTES LEGISLATIFS

LOI DU 26 MAI 1982 SUR LE BARREAU
(extraits)

Dziennik Ustaw [Journal des Lois], n° 16, texte 124

Première section

DISPOSITIONS GENERALES

Art. 1. 1. Le barreau est appelé à prêter assistance juridique, à coopérer à la protection des droits et des libertés civiques ainsi qu'au façonnement et à l'application du droit.

2. Le barreau est organisé selon les règles de l'autogestion professionnelle.

3. L'avocat, dans l'exercice de ses devoirs professionnels, n'est subordonné qu'aux lois.

Art. 2. Le barreau est constitué par l'ensemble des avocats et des avocats stagiaires.

Art. 3. La tâche de l'autogestion professionnelle du barreau est :

1) de créer des conditions à la bonne exécution des devoirs légaux du barreau,

2) de représenter le barreau et de protéger ses droits,

3) d'exercer un contrôle sur le respect des dispositions sur l'exercice de la profession d'avocat,

4) de garantir le perfectionnement professionnel des avocats et la formation des avocats stagiaires,

5) d'établir et de propager les règles de l'éthique professionnelle ainsi que de veiller à leur respect,

6) d'exercer la gestion du patrimoine de l'autogestion du barreau et de disposer de celui-ci.

Art. 4. 1. L'avocat exerce sa profession au sein d'un groupement d'avocats.

2. L'avocat peut également exercer sa profession dans un bureau d'assistance juridique selon les principes définis dans des dispositions à part,

3. Dans des cas justifiés le ministre de la Justice peut, sur proposition du conseil régional du barreau, autoriser l'avocat à exercer sa profession individuellement ou conjointement avec un autre avocat.

Art. 5. L'avocat, avant de commencer l'exercice des fonctions professionnelles, prête devant le bâtonnier le serment suivant :

« Je jure solennellement de contribuer de toutes mes forces, dans mes fonctions d'avocat, à la protection des droits et des libertés civiques ainsi qu'au renforcement de l'ordre juridique de la République Populaire de Pologne, de remplir mes devoirs d'avocat activement, consciencieusement et conformément à la loi, de garder le secret professionnel, de m'appuyer dans ma conduite, sur les règles de la dignité, de l'honnêteté, de l'équité et de la justice sociale ».

Art. 6. L'avocat est tenu de respecter le secret sur tout ce qu'il a appris au cours de la prestation d'aide juridique.

Art. 7. L'avocat, au cours de l'exercice de ses devoirs professionnels jouit de la protection juridique tout comme le juge et le procureur.

Art. 8. 1. L'avocat jouit, pendant l'exercice de sa profession, de la liberté de parole et d'écriture dans les limites déterminées par les objectifs du barreau et par les dispositions légales.

2. L'abus de cette liberté, constituant un outrage poursuivi en accusation privée, à la partie, à son représentant ou à son défenseur, à son curateur, à un témoin, à un expert ou à un interprète, fait l'objet de poursuites uniquement par voie disciplinaire.

Art. 9. 1. Les organes du barreau sont : le Congrès National du Barreau, le Conseil Général du Barreau, le Conseil Supérieur de Discipline ainsi que la Commission Supérieure de Contrôle.

2. Seuls des avocats peuvent être membres des organes du barreau.

Art. 10. Le Conseil Général du Barreau, les chambres d'avocats et les groupements d'avocats possèdent une personnalité juridique.

Art. 11. 1. Les élections aux organes du barreau ainsi qu'aux organes des chambres d'avocats et des groupements d'avocats ont lieu au scrutin secret, avec un nombre illimité de candidats.

2. Les organes du barreau, les organes des chambres d'avocats et des groupements d'avocats sont élus pour une durée de trois ans, toutefois ils sont tenus de fonctionner jusqu'au moment de la constitution des organes nouvellement élus.

3. Les membres du Présidium du Conseil Général du Barreau et des présidiums des conseils régionaux du barreau ne peuvent exercer la même fonction plus longtemps que pendant deux mandats successifs. Cette limitation est applicable aux directeurs des groupements d'avocats, cependant, dans des cas particulièrement justifiés, la réunion du groupement peut élire le directeur du groupement pour le mandat suivant.

4. Les différents membres des organes dont il est question à l'art. 1 peuvent être révoqués avant l'expiration de leur mandat par l'organe qui les a élus.

Art. 12. 1. Les décisions des organes du barreau, des organes des chambres d'avocats et des organes des groupements d'avocats concernant directement différentes personnes doivent contenir une justification de fait et de droit.

2. Le délai d'introduction des mesures de révocation prévues par la loi est de quatorze jours à compter du jour de la réception de la sentence ou de la décision.

Art. 13. Le Conseil Général du Barreau soumet au Conseil de l'Etat des comptes rendus annuels sur l'activité du barreau et présente des informations de problèmes.

Art. 14. 1. Le ministre de la Justice adresse à la Cour Suprême une demande en annulation des décisions des organes du barreau contraires à la loi.

2. La Cour Suprême maintient en vigueur la décision attaquée ou annule la décision et renvoie l'affaire pour nouvel examen à l'organe du barreau compétent et donne les directives selon lesquelles elle doit être résolue.

Art. 15. Le ministre de la Justice peut faire appel au Congrès National du Barreau ou au Conseil Général du Barreau afin qu'ils adoptent une décision concernant une affaire déterminée relevant de leur compétence. La décision du Conseil Général du Barreau doit être adoptée dans un délai d'un mois.

Art. 16. Le ministre de la Justice, après avis du Conseil Général du Barreau, établit par voie de règlement les taxes des services d'avocat dans la procédure devant les organes de l'administration de la justice.

II^e Section

LES GROUPEMENTS D'AVOCATS

Art. 17. Le groupement d'avocats est l'unité de base dans l'organisation du barreau.

Art. 18. 1. Ne peut être membre d'un groupement d'avocats qu'une personne inscrite au tableau des avocats.

2. La réunion du groupement d'avocats décide de l'admission au sein du groupement.

Art. 19. 1. Ne peut être membre d'un groupement un avocat :

- 1) s'il est lié par un rapport de travail,
- 2) si son conjoint exerce la fonction de juge, de procureur ou dans la région de la chambre d'avocats — dans les organes d'instruction,
- 3) s'il a terminé 70 ans,
- 4) s'il est concerné par une décision prononçant l'incapacité durable de l'exercice de la profession,
- 5) s'il est frappé d'interdiction.

2. L'avocat ne peut être membre d'un groupement dans la région de la chambre d'avocats dans laquelle une personne qui lui est apparentée jusqu'au deuxième degré ou avec laquelle il existe une alliance du premier degré, exerce les fonctions mentionnées à l'ai. 1 pt 2.

3. L'interdiction prévue à l'ai. 1 pt 1 ne concerne pas les travailleurs scientifiques.

Art. 20. 1. Le conseil régional du barreau décide de l'incapacité durable de l'exercice de la profession.

2. La décision est adoptée après avoir entendu l'avocat et son représentant désigné parmi les avocats et après avoir pris connaissance des opinions ou des avis médicaux. Le conseil désigne le représentant d'office si l'avocat ne l'a pas institué.

3. En cas d'ouverture d'une procédure en constatation de l'incapacité durable de l'exercice de la profession, le conseil régional du barreau peut suspendre temporairement l'avocat dans l'exercice de ses fonctions professionnelles. Ce même droit revient au conseil régional du barreau en cas d'ouverture d'une procédure en interdiction.

Art. 21. 1. Un avocat — membre d'un groupement doit demeurer dans la localité où se trouve le siège du groupement. Le conseil régional du barreau peut permettre à l'avocat de demeurer dans une autre localité située dans la région de sa chambre, si la résidence dans cette localité n'entrave pas le travail de l'avocat dans le groupement.

2. Le Conseil Général du Barreau peut, dans des cas justifiés — après avis des conseils régionaux du barreau — autoriser l'avocat à demeurer dans la région d'une autre chambre, si la localité où il demeure est située dans les environs de la localité où le groupement a son siège.

Art. 22. La réunion du groupement ou le directeur du groupement d'avocats peuvent donner un avertissement à un membre du groupement ou à un avocat stagiaire pour manquement aux devoirs professionnels.

Art. 23. Un avocat — membre d'un groupement a le droit :

- 1) de participer aux travaux et aux revenus du groupement, à l'exception de la période d'incapacité de travail causée par une maladie ou la maternité,
- 2) aux congés payés annuels;

Art. 24. 1. Les avocats membres des groupements et leurs familles ont, à l'égal des travailleurs, droit aux prestations à titre d'assurance en cas de maladie, maternité et assurances familiales, ainsi qu'au titre du système général des pensions de retraite pour les travailleurs et leurs familles ; lors de rétablissement des droits aux prestations et de leur montant, on considère le travail dans les groupements comme égal à l'emploi et la rémunération à ce titre comme égale à la rémunération au titre de l'emploi.

2. L'allocation de maladie pour les avocats, membres de groupements, est payée par l'Etablissement des Assurances Sociales à partir du premier jour d'incapacité de travail.

3. Les cotisations des assurances sociales sont couvertes par les groupements d'avocats.

4. Le ministre du Travail, des Salaires et des Affaires Sociales, après avis du Conseil Général du Barreau, détermine par voie de règlement :

1) les règles et le mode de versement des cotisations d'assurances sociales par les groupements d'avocats, le montant de ces cotisations et le mode de fixation du montant de l'allocation de maladie,

2) les règles et le mode d'imputation des périodes d'exercice de la profession d'avocat dans les bureaux individuels avant le 1^{er} janvier 1966 — lors de l'établissement des droits à la retraite.

Art. 25. 1. Le contrat avec le client est passé par le directeur du groupement d'avocats au nom du groupement, le client délègue ses pouvoirs à l'avocat.

2. Le directeur du groupement prend en considération les désirs du client quant au choix de l'avocat, à moins que des raisons justifiées n'empêchent l'avocat de prêter l'assistance juridique.

3. Au cas où l'avocat ne pourrait prendre part personnellement au procès où effectuer personnellement différents actes dans l'affaire, il peut donner une substitution.

Art. 26. Le directeur du groupement désigne d'office le remplaçant de l'avocat au cas où celui-ci serait dans l'impossibilité temporaire ou durable de conduire l'affaire ou serait rayé du tableau des avocats. La décision du directeur du groupement constitue une autorisation pour l'avocat de conduire l'affaire et elle doit être rédigée par écrit.

Art. 27. 1. L'avocat ne peut se défaire des pouvoirs qu'après avoir obtenu l'accord du directeur du groupement.

2. L'avocat qui se défait des pouvoirs en informe les organes intéressés ; il est également tenu de remplir ses devoirs pendant encore deux semaines si l'affaire n'a pas été prise en main par un autre avocat ou si le client ne l'a pas encore libéré;

Art. 28. 1. L'avocat ne peut refuser de prêter assistance juridique que pour des raisons graves dont il informe l'intéressé. Les doutes quant à la prestation ou au refus de prestation d'assistance juridique sont résolus par le conseil régional du barreau et, dans les cas d'extrême urgence — par le bâtonnier.

2. Dans les cas où l'assistance juridique doit, en vertu de la loi, être établie d'office, seul l'organe qui a désigné l'avocat peut libérer ce dernier du devoir d'assistance juridique.

Art. 29. 1. Les frais de l'assistance juridique, non payée, prêtée d'office sont supportés par le Fisc.

2. Les règles de couverture des frais d'assistance juridique par le Fisc, dont il est question à l'ai. 1, sont déterminées par le ministre de la Justice par voie de règlement, en accord avec le Conseil Général du Barreau.

Art. 30. Les organes du groupement d'avocats sont :

- 1) la réunion du groupement,
- 2) le directeur du groupement,
- 3) la commission de contrôle dans les groupements comptant plus de 12 membres et, dans les groupements moins nombreux, si elle est instituée par une résolution de la réunion du groupement.

Art. 31. 1. Le domaine d'activité de la réunion du groupement comprend en particulier :

- 1) l'appréciation du travail professionnel des membres du groupement et des avocats stagiaires,
- 2) l'élection du directeur et, en cas de besoin, de son adjoint,
- 3) la révocation du directeur ou de son adjoint avant la fin de leur mandat,
- 4) le contrôle de l'activité du directeur du groupement et en particulier l'examen et la ratification de ses rapports,
- 5) l'élection d'une commission de contrôle,
- 6) l'adoption du budget préliminaire du groupement,
- 7) l'admission de nouveaux membres, le retrait de la qualité de membre et l'exclusion du groupement,
- 8) l'adoption de résolutions concernant le changement du local du groupement,
- 9) l'adoption des résolutions concernant la liquidation du groupement.

2. Dans le courant d'un mois à compter de la date de la remise des résolutions du groupement prévues à l'ai. 1 pt 2, le conseil régional du barreau peut former une opposition justifiée contre l'élection du directeur ou du directeur adjoint et ordonner de nouvelles élections dans un délai d'un mois. Une opposition concernant le même avocat ne peut être formulée qu'une seule fois.

Art. 32. 1. Pour la validité d'une résolution de la réunion du groupement, il est exigé que soient présent au moins deux tiers du nombre total des membres du groupement ; les résolutions concernant les affaires citées à l'art. 31 al. 1 pts 2, 3, 7 et 9 sont adoptées à la majorité d'au moins deux tiers des voix des membres du groupement présents à la réunion.

2. Le recours contre la résolution de la réunion peut être formé auprès du conseil régional du barreau en tant que deuxième instance.

Art. 33. Le conseil régional du barreau lève ou modifie une résolution de la réunion du groupement d'avocats contraire à la loi.

Art. 34. 1. Le conseil régional du barreau peut révoquer le directeur du groupement ou son adjoint s'ils négligent ou violent leurs devoirs.

2. En cas de révocation du directeur du groupement, le conseil régional du barreau confie temporairement l'exercice des fonctions de directeur à l'un des membres du groupement qui ne peut refuser ce poste.

3. Dans le cas déterminé à l'ai. 2, les élections du directeur du groupement ont lieu dans un délai fixé par le conseil régional du barreau, toutefois n'excédant pas un mois à compter du jour où la résolution révoquant le directeur est passée en force de chose jugée. La révocation exclue la personne concernée d'une nouvelle élection.

Art. 35. Le conseil régional du barreau visite les groupements d'avocats de la chambre.

Art. 36. La dissolution du groupement intervient sur la résolution de la réunion du groupement ou sur la résolution du conseil régional du barreau.

Art. 37. Les dispositions du présent chapitre sont applicables d'une manière correspondante aux avocats exerçant la profession individuellement ou conjointement avec un autre avocat, à l'exception de la disposition de l'art. 19 al. 1 pt 3.

Section III

LES CHAMBRES D'AVOCATS

Art. 38. 1. Les avocats et les avocats stagiaires dont le siège se situe sur le territoire d'une ou de plusieurs voïvodies constituent une chambre d'avocats.

2. Dans le cas où toutes les voïvodies entrant dans la composition de la chambre ne sont pas représentées dans le conseil régional du barreau, un avocat de la voïvodie donnée entre en plus dans le conseil régional du barreau en qualité de délégué.

3. Le mode et les règles d'élection du délégué dont il est question à l'ai. 2, sont déterminés dans le règlement adopté par le Conseil Général du Barreau.

Art. 39. Les organes de la chambre d'avocats sont :

1) l'assemblée de la chambre composée de tous les membres de la chambre exerçant leur profession ainsi que des délégués des avocats n'exerçant pas leur profession,

2) le conseil régional du barreau,

3) le conseil de discipline,

4) la commission de contrôle.

Art. 40. Le domaine d'activité de l'assemblée de la chambre d'avocats comporte :

1) l'élection des délégués au Congrès National du Barreau,

2) l'élection du bâtonnier, du président du conseil de discipline, du président de la commission de contrôle ainsi que des membres et des adjoints aux membres du conseil régional du barreau, du conseil de discipline et de la commission de contrôle,

3) l'adoption du budget de la chambre et la détermination du montant des cotisations annuelles pour les besoins de la chambre,

4) la détermination des besoins quant à la répartition territoriale des groupements d'avocats et des avocats stagiaires sur le terrain relevant de la chambre,

5) l'examen et la ratification des rapports annuels de l'activité du conseil régional du barreau,

6) la ratification — après avis de la commission de contrôle — des clôtures de comptabilité et l'accord du quitus au conseil régional du barreau,

7) l'adoption d'autres résolutions.

Art. 41. 1. L'assemblée ordinaire de la chambre — convoquée par le conseil régional du barreau — a lieu une fois par an.

2. L'assemblée extraordinaire est convoquée à la demande du Président du Conseil Général du Barreau, du conseil régional du barreau, de la commission de contrôle ou du tiers des avocats membres de la chambre. L'assemblée doit être convoquée dans un délai de six semaines à compter de la demande.

Art. 42. 1. Le conseil régional du barreau se compose du bâtonnier, de cinq à quinze membres et de deux à quatre adjoints.

2. Le président du conseil de discipline et le président de la commission de contrôle peuvent participer aux réunions du conseil régional du barreau.

Art. 44. Le domaine d'activité du conseil régional du barreau comporte toutes les questions ayant trait au barreau dont le règlement n'est pas réservé par la loi aux organes du barreau ainsi qu'à d'autres organes des chambres d'avocats, aux organes des groupements d'avocats ou aux organes d'Etat.

Art. 46. Contre une résolution du conseil régional du barreau adoptée en première instance, l'intéressé a droit à un recours auprès du Conseil Général du Barreau.

Art. 47. 1. La résolution du conseil régional du barreau concernant l'inscription au tableau des avocats ou des avocats stagiaires doit être prise dans un délai de deux mois à compter de la demande d'inscription.

2. Contre une décision définitive concernant le refus d'inscription au tableau des avocats ou des stagiaires, l'intéressé a droit à un recours auprès du ministre de la Justice conformément au code de procédure administrative.

Art. 49. Le conseil régional du barreau tient à jour le tableau des avocats et des stagiaires, dont il envoie chaque année la copie au Conseil Général du Barreau, aux présidents des tribunaux de voïvodie compétents et aux procureurs compétents, et informe des modifications apportées à ces tableaux.

Section IV

LES ORGANES DU BARREAU

Chapitre 1

Congrès National du Barreau

Art. 54. 1. Le Congrès National du Barreau est composé des délégués élus dans des proportions numériques déterminées par le Conseil Général du Barreau, toutefois pas moins de six délégués par chambre.

2. Les membres du Conseil Général du Barreau ainsi que les bâtonniers des chambres régionales d'avocats, n'étant pas des délégués, participent au Congrès National.

Art. 55. 1. Le Congrès National du Barreau a lieu tous les trois ans. Le Congrès est convoqué par le Conseil Général du Barreau. Le Congrès doit se tenir dans un délai d'un mois à compter de la date de l'élection des délégués dans toutes les chambres d'avocats.

2. Le Congrès National Extraordinaire peut être convoqué à la demande du Présidium du Conseil Général du Barreau, de la Commission Supérieure de Contrôle, d'au moins quinze membres du Conseil Général du Barreau ou bien d'au moins un tiers des conseils régionaux du barreau.

Art. 56. Le domaine d'activité du Congrès National du Barreau comporte en particulier :

1) l'élection du président du Conseil Général du Barreau, du président du Conseil Supérieur de Discipline et du président de la Commission Supérieure de Contrôle,

2) l'élection des avocats — n'étant pas bâtonniers — entrant dans la composition du Conseil Général du Barreau,

3) l'élection des membres et des adjoints du Conseil Supérieur de Discipline et de la Commission Supérieure de Contrôle,

4) l'examen et la ratification des rapports du Conseil Général du Barreau, du Conseil Supérieur de Discipline et de la Commission Supérieure de Contrôle ainsi que la ratification — après avoir entendu les propositions de la Commission Su-

périeure de Contrôle — des clôtures de comptabilité et l'accord du quitus au Conseil Général du Barreau,

- 5) la fixation des orientations de l'activité de l'autogestion du barreau,
- 6) l'adoption des règlements concernant :
 - a) le mode des élections aux organes du barreau et aux organes des chambres d'avocats, ainsi que l'activité de ces organes,
 - b) les principes de création, d'organisation, de fonctionnement et de dissolution des groupements d'avocats ainsi que de la participation aux revenus du groupement,
 - c) les principes de l'exercice de la profession individuellement ou conjointement avec un autre avocat,
 - d) le mode des débats du Congrès.
- 7) la détermination des principes fondamentaux de création des fonds et de gestion du patrimoine du barreau.

Chapitre 2

Le Conseil Général du Barreau

Art. 57. 1. Le Conseil Général du Barreau est constitué par :

- 1) le président du Conseil Général du Barreau,
 - 2) les avocats élus par le Congrès National du Barreau dans un nombre correspondant au nombre de bâtonniers des conseils régionaux du barreau, toutefois pas plus de huit avocats de la même chambre,
 - 3) les bâtonniers des conseils régionaux du barreau,
2. Le siège du Conseil Général du Barreau est Varsovie.

Art. 58. Le domaine d'activité du Conseil Général du Barreau comporte :

- 1) la représentation du barreau,
- 2) la surveillance sur l'activité du Présidium du Conseil Général du Barreau,
- 3) la surveillance sur l'activité des conseils régionaux du barreau ainsi que la surveillance sur l'instruction des avocats stagiaires par ces conseils,
- 4) l'établissement du nombre des chambres d'avocats, de leur portée territoriale et de leur siège,
- 5) l'établissement du nombre des membres et de leurs adjoints, des organes des différentes chambres d'avocats ainsi que du nombre des membres permanents de ces organes et les règles de leur rémunération.
- 6) l'établissement, en accord avec le ministre de la Justice, des taxes des services des groupements d'avocats, à l'exception des actes déterminés dans l'art. 16 ; la résolution du Conseil Général du Barreau doit être publiée dans le Journal Officiel de la République Populaire de Pologne « Monitor Polski »,
- 7) l'établissement, en accord avec le ministre de la Justice, du plan de répartition territoriale des groupements d'avocats, des avocats et des avocats stagiaires,
- 8) l'examen des recours contre les résolutions des conseils régionaux du barreau,
- 9) l'émission d'opinions sur les projets d'actes législatifs et la soumission de propositions et postulats dans le domaine de la création et de l'application du droit,
- 10) la disposition et la gestion du patrimoine du Conseil Général du Barreau,
- 11) l'adoption du budget du Conseil Général du Barreau et la détermination de la participation aux dépenses budgétaires des différentes chambres d'avocats,
- 12) l'adoption de règlements concernant :
 - a) les principes d'élection des délégués des avocats n'exerçant pas leur profession — aux assemblées des chambres d'avocats,
 - b) les règles de l'accomplissement du stage d'avocat et de l'examen d'avocat,

- c) les règles de fonctionnement des conseils du barreau,
- d) le domaine d'activité ainsi que les règles de rémunération des visiteurs,
- e) la comptabilité des groupements d'avocats, en accord avec le ministre des Finances,

f) les modèles de sceaux des organes du barreau.

13) la suspension dans l'exercice des fonctions pour violation des devoirs fondamentaux des différents membres des organes des chambres d'avocats et des organes des groupements d'avocats, à l'exception des membres des conseils de discipline et la demande de leur révocation auprès des organes compétents.

Art. 59. 1. Le Conseil Général du Barreau élit en son sein deux vice-présidents, un secrétaire, un trésorier, un accusateur devant le conseil de discipline, un adjoint au secrétaire et deux membres qui, avec le président, constituent le Présidium du Conseil Général du Barreau. Le Présidium est l'organe exécutif du Conseil Général du Barreau.

2. Le Conseil Général du Barreau désigne parmi les avocats, les adjoints à l'accusateur devant le conseil de discipline du Conseil Général du Barreau.

3. Le Présidium exerce les fonctions appartenant au domaine d'activité du Conseil Général du Barreau, à l'exception de celles citées à l'art. 58 pts 2, 7, 11 et 12.

Art. 60. Le Conseil Général du Barreau lève les résolutions des conseils régionaux du barreau contraires à la loi.

Art. 61. Le Conseil Général du Barreau peut demander au conseil régional du barreau de prendre une résolution dans une affaire déterminée appartenant au domaine de son activité. La résolution doit être prise au plus tard dans le délai d'un mois.

Art. 62. 1. Le Conseil Général du Barreau crée parmi les avocats un Groupe Central de Visiteurs et désigne le président du Groupe et son adjoint.

2. Les visiteurs exercent le contrôle sur l'exécution par les groupements d'avocats et les avocats, des dispositions de la présente loi ainsi que d'autres dispositions concernant le barreau.

Chapitre 3

Le Conseil Supérieur de Discipline

Chapitre 4

La Commission Supérieure de Contrôle

Section V

INSCRIPTION AU TABLEAU DES AVOCATS

Art. 65. Peut être inscrit au tableau des avocats celui qui:

- 1) est de caractère irréprochable et, par son comportement antérieur, fait foi d'exercer convenablement la profession d'avocat en République Populaire de Pologne,.
- 2) possède la nationalité polonaise et jouit pleinement des droits publics et a la pleine capacité d'exercice,
- 3) a terminé ses études de droit,
- 4) a effectué un stage d'avocat et a passé l'examen d'avocat.

Art. 66. L'exigence du stage d'avocat et de l'examen d'avocat ne s'applique pas :

- 1) aux professeurs et agrégés des sciences juridiques,
- 2) aux personnes qui ont occupé pendant au moins trois ans un poste de juge, de procureur ou de notaire,
- 3) aux personnes qui, possédant les qualifications de juge, de procureur ou de notaire, ont occupé pendant au moins trois ans un poste de président, de vice-président ou d'arbitre dans l'arbitrage économique d'Etat ou un poste de conseiller juridique à temps complet,
- 4) aux personnes qui ont effectué un stage de conseiller prévu dans les dispositions concernant les conseillers juridiques et passé un examen de conseiller et qui ont occupé pendant au moins trois ans un poste de conseiller juridique à temps complet.

Art. 67. Les personnes qui ont exercé la profession de juge ou de procureur ne peuvent, dans un délai de deux ans à compter de la cessation de l'exercice de cette profession, être inscrites au tableau des avocats dans la région de la chambre d'avocats où elles occupaient les postes susmentionnés. Cette interdiction ne concerne pas les juges à la Cour Suprême, les juges à la Haute Cour Administrative ainsi que les procureurs du Parquet Général.

Art. 68. 1. La décision sur l'inscription au tableau des avocats est rendue par le conseil régional du barreau.

2. Le conseil régional du barreau ne peut refuser l'inscription au tableau des avocats aux personnes, dont il est question à l'art. 66, que si l'inscription porte atteinte aux dispositions de l'art. 65 pts 1-3. Le conseil régional du barreau a le droit de regard sur les dossiers personnels et disciplinaires des candidats à l'inscription.

3. Le conseil régional du barreau, en adoptant la décision d'inscription au tableau des avocats, désigne en même temps le siège, en veillant à la bonne repartition des avocats afin d'assurer à la population une assistance juridique adéquate.

4. Le conseil régional du barreau peut renoncer à désigner le siège, pour les raisons citées à l'art. 19 al. 1, empêchant d'exercer la profession dans un groupement d'avocats.

Art. 69. 1. Le conseil régional du barreau informe le ministre de la Justice, dans un délai de 30 jours, de chaque décision d'inscription au tableau des avocats ou des stagiaires, ainsi que du refus d'inscription.

2. L'inscription au tableau des avocats ou à celui des stagiaires est considérée comme effectuée, si le ministre de la Justice n'y déclare pas son opposition dans un délai de 30 jours à compter de la réception de la décision et du dossier personnel du candidat. L'opposition doit être justifiée.

3. La décision du ministre de la Justice peut être attaquée devant la Cour Suprême par l'intéressé ou par l'organe de l'autogestion du barreau dans un délai de 30 jours à compter de la date de la remise de la décision.

Art. 70. Un avocat peut, avec l'accord du conseil régional du barreau passer à un autre groupement situé dans la région de sa chambre.

Art. 71. L'avocat peut transférer son siège dans la région d'une autre chambre, avec l'accord du conseil régional du barreau de la chambre où se situe son siège, ainsi que du conseil régional du barreau de la chambre où il a l'intention de se rendre.

Section VI

RADIATION DU TABLEAU DES AVOCATS

Art. 72. 1. Le conseil régional du barreau raye un avocat du tableau des avocats en cas :

- 1) de décès,
- 2) de retrait du barreau,
- 3) de transfert du siège dans une autre chambre d'avocats,
- 4) d'occupation d'un poste dans les organes de la justice, dans les organes de poursuite, dans un notariat et dans l'arbitrage économique d'Etat,
- 5) d'appel au service militaire actif,
- 6) de déchéance de la nationalité polonaise,
- 7) de perte, en vertu d'un jugement, des droits publics ou du droit d'exercice de la profession,
- 8) de décision disciplinaire d'exclusion du barreau.

2. Le conseil régional du barreau peut refuser de rayer du tableau des avocats pour les raisons citées à l'ai. 1 pts 2 ou 3, si une procédure disciplinaire est ouverte contre l'avocat.

Art. 73. L'avocat rayé du tableau des avocats pour les raisons citées à l'art. 72 al. 1 pts 2, 4 et 5 peut, sur sa demande, être à nouveau inscrit au tableau, à moins qu'il n'ait cessé de répondre aux conditions prévues à l'art. 65 pts 1 et 2.

Art. 74. Le conseil régional du barreau peut rayer l'avocat du tableau des avocats du fait d'un acte commis avant l'inscription au tableau, si cet acte n'était pas connu du conseil régional du barreau au moment de l'inscription, et constituait un obstacle à l'inscription.

Section VII

LE STAGE D'AVOCAT

Art. 75. A l'égard des avocats stagiaires sont respectivement applicables les dispositions des articles 5-8, 21, 65 pts 1-3, 68 al. 1 et 3, 70 et 71.

Art. 76. Le stage d'avocat dure quatre ans et, pendant au moins un an, il est effectué au tribunal, au parquet, dans l'arbitrage économique d'Etat et autres organes de protection juridique sur la base d'une affectation du conseil régional du barreau. Le conseil régional du barreau peut réduire à deux ans la période du stage d'avocat aux stagiaires inscrits au tableau qui ont effectué un stage de juge, de procureur ou de notaire, d'arbitre ou de conseiller.

Art. 77. Un avocat stagiaire peut, après une année de stage substituer un avocat dans un tribunal d'arrondissement, devant les organes de l'administration d'Etat et institutions. Après deux années de stage l'avocat stagiaire peut également substituer un avocat dans d'autres tribunaux, à l'exception de la Haute Cour Administrative et de la Cour Suprême.

Art. 78. Le stage d'avocat se termine par un examen d'avocat. L'examen peut, en cas de résultat négatif, être répété une fois, dans un délai fixé par le Conseil régional du barreau.

Art. 79. 1. Le conseil régional du barreau raye un stagiaire du tableau par suite :

- 1) des circonstances citées à l'art. 72 al. 1,
- 2) de la non-présentation sans cause valable à l'examen d'avocat durant une période de trois mois après la fin du stage ou à l'examen du rattrapage dans un délai fixé par le conseil régional du barreau.

2. Le conseil régional du barreau peut rayer l'avocat stagiaire du tableau des stagiaires durant les deux premières années du stage, s'il constate son inaptitude à exercer la profession d'avocat.

3. La décision concernant la radiation de l'avocat stagiaire, prononcée en vertu de l'ai. 2, est susceptible de recours auprès du Conseil Général du Barreau.

Section VIII

RESPONSABILITE DISCIPLINAIRE

Art. 80. Les avocats et les avocats stagiaires encourent une responsabilité disciplinaire en cas de conduite contraire à la loi, aux règles d'équité ou de dignité de la profession, soit en cas de violation de leurs obligations professionnelles.

Art. 81. Les peines disciplinaires sont les suivantes :

- 1) avertissement,
- 2) blâme,
- 3) amende,
- 4) suspension dans l'exercice de la profession pour une période allant de trois, mois à trois ans,
- 5) transfert de siège,
- 6) exclusion du barreau.

Art. 82. 1. L'avocat ou l'avocat stagiaire contre lequel une procédure disciplinaire ou pénale est en cours, peut être temporairement suspendu dans ses fonctions professionnelles par le conseil de discipline, dans des circonstances particulièrement justifiées de l'affaire. La décision de suspension est rendue par le conseil de discipline d'office, soit sur proposition des parties.

2. La décision de suspension temporaire rendue par le conseil de discipline est immédiatement applicable. Si la période de suspension temporaire dure plus de trois mois, le Conseil Supérieur de Discipline examine d'office l'exposé des motifs de la suspension.

Art. 83. 1. Le ministre de la Justice peut :

1) demander l'ouverture d'une procédure disciplinaire contre un avocat ou un avocat stagiaire,

2) après avoir pris connaissance de la déposition de l'inculpé, mais pas avant le délai de 30 jours à compter de la date de la demande d'ouverture de la procédure disciplinaire, suspendre temporairement dans l'exercice de ses fonctions professionnelles l'avocat ou l'avocat stagiaire contre lequel une procédure disciplinaire est en cours, lorsque l'accomplissement de l'acte n'éveille pas de doute et, vu son caractère, il faut s'attendre à l'administration d'une peine non inférieure à la suspension dans les fonctions d'avocat.

2. La décision du ministre de la Justice, dont il est question à l'al. 1 pt 2, peut être attaquée devant la Cour Suprême par l'intéressé ou par l'organe de l'autogestion du barreau, dans un délai de 30 jours à compter de la date de sa notification.

3. Le conseil de discipline peut lever la suspension temporaire, dont il est question à l'ai. 1 pt 2, en cas de décision prononçant une peine citée à l'art. 81 pts 1 - 3 ou d'acquiescement.

Art. 84. 1. En cas d'acquiescement ou de non-lieu, l'avocat peut adresser à la chambre d'avocats des prétentions à restitution de la part dans le revenu du groupe, si la suspension temporaire dans les fonctions professionnelles était injustifiée.

2. Les règles prévues à l'ai. 1 sont applicables d'une manière correspondante à l'acquiescement ou au non-lieu, en résultat d'une révision extraordinaire ou de reprise de la procédure.

3. La prétention cesse en cas de non-déposition d'une requête dans le délai d'un an à compter de la date à laquelle la sentence disciplinaire, dont il est question aux al. 1 et 2, est passée en force de chose jugée.

4. Le conseil de discipline statue sur les prétentions précitées.

Art. 85. Le conseil de discipline ou l'accusateur dans la procédure disciplinaire peut prononcer, le non-lieu dans des cas de moindre importance.

Art. 86. 1. La peine de blâme et la peine d'amende impliquent la perte du droit d'éligibilité aux organes du barreau, aux organes des chambres d'avocats ainsi qu'aux organes des groupements d'avocats, pendant une période de trois ans à compter du jour où la décision est passée en force de chose jugée.

2. La peine d'amende peut être prononcée en tant que peine principale ou peine complémentaire. La peine d'amende est administrée dans les limites de la moitié de la rémunération mensuelle jusqu'à la rémunération trimestrielle de l'avocat. Le conseil régional du barreau consacre les revenus provenant des peines d'amendes à des buts sociaux.

3. La peine de suspension dans les fonctions professionnelles ainsi que la peine de transfert de siège impliquent la perte du droit d'éligibilité aux organes du barreau pour une période de six ans à compter du jour où la décision est passée en force de chose jugée.

4. Un avocat suspendu dans ses fonctions professionnelles ne peut intervenir devant un tribunal, ni devant tout autre organe d'Etat. Pendant la période de suspension, l'avocat peut effectuer d'autres activités déterminées par le directeur du groupement d'avocats.

5. La peine d'exclusion du barreau implique la radiation du tableau des avocats sans droit de solliciter la réinscription.

Art. 87. 1. A l'égard des avocats stagiaires on ne prononce pas de peine d'amende.

2. Les dispositions se rapportant à la suspension des avocats dans leurs fonctions professionnelles sont applicables d'une manière correspondante aux avocats stagiaires et, la période de suspension du stagiaire dans ses fonctions ne compte pas dans le stage obligatoire.

Art. 88. 1. Le bâtonnier du conseil du barreau peut prononcer à l'égard d'un membre de la chambre une peine d'avertissement.

2. L'inculpé a le droit de former un recours contre la peine d'avertissement prononcée suivant le mode prévu à l'ai. 1 auprès du conseil de discipline qui statue sur ces affaires en tant que seconde et dernière instance.

Art. 89. La procédure disciplinaire suit son cours indépendamment de la procédure pénale ouverte pour le même acte, elle peut toutefois être suspendue jusqu'à l'expiration de la procédure pénale.

Art. 90. 1. On n'ouvre pas de procédure disciplinaire et les procédures ouvertes font l'objet d'un non-lieu, lorsqu'une circonstance intervient qui, selon le code de procédure pénale, exclut les poursuites.

2. En cas de décès de l'inculpé avant l'expiration de la procédure disciplinaire, la décision de non-lieu perd sa validité et la procédure suit son cours si, dans un délai de deux mois à compter du jour du décès de l'inculpé, l'ont exigé son conjoint, son parent en ligne directe, son frère ou sa soeur.

Art. 91. 1. La révision extraordinaire contre une sentence disciplinaire passée en force de chose jugée peut être introduite par le ministre de la Justice, le Procureur

Général de la République Populaire de Pologne ou le Présidium du Conseil Général du Barreau en cas de violation des dispositions essentielles de la loi ou d'une injustice flagrante de la sentence.

2. La révision extraordinaire au détriment de l'inculpé peut être introduite dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle la sentence disciplinaire est passée en force de chose jugée.

3. La révision extraordinaire est examinée par la Cour Suprême.

Art. 92. 1. On ne peut pas ouvrir une procédure disciplinaire si, à compter du moment où la faute a été commise, trois ans se sont écoulés, et, dans les cas prévus à l'art. 8 al. 2 — six mois se sont écoulés.

2. Toutefois, si l'acte comporte les éléments constitutifs du délit, la prescription disciplinaire n'intervient pas avant la prescription pénale.

3. La prescription disciplinaire, arrête toute action de l'organe appelé à poursuivre la contravention.

4. La pénalité de la faute disciplinaire cesse si, à compter du moment où elle a été commise, trois ans se sont écoulés, et dans les cas cités à l'art. 8 al. 2 — deux ans se sont écoulés.

Art. 93. L'accusateur dans la procédure est l'accusateur devant le conseil de discipline.

Art. 94. 1. La condamnation est effacée d'office, passé le délai ;

1) de trois ans à compter de la date où une décision disciplinaire prononçant une peine d'avertissement, une peine de blâme ou une peine d'amende, est passée en force de chose jugée,

2) de cinq ans après l'expiration d'une peine de suspension dans l'exercice des fonctions professionnelles ou de transfert de siège, si l'avocat ou l'avocat stagiaire n'ont fait, durant ce temps, l'objet d'aucune condamnation ou contre lesquels une procédure disciplinaire n'a pas été ouverte.

2. La mention sur la peine d'exclusion du barreau n'est pas effacée.

Art. 95. Le ministre de la Justice, - après avis du Conseil Général du Barreau, rendra par voie de règlement, les dispositions détaillées sur la procédure disciplinaire.

Section IX

MODIFICATIONS APPORTEES AUX DISPOSITIONS EN VIGUEUR ET DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Art. 96 - 101

Art. 102. La loi entre en vigueur le 1^{er} octobre 1982.

ADRESSE DE LA REDACTION
POLSKA AKADEMIA NAUK — INSTYTUT PAŃSTWA I PRAWA
00-330 Warszawa — Pałac Staszica
Nowy Świat 72

Prenumeratę na kraj przyjmują Oddziały RSW „Prasa—Książka—Ruch” oraz urzędy pocztowe i doręczyciele w terminach:

- do dnia 25 listopada na I półrocze roku następnego i na cały rok następny,
- do 10 czerwca na II półrocze roku bieżącego.

Cena prenumeraty na 1983 r.:

półrocznie 100,— zł
rocznie 200,— zł

Jednostki gospodarki uspołecznionej, instytucje, organizacje i wszelkiego rodzaju zakłady pracy zamawiają prenumeratę w miejscowych Oddziałach RSW „Prasa—Książka—Ruch”, w miejscowościach, w których nie ma Oddziałów RSW — w urzędach pocztowych.

Czytelnicy indywidualni opłacają prenumeratę wyłącznie w urzędach pocztowych i u doręczycieli.

Prenumeratę ze zleceniem wysyłki za granicę przyjmuje RSW „Prasa—Książka—Ruch” Centrala Kolportażu Prasy i Wydawnictw, ul. Towarowa 28, 00-958 Warszawa, konto NBP XV Oddział w Warszawie Nr 1153-201045-139-11.

Prenumerata ze zleceniem wysyłki za granicę jest droższa od prenumeraty krajowej o 50% dla zleceniodawców indywidualnych i o 100% dla zlecających instytucji i zakładów pracy.

SPRZEDAŻ NUMERÓW BIEŻĄCYCH I ARCHIWALNYCH

— w Księgarni Ośrodka Rozpowszechniania Wydawnictw Naukowych PAN; płatność gotówką, przelewem lub za zaliczeniem pocztowym. Adres: OR PAN, Pałac Kultury i Nauki, 00-901 Warszawa, konto PKO 15-912 I Oddział Warszawa,

— w PPKD Księgarni Ossolineum nr. Wr. 93-009 Rynek 8, 50-106 Wrocław, konto NBP IV O/M Wrocław 93044-55.

Pour commande à l'étranger s'adresser à „Ars Polona”, Krakowskie Przedmieście 7, 00-068 Warszawa, Polska, ou à :

— Kubon Sagner, Inhaber Otto Sagner D8 München 34, Postfach 68, Bundesrepublik Deutschland ;

— EarlsCourt Publications Ltd., 130 Shepherd Bush Centre, London W 12, Great Britain ;

— Licosa Commissionaria Sansoni, Via Lamarmora 45, 50 121 Firenze, Italy.

— La Boutique Polonaise, 25 rue Drouot Paris IX^e, France ;

— Agence et Messageries de la Presse S. A., 1, rue de la Petite-île, 1070 Bruxelles, Belgique.