



SENAT RP

NOTES SUR LE SÉNAT

SÉNAT
DE LA REPUBLIQUE
DE POLOGNE

CHANCELLERIE DU SÉNAT,
BUREAU DE LA COMMUNICATION
SOCIALE

00-902 Varsovie, rue Wiejska 6,
tél. (48-22) 694-92-84
fax (48-22) 694-95-70
www.senat.gov.pl

Initiatives législatives de la Ie et de la Iie législatures du Sénat

Conformément aux dispositions de la petite constitution, les députés, le Sénat, le président ainsi que le Conseil des ministres jouissaient du droit d'initiative législative. Dictée par les changements politiques et économiques intervenant au pays, l'intensité du travail du parlement de la législature des années 1989–1991 était incomparable à celle de la Diète des législatures précédentes. Les lois adoptées étaient surtout dues à l'initiative des députés ainsi que du Conseil des ministres. L'activité législative du Sénat était donc plus réduite, mais concernait les questions essentielles de la vie de l'État.

Les premières initiatives législatives du Sénat s'associaient à la transformation des principes constitutionnels du régime de l'État, à la

réforme du système d'exercice du pouvoir local. Déjà au mois de juillet 1989, s'est tenu un débat consacré à la question des collectivités territoriales. Dans le modèle de collectivités proposé, la commune, unité de base, c'était une communauté autonome composée de ses habitants, jouissant de la personnalité juridique et disposant de son propre budget. Les projets sénatoriaux de lois portant : **collectivités territoriales**, **loi électorale relative aux élections municipales** ainsi que **modification de la Constitution de la République de Pologne** ont été adoptées par la Diète le 8 mars 1990, le 22 mars ayant été adoptée la loi portant **salariés des collectivités territoriales**. Au moi de mai 1990, les élections aux collectivités locales se sont déroulées conformément aux dispositions de la loi électorale relative aux élections municipales.

C'est sur l'initiative du Sénat que la Diète a été saisie d'un projet de loi sur le rétablissement de la **Fête nationale du 3 mai**, célébrée depuis 1919 et qui, après la Seconde Guerre mondiale, a été déclarée un jour ouvrable normal. Ainsi, en passant sous silence sa commémoration, l'on rabaisait son rang dans la conscience générale. La Diète a adoptée cette loi le 6 avril 1990.

Une autre initiative du Sénat, acceptée par la Diète, est la loi du 21 juin 1990 portant **restitution des avantages acquis aux dépens du Trésor de l'État ou d'autres personnes juridiques**. Cet acte normatif va au devant du sentiment social hostile au phénomène d'un enrichissement injuste des anciens «aparatchiks» appelée couramment privatisation de la «nomenclature».



(Fot. J. Zawadzki)

Le projet de loi portant **réparation des dommages dus aux accidents du travail et aux maladies professionnelles** a pour objectif d'accroître le degré de protection des intérêts des salariés ayant subi des préjudices ainsi que ceux de leurs familles. Comme l'amendement de la loi de 1975, en vigueur dans ce domaine, aurait exigé trop de modifications, la décision a été prise de ne pas le faire et le Sénat a proposé un nouvel acte.

Envoyé à la commission de la Diète, le projet de loi portant **amélioration du règlement des dettes financières**, visant à réduire les processus d'inflation, n'a point gagné son appui, la commission ayant proposé à la Diète de le rejeter.

Deux projets de loi, portant **restitution du patrimoine passé propriété de l'État sur la base des dispositions concernant la régulation de l'état juridique des biens demeurant sous l'administration de l'État** ainsi que **restitution des pharmacies passées propriété de l'État**, étaient consacrés aux questions relatives à la récupération de la propriété privée. Les lois de reprivatization touchent aux problèmes importants du point de vue social, mais exigent d'élaborer une conception générale, tenant compte des possibilités financières de l'État et des communes.

Adoptée par la Diète, la loi du 21 juillet 1990, portant **institution de la Croix pour la participation à la guerre de 1918–1921**, est en quelque sorte la continuation de la loi de 1939 sur la Croix et la Médaille pour les volontaires de la Guerre qui a été abrogée en 1960.

Un besoin urgent de nouvelles régulations législatives, adéquates à la situation politique et économique et concernant les **organisations des employeurs** ainsi que la **solution des conflits collectifs** a poussé le Sénat à recourir à son droit d'initiative législative dans ces domaines. La Diète a adopté ces lois au mois d'avril 1991.

En septembre 1990, le Sénat a pris la résolution de saisir la Diète d'un projet de loi portant **développement du système d'instruction et d'éducation**. Le projet tendait à assurer le respect du droit à l'éducation et à l'enseignement des enfants conformément aux convictions religieuses et philosophiques de leurs parents. La loi a été adoptée le 19 juillet 1991. Une autre initiative du Sénat date également du mois de septembre – c'est le projet de loi portant **protection légale de l'enfant conçu**.

Afin de réparer les préjudices subis par des personnes ayant souffert à cause des répressions injustes pour avoir défendu la patrie et lutté pour son indépendance, le Sénat a transmis à la Diète un projet de loi portant **reconnaissance comme nuls des arrêts rendus à l'égard des personnes ayant subi des répressions pour avoir mené des activités en faveur d'une existence indépendante de l'État polonais** (loi dite de «réhabilitation»). Elle a été adoptée le 23 février 1991. En janvier 1991, le Sénat a saisi la Diète d'un projet d'amendement de la loi «**Droit coopératif**». Cependant, la loi n'a pas pu être modifiée suite à une sorte de pat législatif. Le 10 mai 1991, le Sénat a transmis à la Diète deux projets de loi portant: **établissements de protection de la santé** – adoptée le 30 août 1991, ainsi que **référendum communal** – adoptée le 17 octobre 1991.

Une initiative consécutive du Sénat c'est le projet de loi portant **abrogation de la loi sur Conseil national de la culture**, acte datant de 1982, qui subordonnait presque toutes les questions de la culture à l'appareil de l'État. Le Conseil a cessé de fonctionner suite aux transformations politiques et le Sénat voulait faciliter la constitution, auprès du président du Conseil des ministres, d'un organe composé de représentants du monde de la culture et des arts, pouvant jouer un rôle de consultation pour ce qui est des questions essentielles pour le développement de la culture polonaise. La Diète a adoptée cette loi le 28 juin 1991.

Le même mois, le Sénat a présenté un projet de loi portant **organisations socio-professionnelles des exploitants agricoles** ainsi que **solution des conflits collectifs**. Les projets n'ont pas été examinés par la Diète. Les propositions sénatoriales d'amendement de la loi portant **protection des terrains agricoles et forestiers** de même que **impôt agricole** – adoptées par la Diète le 4 octobre 1991 – visent à éliminer des solutions juridiques surannées qui ne sont plus adaptées à la situation de la campagne polonaise.

Les transformations intervenant dans tous les domaines de la vie ont également touché le domaine de la science. Le projet sénatorial de loi sur les **instituts de recherche** correspond aux profondes transformations subies par des unités de recherche qui à ce jour étaient d'État. Une résolution appropriée a été prise le 30 août 1991, mais la Diète n'a pas examiné le projet.

Les derniers projets de loi sénatoriaux (non examinés par la Diète) c'étaient : projet de loi portant **modification de la loi sur les collectivités territoriales** ainsi que projet de loi portant **prévention des effets négatifs d'usage du tabac**.

En vertu d'une résolution de la Diète (9 mars 1991) relative à son autodissolution, la législature du parlement issu des élections du mois de juin 1989 a été réduite. Un énorme travail législatif a été effectué assurant au fond un début de la transformation du régime. La Diète et le Sénat ont élaboré en



(Fot. Archives du Sénat)

commun plus de 200 lois. Lors de la Ire législature, le Sénat a lancé 27 initiatives législatives, 18 projets ayant été examinés par la Diète, 17 – adoptés et un rejeté (projet de loi portant **amélioration du règlement des dettes financières**).

Le projet d'amendement de la loi portant **collectivités territoriales**, datant de 1990, la même qui a été adoptée au cours de la législature précédente sur l'initiative du Sénat, a été la première initiative législative du Sénat de la Iie législature lancée au mois de février 1992. Au bout de deux ans de la pratique de l'application de la loi sur les collectivités territoriales est apparu le besoin de modifier certaines de ses dispositions concernant notamment un fonctionnement approprié des organes des collectivités en tant que gestionnaire réel des communes (les dispositions portant entre autres sur le mode de révocation du conseil d'administration, la désignation du secrétaire de la commune, la possibilité offerte aux membres du conseil d'administration et au maire de jouir de la protection due aux fonctionnaires publics). La Diète a adopté cette loi au mois de novembre 1992.

La loi portant collectivités territoriales de 1990 prévoyait de créer des chambres des comptes régionales en vertu d'une loi à part. L'absence de ladite loi (pendant deux ans) a fait que le contrôle de la gestion financière des opérateurs communaux était assuré temporairement par d'autres organes ce qui était contraire à la conception du contrôle de la gestion financière par la collectivité donnée. Cela a incité le Sénat à prendre cette initiative et à saisir la Diète, au mois de mars 1992, d'un projet de loi portant **chambres des comptes régionales** en vertu de laquelle ces chambres sont créées en tant qu'organes de contrôle de la gestion financière des communes, des associations de communes et d'autres personnes juridiques ainsi que des diétines des collectivités locales. La loi a été adoptée par la Diète au mois d'octobre 1992.

Trois autres initiatives législatives du Sénat, présentées à la Diète aux mois de juin et de juillet 1992, se rapportent au passé récent de notre État fonctionnant encore dans les conditions du socialisme réel. L'on peut y voir une tendance spécifique au règlement de comptes, présente dans la législation après 1989. La première d'entre elles a porté sur l'amendement de la loi portant **reconnaissance comme nuls des arrêts rendus à l'égard des personnes ayant subi des répressions pour avoir menée une activité en faveur d'une existence indépendante de l'État polonais** (adoptée lors de la législature précédente sur l'initiative du Sénat). Actuellement, le délai de revendication des dommages par les personnes poursuivies a été prolongé, le cercle de personnes habilitées à présenter des revendications ayant aussi été élargi. Cet amendement a été adopté par la Diète au mois de mars 1993. Une seconde initiative, projet de loi (dite de vérification) portant **conditions préalables d'exercice de certaines fonctions dans la République de Pologne**, constitue la proposition du Sénat visant à créer

une régulation concernant l'exercice des fonctions publiques et des fonctions d'État par des personnes ayant été dans le passé salariés ou collaborateurs des organes de sécurité ou bien ayant exercé des fonctions au sein du parti. Le projet prévoit un mode de procédure à l'égard des candidats aux postes, fonctions ou à l'exercice de responsabilités dans l'administration, et aussi la création d'un organe tranchant d'éventuels litiges nés de l'exécution desdites décisions. En automne 1992, a eu lieu la première lecture de ce projet à la Diète, y compris les cinq projets des députés visant à régler ce problème. Le projet de loi portant **répression des crimes staliniens et d'autres délits attentant à la vie, à la santé et à la liberté ainsi que l'administration de la justice non poursuivis, pour des raisons politiques, dans les années 1944–1989** concerne les crimes commis dans le cadre du fonctionnement de l'État à cette époque. Ils ont été perpétrés (ou tolérés) dans le cadre de la politique des organes de l'État sans donner lieu à aucune procédure pénale. Le projet de loi avait pour but de lever les obstacles juridiques – prescription mais aussi ceux résultant des mesures d'amnistie ou d'abolition – et de permettre de poursuivre de tels crimes.

Le Sénat de la IIe législature a également repris deux autres problèmes dont s'occupait le Sénat précédent en présentant à la Diète son initiative législative. C'est ainsi que, après y avoir apporté certaines modifications, le Sénat a jugé nécessaire pour l'État, pour des raisons sociales et économiques, de saisir la Diète (au mois de juillet 1992) d'un projet de loi portant **prévention de la nocivité d'usage du tabac**. Le deuxième projet de loi porte sur les instituts de recherche. La solution législative a été considérée comme nécessaire car nombre d'instituts de recherche, sans modifier le caractère de leurs activités, doivent devenir d'autres opérateurs (projet de loi portant **instituts de recherche** a été envoyé à la Diète en août 1992).

C'est sur l'initiative du Sénat (lancée au mois de décembre 1992) que la Diète a adopté l'amendement de la loi portant **modification de l'organisation et des activités de la coopération**. Elle doit empêcher les coopératives agricoles de contourner la loi lors de la cession de biens immeubles.

Au mois de mars 1993, le Sénat a voté le projet de loi portant **autogestion économique**. Celui-ci a pour objectif d'aménager, sous forme d'un seul acte juridique, les structures d'organisation de l'autogestion économique. À l'heure actuelle, il existe la possibilité de créer des organisations représentant les intérêts des opérateurs économiques. La proposition du Sénat ne tend pas à les éliminer, mais à doter l'autogestion économique d'une structure rigoureusement définie.

Lors de la IIe législature, le Sénat a lancé 9 initiatives législatives, présentées à la Diète conformément à la procédure réglementaire de deux lectures. La Diète en a adopté 4, soit en les approuvant parfois telles quelles, dans la forme proposée par le Sénat (loi sur la modification de l'organisation et des activités de la coopération), soit en y apportant des modifications plus ou moins importantes (c'est la loi sur les chambres des comptes régionales qui diffère le plus de la version du projet sénatorial). C'est là un phénomène caractéristique du processus législatif qui a ceci de propre qu'il est parfois long et régi par ses propres lois, sans être pourtant à l'abri des influences politiques.

Certains des projets envoyés à la Diète n'ont pas été examinés par cette chambre, car la Présidence de la Diète ne les a pas mis à l'ordre du jour.

L'activité législative a été réalisée dans un degré bien plus ample que celui que nous venons de décrire. Au cours d'une des dernières séances, les commissions ont présenté au Sénat trois projets d'initiatives – lois portant **chasse, «Zakład Narodowy im. Ossolińskich»** ainsi que **portée et principes d'organisation et de financement de la sécurité sociale générale et obligatoire** – où la procédure législative n'a pas pu aboutir à cause de la dissolution de la Diète.

Aussi, plusieurs fois a-t-on lancé des procédures législatives prévues dans le règlement mais qui n'ont malheureusement pas gagné le soutien des commissions sénatoriales lesquelles ont considéré la régulation proposée comme élaborée d'une manière insuffisante ou exigeant des travaux d'études très poussés (par exemple les projets de lois portant : activités d'assurances, gestion financière des entreprises, modification du code civil, communes disposant des stations de cure).