

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS
DE ATTILA JÓZSEF NOMINATAE

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus XXII.

Fasciculus 5.

ISTVÁN KOVÁCS

**Le Régime Économique de la Société dans
la Constitution**



1976 FEB 27

SZEGED
1975



ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS
DE ATTILA JÓZSEF NOMINATAE

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus XXII.

Fasciculus 5.

ISTVÁN KOVÁCS

**Le Régime Économique de la Société dans
la Constitution**

SZEGED
1975

Redigunt

GYÖRGY ANTALFFY, ÖDÖN BOTH, ANTAL FONYÓ, ISTVÁN KOVÁCS,
JÁNOS MARTONYI, KÁROLY NAGY, ELEMÉR PÓLAY

Edit

*Facultas Scientiarum Politicarum et Juridicarum Universitatis Szegediensis
de Attila József nominatae*

Nota

Acta Jur. et Pol. Szeged

Szerkeszti

ANTALFFY GYÖRGY, BOTH ÖDÖN, FONYÓ ANTAL, KOVÁCS ISTVÁN,
MARTONYI JÁNOS, NAGY KÁROLY, PÓLAY ELEMÉR

Kiadja

*A Szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara
(Szeged, Lenin krt. 54.)*

Kiadványunk rövidítése

Acta Jur. et Pol. Szeged

I. LE RÉGIME ÉCONOMIQUE DE LA SOCIÉTÉ ET LES CONSTITUTIONS SOCIALISTES

Les rapports entre la Constitution et les conditions économiques se manifestent d'une façon particulière dans le système de droit des États socialistes. Pour le pouvoir politique fonctionnant sur la base de la propriété sociale des moyens de production c'est une nécessité objective que l'ensemble des processus sociaux et à l'intérieur de ceux-ci surtout les processus économiques (à savoir l'ensemble des conditions en mouvement de la production et de la répartition) soient subordonnés aux intérêts généraux de la société.

La réalisation de la primauté des intérêts généraux repose sur un mécanisme bien différencié. Ce mécanisme englobe le réseau fortement articulé des organismes étatiques et non-étatiques dits sociaux lesquels fonctionnent en dernière analyse également dans les dimensions s'étendant sur la société entière. Le mécanisme en question embrasse, en outre, tout le système des moyens juridiques et non-juridiques (notamment les moyens politiques, économiques, idéologiques pris dans l'acception plus large du terme). En tenant compte des expériences tirées du développement des États socialistes, à nos jours il est déjà évident aussi, que la propriété sociale des moyens de production et la primauté des intérêts généraux de la société, même si elles excluent toute distinction et mise en opposition traditionnelles entre droit public et droit privé, ne signifient point la prédominance du droit public, ni le caractère du droit publique attribué désormais aux rapports considérés auparavant comme des rapports de droit civil. Le changement qualitatif intervenu en conséquence de la naissance du système de droit socialiste pourrait être caractérisé plutôt par le fait que dans les nouvelles conditions la dualité droit public et du droit privé ne satisfait plus aux exigences différenciées qui se sont formées à l'égard de la création et de l'application du droit. Au lieu de cette dualité se sont plutôt la distinction beaucoup plus variée des différents types des rapports sociaux (rapports politiques, économiques, sociaux, culturels etc.) ainsi que la découverte de leurs traits spécifiques et la détermination de la place leur revenant dans le système entier des rapports sociaux (hiérarchie des rapports sociaux) qui sont avancés portés au premier plan.

La reconnaissance du système différencié des rapports sociaux exerce une influence non seulement sur la réglementation juridique des relations réciproques des citoyens (des individus), mais aussi sur la formation et sur l'expression juridique des fonctions de l'organisation et de l'activité des organismes sociaux agissant dans les différents domaines des rapports sociaux. C'est, par exemple, cette reconnaissance sur laquelle repose la distinction qui à l'intérieur du système des organes d'État trace une ligne de démarcation nette d'une part entre les organes faisant partie du système de l'exercice du pouvoir politique et manifestant d'une façon exclusive le pouvoir d'État (organes représentatifs centraux et locaux, organes de l'administration d'État, organes

judiciaires, organes du système des procureurs d'État) et, d'autre part, entre les institutions de production, de prestation, de distribution, les institutions culturelles et sociales ainsi que les entreprises en tant qu'organismes d'État s'acquittant des fonctions économiques. Mais, c'est également sur cette reconnaissance qu'est basée, dans la sphère du système des organismes de la société, la distinction entre les sociétés étant au service des buts individuels et les organisations dites de masse, participant également à l'accomplissement des tâches sociales, comme aussi, en ce qui concerne ces dernières, la distinction entre les organismes ayant en premier lieu un caractère politique et les autres qui s'acquittent de fonctions économiques, culturelles etc.¹

La distinction faite entre les différents types des rapports sociaux avait contribué également à la création de cette forme de la réglementation juridique qui convenait le mieux à chacun de ces rapports. Les normes juridiques portant règlement de rapports sociaux identiques ou analogues forment des branches séparées du système de droit socialiste, séparées les unes des autres. Les lignes de démarcation de ces branches — dans chacune des différentes étapes de l'évolution socialiste — sont déterminées par le caractère des rapports sociaux réglementés et ainsi elle sont objectivement données. D'autre part, les différentes branches du droit possèdent une autonomie dans ce sens que leur système particulier des institutions, de la responsabilité et des sanctions caractérisant seulement la branche respective s'est développé progressivement. (La mise au premier plan des traits spécifiques des différentes branches du droit touche suivant les cas leur système de source de droit aussi.)

Dans ce système différencié des branches autonomes du droit, le droit constitutionnel remplit un double rôle. D'une part, il embrasse les normes fondamentales relatives aux institutions étatiques et politiques considérées dans l'acception la plus stricte du terme et, il englobe d'autre part, les normes juridiques qui donnent expression aux institutions fondamentales du régime social tout entier. La science du droit constitutionnel tient en évidence ces règles dites normes de transmission du droit constitutionnel. C'est au moyen de ces normes que le droit constitutionnel arrête les institutions fondamentales de l'entier système de droit. De ce fait il devient pour ainsi dire „le droit-mère” de l'entier système de droit, et en même temps, une garantie importante de l'unité de ce dernier.

Dans la littérature juridique est contestée jusqu'aux derniers temps la question de savoir si le droit constitutionnel exprime directement les conditions sociales fondamentales ou bien s'il les reprend seulement de la matière des différentes branches du droit. (Les représentants de cette dernière manière de voir contestent en général que les normes en question fassent partie du droit constitutionnel, et ceci indépendamment du fait si ces normes figurent ou non dans la Constitution.) Toutefois, on peut considérer comme plus générale la manière de voir laquelle considère les normes en question comme des institutions originaires du droit constitutionnel socialiste qui expriment les éléments constitutifs les plus importants du régime social, comme un reflet juridique primaire des idées politiques dominantes, en tenant compte des fonctions qu'elles remplissent dans le système entier des rapports sociaux.

¹ Sur la distinction des organes principalement politiques et des autres organes (économiques, culturels etc.) dans l'État socialiste — voir KOVÁCS, I.: *New elements in the evolution of socialist constitution*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1968. p. 202.

En conséquence, les règles en question du droit constitutionnel agissent, lors de l'établissement des lignes de démarcation des différentes branches de droit, comme des principes régulateurs; d'autre part, elles exercent également une fonction qui consiste dans l'indication de la direction à suivre en matière de la création et de l'application du droit dans chacune des branches en question.² De tout ceci résulte également que ces idées politiques dominantes ne sauraient être institutionnalisées que par une constitution écrite fonctionnant comme la loi fondamentale de l'ensemble du système social et du système de droit, ce qui veut dire que ce sont seulement la Constitution écrite et les garanties spéciales appelées à la réalisation pratique de la Constitution écrite (en somme les garanties spéciales de la sauvegarde de la constitutionnalité montrant au delà de la sauvegarde de la légalité aussi) qui peuvent assurer pour les normes prévoyant les institutions fondamentales du régime social la prédominance qui les élève au-dessus des autres règles du système de droit.

C'est dans ce cadre, c'est-à-dire au milieu des normes exprimant des institutions fondamentales du régime social que sont placées les normes constitutionnelles déterminant le régime économique de la société.

À la réglementation juridique des processus économiques prennent part quasi toutes les branches du système de droit. Les différentes branches de ce système et leurs codes reflètent, chacun à sa manière, les différents éléments des processus économiques réglés par le droit. (Ainsi par exemple les règles du droit administratif relatives à l'administration de l'économie règlent ces relations qui sont caractérisées en premier lieu par l'application directe du pouvoir public de l'État ainsi que par les rapports de subordination des sujets participant aux relations dont il s'agit. Le droit civil, par contre, règle le côté patrimonial des processus économiques sur la base de la coordination des sujets des relations en question.) En revanche le droit constitutionnel et son code spécial dans leur caractère concret et dans leurs rapports réels expriment les institutions fondamentales du régime économique de la société en tenant compte du système entier des organismes d'État et sociaux participant à la direction des processus économiques, eu égard à l'ensemble du système des instruments juridiques et non-juridiques aussi. Ce fait montre également que le „régime économique de la société” en tant que terme technique spécial, est une catégorie qui est propre au droit constitutionnel socialiste. Il n'est pas identique avec les „conditions économiques” prises au sens de l'économie politique, c'est-à-dire avec les conditions de la production et de la répartition puisqu'il pénètre dans la sphère des conditions politiques qui sont en rapport avec la direction des processus économiques; il pénètre surtout sur le terrain des institutions politiques, juridiques et étatiques, lesquelles sont appelées à assurer la réalisation des intérêts généraux de la société au cours du déroulement des processus économiques.

D'autre part, le fait que la Constitution exprime les idées politiques dominantes ayant trait au régime économique démontre que sous ce rapport les objets de la réglementation directe de la Constitution sont eux-mêmes des relations politiques aussi. Plus précisément: les normes constitutionnelles ne

² Cf.: KOVÁCS, I.: *Negyedszázad a szocialista alkotmányfejlődés útján* (Un quart de siècle sur la voie du développement de la Constitution socialiste). Állam- és Jogtudomány, 1974. I. 8. p.

reflètent *pas directement* les rapports économiques, mais la fonction organisatrice économique et éducatrice culturelle de l'État. Les normes constitutionnelles établissant le régime économique, mais en même temps reflétant des rapports politiques différent néanmoins — en ce qui concerne leur objet — des dispositions réglementant expressément le régime politique, le système politique (le type de l'État, son essence de classe, l'organisme de l'exercice du pouvoir politique) pour autant que celles-ci forment le côté *organisateur* de l'exercice du pouvoir politique (c'est-à-dire le côté institutionnel), tandis que les normes concernant le régime économique déterminent le côté actif, le côté d'action des relations politiques, pour ainsi dire la direction principale de l'activité politique. Voici un exemple concret: ce ne sont pas les rapports de propriété (ou les rapports de droit de propriété) eux-mêmes qui font l'objet de la réglementation directe des thèses constitutionnelles exprimant les formes de propriété, mais les principes directifs de l'activité étatique-politique lesquels déterminent pour ainsi dire l'attitude des différents organismes participant à l'exercice du pouvoir politique concernant une ou autre forme de la propriété. En simplifiant l'on pourrait dire, par exemple, que, lorsque la Constitution réglemente les questions de la propriété d'État c'est la politique d'État orientée dans la direction de la sauvegarde et du développement de la propriété d'État qui constitue l'objet de sa réglementation directe.

Cette manière de voir des thèses constitutionnelles mentionnées ci-dessus, contrairement aux points de vue antérieurs, met en relief le caractère indirect de l'expression constitutionnelle des rapports économiques. C'est-à-dire: sur la base des nouveaux résultats des recherches de la théorie d'État et du droit cette conception considère d'une part d'une façon plus différenciée la hiérarchie des rapports sociaux matériels et idéologiques (et à l'intérieur des rapports idéologiques la hiérarchie des rapports juridiques et non-juridiques — le cas échéant celle des rapports d'État et des rapports politiques ne s'exprimant pas dans une forme juridique) et d'autre part les rapports connexes verticaux et horizontaux multilatéralement complexes des différents types des rapports sociaux et des rapports juridiques (leurs effets, leurs interactions) et même leur „rotation”, comme c'était formulé par Imre Szabó en analysant le problème de l'interaction des rapports sociaux et de droit.³

Mais la mise en évidence de ce caractère indirect de l'expression constitutionnelle des rapports économiques n'a en apparence qu'une seule importance pratique réduite. Or, les conséquences pratiques deviennent plus évidentes si l'on considère que la découverte plus différenciée des rapports mentionnés ci-dessus peut contribuer à une meilleure délimitation de l'objet de réglementation du droit constitutionnel et des autres branches du droit (en restant chez les exemples donnés — entre autres du droit constitutionnel et du droit administratif et respectivement du droit civil). Mais ce fait peut alors affecter la formation des méthodes de réglementation et des sanctions sur de nombreux terrains des rapports de droit.

Entre les normes des constitutions socialistes réglementant les questions du régime économique il y a des différences considérables. Mais, faisant abstraction des différentes normes de détail, les dispositions fondamentales se groupent

³ Cf.: SZABÓ, I.: *Les fondements de la théorie du droit*. Budapest, 1973. p. 75 et seq.

essentiellement autour quatre questions principales. *En premier lieu* il faut mentionner la détermination des caractéristiques générales des rapports économiques ou plutôt la fixation des traits caractéristiques généraux des rapports économiques, dont la conservation ou le développement sont considérés par le pouvoir d'État comme son objectif primaire. Entre dans cette catégorie par exemple, la déclaration du caractère socialiste des rapports économiques, de l'exclusion des exploités. Le *deuxième* groupe de normes exprime la politique de l'État exercée au sujet des différentes formes de la propriété. La *troisième* grande matière de la réglementation embrasse les rapports de la direction et de la gestion de l'économie ou bien les principes directifs y relatifs. La réglementation des rapports de „distribution” conçue d'une manière particulière, plus précisément les principes fondamentaux de la répartition du revenu national (y comprises tant la répartition primaire que la répartition secondaire) représentent la *quatrième* matière. Guidés par ce système nous allons esquisser dans ce qui suit les bases constitutionnelles du régime économique de la République Populaire Hongroise, en signalant partout l'évolution produite depuis l'adoption de la Constitution de 1949. En effet, il faut tenir compte du fait qu'en Hongrie c'est la Constitution démocratique populaire adoptée en 1949 qui est en vigueur à l'heure actuelle aussi — à vrai dire avec de nombreuses et importantes modifications. En renvoyant aux modifications nous allons toujours mettre en évidence les changements introduits par la dernière modification générale (Loi No. I de 1972). C'est cette modification générale qui a mis le texte de la Constitution en harmonie avec les transformations sociales accomplies pendant le quart de siècle passé — sur le terrain des dispositions constitutionnelles concernant le régime économique aussi.

II. LES TRAITES GÉNÉRAUX DU RÉGIME ÉCONOMIQUE DE LA SOCIÉTÉ

À l'époque de l'adoption de la Constitution de 1949 la Hongrie n'avait fait que les premiers pas sur la voie de la création de l'économie socialiste. En conséquence, la Constitution en dehors qu'elle a arrêté la propriété sociale de la majorité des moyens de production, elle s'est limitée — en ce qui concerne *la fonction d'organisation économique* de l'État — au fond seulement à des normes ayant un caractère de programme. La Constitution en partant du fait que l'économie englobait plusieurs secteurs, a signalé la coexistence de la propriété sociale des moyens de production et de la propriété des exploités. La Constitution exprima en même temps le *programme catégorique de la politique économique* de l'État d'éliminer graduellement les exploités de la vie économique. En regard de cela le nouveau texte de la Constitution modifiée par la loi I de 1972 arrête comme un résultat déjà réalisé que: „(1) Par la suppression des classes exploités, les conditions de production socialistes sont devenues dominantes dans la République Populaire Hongroise. La base de l'ordre économique est la propriété sociale des moyens de production.” (article 6, alinéa 1).

La liquidation des exploités comme classe, les conditions de production socialistes devenant dominantes, la liquidation définitive de l'exploitation, l'édification totale du socialisme, ensuite l'assurance des conditions

de la transition conduisant au communisme constituent en réalité les chaînons du même processus se rattachant strictement les uns aux autres, mais ils ne se superposent pas nécessairement. C'est attesté par l'évolution historique du pays aussi. La liquidation des exploités comme classe a été déjà constatée par exemple en 1959 lors du VII^e Congrès du Parti. „Pendant la décade passée nous avons liquidé les classes capitalistes et seigneuriales” — déclare la résolution du VII^e Congrès (30 novembre—5 décembre 1959).⁴ La prépondérance des rapports de production socialistes n'a été déclarée qu'après la réorganisation socialiste de l'agriculture. Pour la première fois la résolution du Comité Central du Parti Socialiste Ouvrier Hongrois sur le deuxième plan quinquennal du développement de l'économie populaire (le 12 septembre 1961) a énoncé: „Dans chacune des branches de notre économie populaire les rapports de production socialistes sont devenues dominantes.”⁵ La modification de la Constitution adoptée en 1972 utilise au fond la même formule (c'est-à-dire la formule analogue à la situation formée déjà une décade avant cette date.

D'ailleurs, à cet égard on peut observer des différences importantes dans les différentes constitutions démocratiques populaires.

Par exemple, la Constitution de la Roumanie adoptée en 1965 parle déjà à l'endroit respectif de la liquidation *définitive* de l'exploitation de l'homme par l'homme (article 5). La Constitution bulgare de 1971 va plus loin encore. Elle stipule non seulement que „le régime économique est devenu socialiste” et exclut l'exploitation de l'homme par l'homme, mais englobe encore le processus aussi qui montre dans la direction du communisme. L'économie de la Bulgarie se développe „conformément au plan dans la direction de l'économie communiste” — dit l'article 10 de la Constitution.

C'est la l'état de la propriété des moyens de production qui définit au fond les traits généraux du régime économique. Les différents États socialistes suivant la période de l'évolution dans laquelle ils ont adopté leurs constitutions, expriment d'une manière différente l'état de la propriété des moyens de production. Conformément à la Constitution hongroise modifiée par la loi I de 1972 „la base du régime économique c'est la propriété sociale des moyens de production” (article 6 alinéa 1). Cette formulation contrairement au texte de la Constitution de 1949 ne précise plus que „les moyens de production peuvent être objet de la propriété privée aussi” (article 4, alinéa 1 de la Constitution de 1949). Mais elle n'exclut point expressément la possibilité de la propriété privée des moyens de production. L'on sait que la Constitution de 1936 de l'Union Soviétique en vigueur à l'heure actuelle contient des dispositions beaucoup plus catégoriques en ce qui concerne ce rapport. La constitution en déclarant que „c'est la propriété socialiste des moyens de production qui constitue la base économique de l'Union Soviétique”, dispose en même temps expressément de „la suppression de la propriété privée des moyens de production”. Cela signifie en même temps que la constitution soviétique exclut sans équivoque l'existence de la propriété privée concernant les moyens de production.

⁴ Cf.: *MSZMP határozatai és dokumentumai (1956—1962)* [Les résolutions et les documents du Parti Socialiste Ouvrier Hongrois (1956—1962)]. (Budapest, 1964. p. 388.)

⁵ *Ibid.* p. 500.

La formulation employée par la Constitution hongroise est en concordance avec les constitutions en vigueur des démocraties populaires. Cette caractéristique des constitutions démocratiques populaires est probablement en rapport avec le fait que dans les pays démocratiques populaires la propriété privée des terres est en général connue. En dehors de cela, on pourrait relever quelques différences également dans le secteur à petite production marchande de l'industrie et du commerce lesquelles pourraient servir à l'explication de la réglementation différenciée concernant la propriété des moyens de production. D'ailleurs, nous reviendrons plus tard à ces différenciations.

III. LES FORMES DE LA PROPRIÉTÉ

1. Les variantes de la propriété sociale dans les constitutions socialistes

Les formes existantes et reconnues de la propriété sont dans un État donné en général prévues par les constitutions en vigueur. Parmi ces formes une position centrale revient à la propriété sociale des moyens de production. L'évolution constitutionnelle présente depuis plus d'un demi-siècle plusieurs variantes relatives à la conception de la propriété sociale. Les premières constitutions socialistes (notamment la constitution soviétique de 1918, la Constitution de 1919 de la République Hongroise des Conseils ainsi que les Constitutions adoptées par les Républiques Soviétiques Fédératives au cours des années vingt) n'ont reconnu comme propriété sociale que la propriété apparaissant comme patrimoine du peuple tout entier. (Qu'il soit dit entre parenthèse que le terme technique „propriété sociale” n'a pas été en général employé, mais par les termes „propriété du peuple tout entier”, „propriété nationale”, „propriété de la République Soviétique”, „propriété publique” l'on comprenait au fond la propriété sociale.) À cette manière de voir est assez proche la Constitution yougoslave de 1968, et ceci au moins dans le sens qu'elle exclut de la sphère de la propriété sociale toute la propriété de groupe. Selon cette manière de voir font partie, par exemple, de la propriété sociale unie les biens de base indivisibles des coopératives, mais la coopérative en tant qu'organisation de travail n'est qu'un usager des fonds indivisibles, elle possède des droits de disposition étendus au sujet de ces biens, mais elle n'est pas leur propriétaire. Les sociétés et les organismes sociaux sont les propriétaires des biens dont ils disposent; toutefois cette forme de la propriété n'est pas qualifiée de propriété sociale.

Il faut remarquer néanmoins que dans la littérature yougoslave on discute à l'heure actuelle aussi la question de savoir qui est en effet le sujet de la propriété sociale. Pour solutionner cette question sont apparues différentes conceptions. Il existait par exemple un point de vue qui indiquait en dernière analyse l'État comme sujet de la propriété sociale. Une autre manière de voir considère la propriété sociale comme la propriété de tous, c'est-à-dire — au sens juridique — de personne. Les organisations ouvrières sont revêtues par la loi des droits d'utilisation ou de disposition, sans que la propriété sociale puisse constituer un droit de propriété individuelle pour n'importe qui ou pour n'importe quel organisme. Cette manière de voir s'appuie d'ailleurs sur de nombreuses déclarations de la Constitution relatives à la propriété sociale.

À présent il semble que le point de vue le plus généralement admis est celui qui ne considère pas la propriété sociale comme une catégorie de droit civil, mais expressément de droit constitutionnel en partant du fait que ce terme technique s'est produit de l'idée opposée à la propriété d'État existant aussi dans la Constitution yougoslave précédente. L'on justifie d'ailleurs cette opposition avec le système spécial d'autogestion reposant sur les organismes ouvriers.⁶

Dans la plupart des pays socialistes européens la catégorie de la propriété sociale est déjà conçue d'une façon plus large, et même les différents genres de la propriété de groupe sont reconnus comme propriété sociale. Ce fait montre que dans une étape donnée de l'évolution socialiste, notamment lorsque la propriété des moyens de production est transférée dans une mesure prépondérante au peuple entier, il est possible que se développent les garanties, propres à assurer que le développement donné des différents types de la propriété de groupe serve également les intérêts de l'ensemble de la société. C'est par ce fait qu'on peut expliquer, par exemple, que la doctrine marxiste de l'économie et de la philosophie ne se refusent pas de reconnaître — en présence de certaines conditions déterminées — comme des genres spéciaux de la propriété sociale, à côté des moyens de production en propriété du peuple tout entier aussi la propriété des coopératives et des organismes de la société, voire aussi celle des communes et des villes en tant que communautés territoriales. Les constitutions socialistes conçoivent cependant la propriété sociale d'une façon plus restreinte que nous la venons de mentionner. Cette situation tire son origine en premier lieu du fait que les doctrines de l'économie et de la philosophie emploient des notions générales embrassant plusieurs étapes du développement social et de l'édification socialiste, tandis que les constitutions s'ajustent étroitement aux conditions historiques et sociales d'une étape concrète du développement d'un pays donné. En dehors de cette considération on doit compter même avec le fait que la Constitution englobant une période plus longue, ne suit souvent qu'avec retard les changements intervenus au cours du développement du processus économiques, lesquels ont déjà obtenu une expression dans la législation sur un niveau inférieur à la Constitution.

La modification de la Constitution de la République Populaire Hongroise exécutée par la loi I de 1972 a arrêté avec une fermeté de principe que l'État „développe et sauvegarde toutes les formes de la propriété sociale” (article 6, alinéa 2). Cette formulation de la *politique d'État orientée dans la direction de la propriété sociale* vaut d'être retenue pour plusieurs raisons. Elle signale avant tout que la Constitution hongroise, en étape présente de l'évolution de l'État part également de la coexistence des variantes, des genres différents de la propriété sociale et ne fait aucune distinction entre les différents genres de la propriété sociale du point de vue de la sauvegarde et du développement de la propriété.

D'ailleurs, la Constitution ne définit pas les genres de la propriété sociale. Il est incontestable que la Constitution considère la propriété d'État et la

⁶ Dans la littérature yougoslave nombre d'ouvrages s'occupent des problèmes des caractéristiques de la propriété sociale. Les différents points de vue sont exposés par: DR. BUKLJAS, IVAN: *Privredno Pravo s osnovama Prava* (Le droit économique avec les fondements du droit). Manuel universitaire. Zagreb, 1966. p. 491, p. 93 et seq.

propriété coopérative comme des formes fondamentales de la propriété sociale. Ce fait résulte d'une manière constante aussi des autres dispositions qui suivent dans la Constitution. Il est également hors de doute que la propriété commune de l'État et des coopératives, respectivement des organismes coopératifs se qualifie elle aussi de propriété sociale.

Ce n'est pas aussi claire que la situation de la propriété des organisations sociales et des associations. La propriété des organisations sociales non-soumises au droit d'association (par exemple les syndicats) entre sans doute intégralement dans cette catégorie, mais y appartient probablement la propriété des associations soumises au droit d'association aussi. Cette manière de voir est soutenue également par la réglementation comprise dans le Code civil (la loi IV de 1959). Suivant cette réglementation, si la loi ne fait aucune dérogation, ce sont les règles de la propriété coopérative (c'est-à-dire les règles relatives à l'un des types fondamentaux généralement admis de la propriété sociale) qu'il faut appliquer aux rapports de propriété des organismes sociaux ainsi qu'à ceux des associations (article 179, alinéa 2).

Il faut encore observer que la comparaison des réglementations comprises dans les différentes constitutions donne beaucoup moins d'indications en ce qui concerne les genres et l'extension de la propriété sociale. La majorité des constitutions socialistes n'emploie point la catégorie de la propriété sociale — au moins, pas comme une notion collective. La Constitution soviétique de 1936 ne dispose pas, par exemple, de la propriété sociale, mais de la propriété *socialiste* des moyens de production. Elle ne mentionne point la propriété d'État ou la propriété coopérative comme deux genres de la propriété sociale, mais comme deux genres de la propriété *socialiste*.⁷

Dans les premières constitutions démocratiques populaires ne se pouvait poser non plus la question de l'utilisation du terme de la propriété sociale comme notion collective. Pour la première fois, c'est la Constitution hongroise de 1949 qui réglemente la propriété sociale comme une catégorie générale englobant les différents genres de la propriété d'État et de la propriété du groupe. Sous ce rapport les constitutions roumaines de 1952 et de 1965 reposent entièrement sur le schème élaboré dans la Constitution de 1936 de l'Union Soviétique. C'est très intéressant qu'au fond la réglementation comprise dans la Constitution de 1968 de la R. D. A. suit également la voie marquée par la Constitution de 1936. (Avec cette différence cependant qu'à côté de la propriété d'État et la propriété coopérative la Constitution mentionne à part la propriété des organisations sociales aussi.)

Les Constitutions tchécoslovaque de 1960 et bulgare de 1971 emploient la notion de la propriété sociale avec un contenu analogue dans les grandes lignes à la Constitution hongroise.

Suivant l'article 8 de la Constitution tchécoslovaque de 1960: „la propriété sociale socialiste comprend deux formes fondamentales: la propriété d'État (les biens nationaux) et la propriété coopérative (les biens des coopératives populaires)”. D'une manière analogue à la solution utilisée dans la Constitution hongroise cette formulation ne mentionne non plus la propriété des organismes sociaux comme une forme spécifique de la propriété sociale, mais elle ne renvoyant qu'aux formes fondamentales de la propriété sociale, elle signale de reconnaître également des autres types de la

⁷ Cf.: La Constitution de 1936 de l'Union Soviétique. L'article 1.

propriété sociale. D'ailleurs, la doctrine s'y rapportant a classé la propriété des organismes sociaux dans la propriété sociale.⁸ La constitution bulgare de 1971 applique une méthode de réglementation spécifique. Elle renvoie à la propriété sociale des moyens de production lorsqu'elle définit le caractère socialiste du régime économique (article 13). Après cela, sans aucun groupement elle énumère les formes de la propriété existant dans la République Populaire Bulgare, notamment la propriété d'État, la propriété coopérative, la propriété des organismes sociaux et la propriété personnelle (article 14). Ensuite elle déclare que la propriété unie de l'État (comme la propriété du peuple tout entier) est la forma de plus haut rang de la *propriété socialiste*, et elle souligne ensuite aussi que „c'est l'existence de la propriété d'État qui définit le caractère socialiste tant de la propriété coopérative que de la propriété des organismes sociaux”. En conséquence, elle énonce seulement pour la propriété d'État sa sauvegarde particulière. Enfin elle revient à la propriété sociale considérant celle-ci comme une catégorie collective. Au sein de l'article réglementant la propriété d'État et la propriété coopérative, ainsi que la propriété des organismes sociaux elle stipule: „les formes de la propriété sociale se développent et se rapprochent continuellement de sorte qu'elles se transforment en la propriété unique du peuple tout entier”.

2. La propriété d'État

Les dispositions de la Constitution de 1949 ayant pour objet la réglementation de la *propriété d'État* reflètent encore seulement le processus de la formation de la propriété unique d'État. La propriété unique d'État s'est formée pratiquement après l'adoption de la Constitution tout au moins le processus de sa formation s'est terminé avec la réalisation pratique des dispositions de la Constitution. À cet égard l'intégration de la propriété communale dans la propriété d'État peut servir entre autres comme exemple.

En effet, au temps où la Constitution fut adoptée, la propriété des autonomies locales était encore connue. La loi X. de 1949 (8. IV. 1949) précédant à peine de quelques mois l'adoption de la Constitution (20. VIII. 1949) avait disposé, en tant qu'une loi particulière des entreprises communales comme des entreprises étant en la propriété des comitats, des autonomies locales notamment des villes et des villages. La loi met l'accent sur le caractère socialiste de cette espèce d'entreprises, mais en même temps sur ses traits propres qui la distinguent de la propriété d'État (nationale). La propriété des autorités locales existait même après l'adoption de la Constitution. C'est le décret loi No. 32 de 1950 (6. VIII. 1950) qui a intégré les entreprises communales dans la propriété unique d'État.^{8/a}

⁸ Cf.: LUBY, ST.: *Vlasnicka ustawa CSSR*. Pravnicke Studie. 1960. No. 1. pp. 82—83.

^{8/a} La prise en possession par l'État des moyens de production a commencé longtemps avant l'adoption de la constitution, notamment déjà au cours de 1945. Le décret du Gouvernement National Provisoire sur la liquidation du régime des grandes propriétés (le décret No. 600/1945 du Gouvernement, ayant obtenu force de droit par la loi VI de 1945) a pris en propriété d'État — ensemble avec la liquidation du régime des grandes propriétés et avec la concession des terres à la

Même ce fait ne saurait être affirmé qu'au temps de l'adoption de la Constitution de 1949 l'on ait déjà prévu ce développement. En effet, dans la Constitution figurait aussi la *propriété des organisations publiques* comme sous-genre de la propriété sociale, à côté de la propriété d'État et la propriété coopérative. Bien sûr, dans la période donnée cette dernière forme de la propriété se référerait non seulement et pas en premier lieu à la propriété communale. Indépendamment de cela l'on peut cependant constater le fait aussi, que la reconnaissance de la *propriété des organisations publiques* à l'échelon de la Constitution aurait pu assurer un cadre juridique adéquat pour l'intégration de la propriété communale — sans modification de la Constitution — au système des formes de la propriété socialiste en voie de formation dans notre pays.

Il faut remarquer qu'à l'heure actuelle aucune des constitutions en vigueur ne connaît plus l'institution „de la propriété communale”, toutefois son existence à certaines périodes de l'évolution socialiste n'est pas exclue. Ainsi par exemple aux périodes initiales de l'évolution soviétique cette forme de propriété existait elle aussi. En 1918 les immeubles bâtis ensemble avec les usines de services communaux n'ont pas été nationalisés, mais municipalisés. En conséquence, le Code civil de 1922 de la Russie fait encore distinction entre deux genres de la *propriété d'État*: notamment entre la propriété *nationalisée* et la *propriété municipalisée*. La propriété municipalisée existait au début

paysannerie pauvre — les grandes exploitations agricoles attachées aux grandes propriétés ainsi qu'une importante partie des forêts constituant jusque-là la propriété privée. La série des règles de droit de nationalisation proprement dite a été ouverte par la nationalisation de la production charbonnière (la loi XIII de 1946), et suivie par la nationalisation des usines de production d'énergie et des lignes de transport des services électriques (la loi XX de 1946). La nationalisation des banques (la loi XXX de 1946) s'est étendue à côté des établissements financiers sur ces entreprises industrielles et commerciales dans lesquelles elle avaient des intérêts. La loi XII de 1948 a nationalisé les exploitations de bauxite et la production d'aluminium. Par la suite de ces nationalisations environ 85—90 p. c. de l'industrie lourde et 25—30 p. c. de l'industrie légère ont passé dans la propriété de l'État. Tandis que les nationalisations énumérées jusqu'ici ont affecté indépendamment de leur grandeur les diverses branches de l'industrie ou du commerce. La réalisation de la nationalisation de la grande et de la moyenne industrie a suivi en deux étapes. La loi XXV de 1948 a nationalisé en général les entreprises d'un effectif dépassant 100 employés, alors que le décret loi No. 20 de 1949 (paru après l'adoption de la Constitution en automne de 1949) a nationalisé en général les usines, respectivement les entreprises d'un effectif dépassant 10 employés. Dans certaines branches de l'industrie la nationalisation a touché les usines occupant plus de 5 employés. (Cela vaut la peine de retenir le nombre de 10 employés comme limite inférieure.) C'est sur ce point qu'ont tracé même à l'heure actuelle nos règles de droit la limite de la petite industrie. (Nous reviendrons plus tard à ce sujet en examinant le problème de la petite production marchande.) Après l'automne de 1949 l'on peut rencontrer des nationalisations plutôt dans certains domaines spéciaux. Ainsi par exemple le décret-loi No. 25 de 1950 a pris en propriété d'État les pharmacies se trouvant en propriété privée. Le décret-loi No. 4 de 1952 a disposé de la nationalisation des maisons à l'exception des maisons qualifiées de propriété personnelle.

Cet exposé remarque également que „l'expropriation des exploiters” a marché jusqu'au bout dans la voie de „l'étatisation”. La „municipalisation”, à savoir la prise en propriété communale n'a pas joué aucun rôle dans cette question. L'on doit mentionner qu'en l'automne de 1946 — au milieu d'une situation d'approvisionnement difficile — la municipalisation des moulins avait figuré provisoirement comme programme politique. (Sans que la communalisation fût réalisée.)

comme la propriété des villes. Plus tard, a été reconnue comme propriété municipalisée la propriété des soviets communaux aussi. La distinction entre la propriété nationalisée et la propriété municipalisée allait de pair avec différentes conséquences d'ordre administratif, budgétaire et juridique aussi. La propriété communale a été liquidée à la fin des années vingt, et au commencement des années trente lors de l'introduction du régime d'économie planifiée. Depuis ce temps-là le terme juridique de la position et de la destination spéciales de la propriété communale a passé au dernier plan. La position particulière des terres dites „terres de ville” garde cependant toujours, même à l'heure actuelle, dans le droit foncier quelques éléments de la propriété municipale antérieure.

En outre, il faut également renvoyer au fait que la propriété communale existant antérieurement a exercé une influence sur les dispositions de la Constitution de 1936. Ainsi par exemple, ce n'était pas probablement la conséquence du hasard que la Constitution avait énuméré séparément parmi les objets exclusifs de la propriété d'État les usines communales et le fond locatif urbains aussi. En effet, ceux-ci avaient été antérieurement des objets spéciaux de la propriété communale.

À l'époque de l'adoption de la Constitution hongroise de 1949 parmi les constitutions socialistes en vigueur seule la constitution tchécoslovaque de 1948 a fait mention de la propriété communale. La façon de la construction avec laquelle la constitution a intégré la propriété communale au système de la propriété socialiste des appartements peut présenter un intérêt particulier. Par conséquent: c'est l'État qui dispose en règle générale des biens populaires (nationaux) (la propriété d'État). „Cette partie de la propriété populaire (nationale) laquelle n'a pas de l'importance à l'échelon de l'État tout entier et sert exclusivement ou pour la plupart les besoins des habitants d'une unité administrative (d'une ville, d'une commune, d'un arrondissement, d'un district) appartient aux organismes de l'administration populaire (la propriété communale)” (article 149 de la Constitution de 1948). D'ailleurs, la propriété communale a été liquidée jusqu'à 1950 en Tchécoslovaquie aussi, ou bien elle s'est intégrée à la propriété unique de l'État.⁹

À l'heure actuelle l'on peut déjà constater que même dans ces pays où au début de la transformation socialiste la propriété communale était reconnue, cette situation n'était que provisoire et d'une durée relativement courte. C'est ce qui était le cas en Hongrie aussi. Après l'adoption de la Constitution de 1949 dans un temps relativement court s'est formée et s'est renforcée l'unité de la propriété d'État au point de vue aussi bien de l'objet que du sujet de la propriété. D'autre part, il est hors de doute qu'on a attribué à l'unité de la propriété d'État des conséquences exagérées dans certaines périodes de l'édification socialiste. C'était en rapport avec ce fait qu'au cours des dernières années l'interprétation différenciée de l'unité de la propriété d'État a avancé à plusieurs reprises au premier plan. Au cours de la préparation de la réforme de la direction de l'économie, puis de l'élaboration des droits autonomes des conseils a été soulevée la question de la distinction entre les biens dits budgétaires soumis à la disposition — à l'inté-

⁹ Cf.: KNAPP, V.: *A tulajdon a népi demokráciában* (La propriété dans la démocratie populaire). Budapest, 1954. p. 139.

rieur de la propriété d'État — des organes administratifs, d'une part et biens des entreprises et plus tard des biens des autonomies locales d'autre part.

C'étaient la différenciation des besoins locaux et les exigences de plus en plus élevées à l'égard des organismes de prestation qui ont posé la question de la révision de la position juridique et de l'administration des biens soumis à la disposition des autonomies locales.

La dernière modification de la constitution ferma dans tous les deux domaines les questions restant éventuellement ouvertes. Le texte de la nouvelle Constitution exprime sans équivoque que dans la phase actuelle de l'évolution socialiste ni le renforcement de l'autonomie des entreprises, ni l'assurance des droits autonomes des conseils ne sauraient affecter l'unité de la propriété d'État. Le cas échéant, ce ne sont pas la différenciation plus prononcée des formes de la propriété ou bien la reconnaissance des différents sous-genres (variantes) de la propriété d'État qui représentent la solution, mais la construction d'un système et des méthodes de la direction de l'économie de sorte qu'elle assure tant pour les entreprises que pour les conseils représentant les différentes unités territoriales l'indépendance en harmonie avec leurs fonctions dans l'utilisation des biens d'État confiés à leurs soins. Aux modifications nous reviendrons plus tard lors de l'examen des bases constitutionnelles du système de la direction économique.

Ce sont expressément les objets de la propriété d'État que touche cette modification laquelle restreint la sphère des objets de propriété et celle de l'activité économique établie directement par la Constitution et réservée exclusivement à l'État ou laquelle renvoie à une loi séparée leurs détails. Par cela elle assure en même temps un cadre plus souple pour l'activité économique des coopératives aussi.¹⁰

3. La propriété coopérative

Comme les règles relatives à la propriété d'État s'expriment liées au système de la direction de l'économie, les règles relatives à la propriété coopérative se présentent surtout implantées dans les objectifs de la politique coopérative de l'État. Dans cette sphère, la modification considérable des thèses de

¹⁰ L'article 8 de la Constitution intervenant contient ici les dispositions suivants:

„(1) Les biens constituant la propriété de l'État appartiennent au peuple entier. (2) Sont propriétés d'État avant tout: les richesses du sous-sol, les terres d'État, les ressources naturelles, les entreprises et mines importantes, les chemins de fer, les voies publiques, les voies fluviales et aériennes; les banques, les Postes, Télégraphes et Téléphones, la Radio et la Télévision. (3) La sphère de la propriété d'État, ainsi que celle de l'activité économique de l'État sont fixées par la loi.” Cette manière de réglementation montre que le texte de la Constitution ne veut en aucune façon établir des objets exclusifs par l'énumération donnée dans l'alinéa (2) non plus. Cette énumération représente plutôt, à titre d'exemple la propriété d'État. Actuellement ce sont le Code civil et les règles de droit reposant sur le Code qui déterminent la sphère des objets exclusifs de la propriété d'État. À l'heure actuelle sont exclusivement dans la propriété d'État: les richesses du sous-sol, les cours d'eau, les canaux, les lacs, et les lits de ceux-ci (y compris les lits abandonnés et les eaux formées dans les lits aussi). Les voies publiques les places publiques sont qualifiées de propriété exclusive d'État comme aussi les forêts et les moyens de travail fondamentaux — toutefois avec cette modification que sur la base d'une règle de droit ceux-ci peuvent constituer l'objet des autres formes de la propriété aussi.

la Constitution s'explique même par le fait à lui seul qu'en 1949 (au temps de l'adoption de la Constitution) le mouvement coopératif socialiste n'avait pas encore fait que ses premiers pas. Dans cette phase de la transformation socialiste c'étaient les fonctions politiques caractérisant surtout la période de transition du mouvement coopératif qui s'avançaient au premier plan, à savoir: l'attraction des couches de petite production marchande au côté de l'évolution socialiste, l'orientation de celles-ci vers les formes collectives de l'activité économique. En conséquence, la Constitution refléta en premier lieu le processus grâce auquel le déploiement de la couche la plus large des petits producteurs marchands, était en cours, l'organisation de la paysannerie en des coopératives de production agricole de nouveau type. En outre, la Constitution en déclarant que l'État encourage tout mouvement coopératif réel des travailleurs orientés à l'encontre de l'exploitation, reconnut aussi les formes coopératives artisanales et de l'industrie domestique, respectivement les formes d'approvisionnement, de vente et de consommation existant antérieurement et en cours de transformation. Dans la période donnée c'étaient la libre adhésion, l'exclusion de l'exploitation et, en connexité avec cela le placement des fondements de l'activité des coopératives de production en première ligne sur le travail des membres des coopératives de production, sur l'encouragement étatique des coopératives qui exprimaient les principes fondamentaux du mouvement coopératif formulés dans la Constitution aussi.

Cette période de transition de l'évolution du mouvement coopératif était terminée avec les années soixante. Ce fait comporta nécessairement le changement de la politique coopérative qui ne mettait plus l'accent principal sur les fonctions transitoires (surtout politiques) des coopératives, mais encouragea les coopératives en première ligne comme des associations, comme des entreprises économiques stables ayant raison d'exister après l'instauration du socialisme aussi. De cette manière c'étaient les traits des coopératives en tant que grands établissements de l'économie socialiste, voisins des entreprises d'État qui avançaient en essence au premier plan, toutefois avec cette différence qu'elles gardaient et même développaient leurs traits coopératifs caractéristiques aussi, comme la liberté de s'associer, la participation des membres à la gestion et à la direction de la coopérative ainsi que l'autonomie des coopératives. En outre de leurs fonctions économiques les coopératives socialistes s'acquittent d'autres tâches encore. Ainsi, par exemple, elles représentent en général les intérêts de leurs membres et contribuent à la formation de leur mode de vie socialiste.

La primauté des fonctions économiques, les rapports de celles-ci aux autres tâches de la coopérative ainsi que l'augmentation du rôle des institutions spécifiques coopératives sont exprimés d'une manière complexe par la loi III de 1971 sur les coopératives:

„L'art. 1. — La coopérative est une communauté librement constituée par les citoyens déployant une gestion économique par moyen de la participation personnelle et matérielle des membres; elle fonctionne comme personne morale sur la base de la propriété coopérative socialiste et de l'autonomie démocratique.

L'art. 2. (1) L'objectif économique de la coopérative c'est l'encouragement du bien-être matériel des membres et en même temps une coopération planifiée et économique dans l'assouvissement des besoins multilatéraux de la société.

(2) L'objectif social de la coopérative c'est le développement de la forme de la vie socialiste et de la mentalité des membres ainsi que le service de leurs intérêts.

L'art. 3. — La République Populaire Hongroise reconnaît la liberté de l'association orientée vers l'activité économique libre de l'exploitation; elle encourage et sauvegarde les coopératives faisant partie organique du régime social et économique socialiste".

La préparation, l'adoption et la promulgation de la loi (2 oct. 1971) ont coïncidé au fond avec la préparation de la Constitution. Par conséquent il est facile à comprendre que la Constitution elle-même englobe également en essence les mêmes principes, bien que sous les rapports différents et mettant l'accent à des conceptions valables en perspective aussi.

La modification de la Constitution reflète également les changements produits dans la surveillance étatique du mouvement coopératif. L'on sait qu'au cours de la première période de l'évolution du mouvement coopératif socialiste c'était la direction étatique qui avançait au premier plan (et non pas la surveillance). Les organes de l'État à côté de leurs attributions de surveillance très larges s'étendant sur toute l'activité des coopératives avaient disposé dans de nombreux domaines des attributions de nature expressément administrative. Le système de la direction de l'État était renforcé davantage par le fait que les unions départementales et nationales des coopératives de différents types fonctionnaient non seulement en tant qu'organes représentant les intérêts des coopératives, mais elles disposaient aussi des attributions administratives — notamment sur le terrain de la direction coopérative. Avec ces fonctions elles s'intégraient elles-mêmes au système hiérarchique de l'administration d'État. Il n'est permis non plus de passer sous silence que dans les domaines où les unions coopératives n'ont pas déployé aucune activité (comme par exemple dans le système des coopératives de production agricole), les organes d'État locaux, les conseils et leurs organes administratifs exercèrent en même temps des attributions des unions coopératives aussi. En conséquence de l'évolution subie depuis ce temps-là, sur tous les terrains du système coopératif des unions coopératives nationales étaient créées, lesquelles déployaient de l'activité exclusivement en tant qu'organes représentant les intérêts des coopératives, et leurs attributions administratives ont cessé. Ce fait en lui-même constitue une garantie considérable pour l'autonomie des coopératives. D'autre part, c'est la loi qui établit l'étendue des attributions de surveillance des organes d'État. Cette évolution est reflétée dans le texte nouveau de la constitution, qui dit: „l'État assure l'autonomie des coopératives dans l'intérêt de la réalisation des principes coopératifs socialistes, et exerce le contrôle au-dessus de leur activité" (article 10, alinéa 2).

Cette formulation de la surveillance étatique des coopératives est en apparence plus large que la sphère de droit de surveillance légale prévue par la loi sur les coopératives. En effet, suivant cette loi les organes d'État autorisés à exercer la surveillance, ne peuvent examiner que les questions suivantes: a) si le statut des coopératives ou bien de leurs organes représentatifs d'intérêts ou des autres règlements internes sont — ils conformes aux normes juridiques, b) si leur activité et les décisions de leurs organes sont en harmonie avec les normes juridiques, avec les dispositions du statut et des autres règlements internes. Toutefois, cette surveillance ne s'étend pas au examen des opérations économiques des coopératives au point de vue de l'opportunité économique,

ainsi qu'aux affaires individuelles (aux litiges avec les membres). D'ailleurs, les dispositions concernant la surveillance de la légalité n'affectent pas les attributions de surveillance des procureurs et des organes du contrôle populaire (la loi III de 1971, article 113). Il ne fait de doute que les thèses de la constitution mettent l'accent sur la surveillance du respect des principes coopératifs socialistes et de ce point de vue elles ne font aucune distinction entre l'activité économique et les autres activités des coopératives. La contradiction est cependant seulement apparente. En effet, c'est la loi coopérative elle-même qui contient les principes socialistes des coopératives.

L'on distingue *deux types principaux* des coopératives, notamment les coopératives de production et les coopératives de consommation. L'on range parmi les coopératives de production les différentes coopératives de production agricole et industrielle. Toutes les autres coopératives appartiennent au système des coopératives de consommation. En conséquence, nous pouvons parler de la formation de *trois grands systèmes ou réseaux nationaux coopératifs*. Les coopératives faisant partie des différents réseaux disposent des organes spéciales représentatifs territoriaux ou bien professionnels. Leurs organes nationaux se sont formés des délégués des coopératives du réseau, des intervalles déterminés (au moins une fois tous les quatre ans) du congrès, des congrès coopératifs et du conseil national élu par eux. Les conseils nationaux des différents réseaux constituent et entretiennent l'organe commun représentatif du mouvement coopératif, le Conseil National Coopératif. La tâche primaire des organes représentatifs c'est l'encouragement du travail coopératif. Ils expriment leur opinion sur les projet des règles juridiques intéressant les coopératives, et ils peuvent prendre l'initiative pour l'émission des normes de droit. Ils peuvent adresser des recommandations aux coopératives, leur donner des directives. Mais celles-ci ne sont pas obligatoires pour les coopératives. L'accomplissement des tâches étatiques ne peut pas être transmis aux organes représentatifs.^{10/a}

La constitution relève spécialement l'importance des coopératives de production agricole. „La République Populaire Hongroise apporte des soins particuliers aux coopératives de production agricole de la paysannerie et développe la propriété coopérative socialiste des terres” — s'exprime la Constitution (article 10, alinéa 3).

La Constitution hongroise ne définit ni les sujets, ni les objets de la propriété coopérative. À cet égard sont compétentes les dispositions de la loi III de 1971 (la loi sur les coopératives).

^{10/a} Sur la base de la loi sur les coopératives et de ses règlements d'application on peut distinguer les systèmes respectivement les réseaux suivants: 1. *Dans le réseau des coopératives de production agricole* entrent les coopératives s'acquittant de la production agricole, les coopératives de pêche et les groupes dits agricoles spéciaux constituant des associations coopératives peu consistantes. Leur organe représentatif national permanent c'est le Conseil National des Coopératives Agricoles (TOT) (la loi III de 1967 et, le décret-loi 34 de 1971). 2. *Dans le réseau des coopératives de production industrielle* entrent les coopératives de production de l'industrie de bâtiment, de l'industrie domestique, des arts décoratifs populaires, des réparations, des prestations et les autres coopératives de production. Leur organe représentatif national permanent est le Conseil National des Coopératives Industrielles (OKISZ) (le décret-loi No. 32 de 1971). 3. *Dans le réseau des coopératives de consommation* entrent les coopératives de vente et d'approvisionnement, les coopératives d'épargne ainsi que les coopératives d'entretien et de construction de logement. Leur organe représentatif national permanent est le Conseil National des Coopératives de Consommation (SZÖVOSZ) (le décret-loi No. 35 de 1971).

Dans le sens de la loi sur les coopératives ce sont les différentes coopératives qui constituent les sujets de la propriété coopérative. Aux termes de la loi: la propriété coopérative c'est la propriété indivisée des groupes de citoyens librement associés aux fins de la production, de la distribution ou de l'assouvissement des besoins. Se qualifient également de propriété coopérative les objets de propriété des associations de coopérative et des organes représentatifs des coopératives (article 34).

La loi sur les coopératives exprime les objets de la propriété coopérative dans une forme négative. À savoir: il peut être son objet tout ce que la loi ou l'un des décrets-lois ne l'assimilent pas aux objets de la propriété exclusive de l'État. De la même façon détermine la loi sur les coopératives les cadres des activités économiques que les coopératives peuvent accomplir. La coopérative peut poursuivre dans les cadres des prescriptions générales lesquelles sont obligatoires pour les entreprises d'État aussi, toute sorte d'activités que la loi ou l'un des décrets du Gouvernement ne réservent pas exclusivement à la disposition des organismes économiques de l'État.¹¹

4. L'expression constitutionnelle de la propriété des organismes sociaux

Les systèmes de droit des différents pays socialistes (sauf l'exception mentionnée cidessus) reconnaissent à l'heure actuelle la propriété des organismes sociaux comme propriété sociale. Ce fait cependant ne se manifeste sur l'échelon constitutionnel que tout récemment, notamment dans les constitutions adoptées dans la République Démocratique Allemande en 1968 et dans la République Populaire Bulgare en 1971.^{12/a} Il est hors de doute que dans le système global du régime de la propriété le problème de la propriété des organismes sociaux apparaît seulement comme une question de détail; néanmoins cela vaut la peine de suivre le développement intervenu dans l'appréciation de la propriété des organismes en question, et ceci en premier lieu parce que derrière les incertitudes qu'on peut constater même aujourd'hui dans la sphère de la réglementation constitutionnelle, se cache au fond une incertitude relative à des questions théoriques importantes du fonctionnement des organismes sociaux. Mais dans le domaine des rapports entre le droit constitutionnel et économie, un examen plus approfondi de la question peut être motivé aussi par le fait que dans ce cas il s'agit de la base matérielle directe de certains droits constitutionnels importants, notamment de la liberté de

¹¹ Les constitutions socialistes réglementent la propriété coopérative d'une manière différente. Certaines constitutions spécifient les objets de la propriété des coopératives. Ainsi par exemple la Constitution soviétique de 1936 ou la Constitution roumaine de 1965. La Constitution bulgare définit d'une manière spéciale les objets de la propriété coopérative. Suivant celles-ci ce sont seulement les moyens de production déterminés par la loi qui peuvent constituer une propriété coopérative (l'article 16).

^{12/a} Ainsi comme nous avons déjà remarqué, la Constitution de la R. D. A. rappelle comme une variante „de la propriété socialiste" la propriété des organismes sociaux. Pour mieux illustrer les différentes formes de la propriété classées dans la sphère de la propriété socialiste nous citons textuellement les dispositions relatives de la Constitution: L'article 10, alinéa (1): Das sozialistische Eigentum besteht als gesamtgesellschaftliches Volkseigentum, als genossenschaftliches Gemeineigentum werktätiger Kollektive, sowie als Eigentum gesellschaftlicher Organisationen der Bürger.

s'associer et de s'organiser. Nous avons déjà rappelé que la Constitution soviétique de 1918 et les premières constitutions socialistes consécutives ne font pas mention de la propriété des groupes, et en conséquence elle n'aborde la question de la propriété des organismes sociaux non plus. Néanmoins, du point de vue de la propriété des organismes sociaux, une importance de principe revient à la constatation de la première Constitution soviétique (reprise par ailleurs sans changement par les autres constitutions de la période initiale) selon laquelle les moyens matériels nécessaires au fonctionnement des organismes sociaux des travailleurs sont mis à leur disposition par l'État. Cette constatation peut être expliquée par cette conception de l'État — se faisant valoir dans la période initiale de l'évolution soviétique — qui a considéré les soviets (et les congrès de ceux-ci) à la fois comme des organes d'État et des organismes sociaux, notamment comme un organisme social englobant l'ensemble de ces derniers. À cela la structure des soviets et de leurs organes ont servi de base de départ adéquate. En effet, les délégués des différents organismes sociaux avaient en général participé aux travaux des soviets et de leurs congrès non seulement en tant que des membres jouissant de la plénitude des droits, mais ils étaient également présents dans les organes administratifs fonctionnant pour la plupart dans une forme corporative.

Le processus de la délimitation des soviets fonctionnant comme organismes étatiques et des organismes autonomes de la société a commencé cependant assez tôt. À ce processus contribua dans une large mesure la Constitution de 1918 aussi, lorsqu'elle donna la préférence dans la constitution des soviets au principe *territorial* au lieu du principe professionnel qui s'est fait valoir antérieurement et qui avait ouvert la porte devant les différentes organisations professionnelles et en premier lieu aux syndicats. Au cours du développement ultérieur, en partie comme conséquence de ce que nous venons d'exposer, également dans les relations sociales des soviets sont avancés au premier plan les différentes commissions sociales constituées successivement sur la base de principe territorial et s'attachant directement aux soviets. Il s'agissait donc des organismes qui avaient donné la préférence aux tâches d'intérêt général encombant aux soviets au lieu des besoins particuliers de certains groupes d'intérêts de la société. De cette façon le système antérieurement uni des organismes sociaux s'est divisé en deux. Une partie de ces organismes prit la forme d'organisation dite „de masse”, s'attachant directement aux soviets où il n'a pas pu être question de biens particuliers, puisque ces commissions des citoyens déployant une activité spontanée n'étaient au fond que des organes d'État construits sur la base du principe de la laïcité, exprimant aussi les éléments de la démocratie directe. L'autre groupe des organismes sociaux, les organismes sociaux autonomes ont fonctionné indépendamment des soviets. Les biens propres de ce groupe des organismes sociaux ont été déjà reconnus par le Code Civil Russe de 1922. Les conséquences de ce développement ont été tirées d'une façon particulière par la Constitution de 1936 de l'Union Soviétique. Cette Constitution contient des dispositions non seulement concernant la liberté d'association des travailleurs (en signalant ainsi que la liquidation des classes exploiteuses s'est accomplie et qu'ainsi le droit de s'associer est devenu un droit civique universel); d'autre part, elle rétrécit le droit de s'associer, en énumérant les buts pour lesquels des organismes sociaux peuvent être créés. „Dans l'intérêt du développement de l'activité spontanée organisée et de l'activité politique des masses populaires, les citoyens peuvent créer des

organismes sociaux, des coopératives notamment des syndicats, des unions, des organisations de la jeunesse, des organisations de sport et des organisations de défense nationale, des sociétés culturelles, techniques et scientifiques — en conformité avec les intérêts des travailleurs” — dit l'article 126 de la Constitution. La Constitution omet en même temps cette disposition qui avait prévu que les moyens matériels nécessaires au fonctionnement des organismes sociaux étaient mis à leur disposition par l'État, et elle ne dispose de leur propriété séparée non plus. Ce fait peut être expliqué en partie par la caducité des traditions de la première Constitution, et en partie il peut l'être aussi par cette conception que dans la période en question elle voulait régler pas seulement les formes des organisations de masse s'attachant aux soviets, mais aussi les organismes sociaux autonomes et ceux-ci toujours plus comme des émanations de l'organisme d'État.

D'ailleurs, la doctrine des sciences politiques et juridiques soviétiques s'occupe récemment beaucoup de la propriété des organismes sociaux.¹² Il semble que dans l'Union Soviétique existait longtemps la manière de voir, laquelle identifiait la propriété des organismes et de associations sociaux avec la propriété coopérative. À nos jours l'on souligne en premier lieu les traits de la propriété de ces organismes et de ces associations sociaux qui s'écartent de la propriété coopérative. On distingue des différents types de la propriété des organismes sociaux conformément au degré de la socialisation de la propriété. Sous ce rapport on considère se trouvant à un degré plus bas cette association qui ne fait pas partie d'un système, du réseau national. Dans ce cas le sujet de la propriété est chacune des associations séparément. D'ailleurs c'est cette forme de la propriété qui s'approche le plus à la propriété coopérative. Par contre, le sujet de l'association appartenant au réseau national c'est l'union des association elle-même. Par conséquent dans ce cas le degré de la socialisation de la propriété est plus grand.^{12/a}

Dans les pays de démocratie populaire on avait reconnu dès le commencement les types plus différents des organismes sociaux, à savoir les sociétés servant des buts individuels et des intérêts des groupes plus étroites, comme aussi les grands organismes sociaux englobant de larges masses. L'on avait reconnu en général les biens particuliers et le droit de propriété des organismes sociaux aussi. L'incertitude qui se manifeste dans les dispositions constitutionnelles peut être expliquée en partie par l'influence de la Constitution soviétique et en partie aussi par l'assistance prêtée par l'État aux organismes sociaux participant à la réalisation des objectifs communautaires. À cette incertitude ont contribué certaines considérations théoriques aussi qui avaient mis en doute que les constitutions devaient exprimer toutes les formes de la propriété.

¹² Dans la dernière décennie nombreux d'ouvrages dans la science de droit soviétique s'occupent des organismes sociaux. Les ouvrages de droit constitutionnel mettent en relief en particulier l'importance accrue de la propriété des organismes sociaux et leur développement vigoureux caractéristique pour la dernière période. Cf.: OUMANSKII, IA. N.: *Sovietskoie gosoudartsvvennoie pravo*. Moskva, 1970. p. 119.

^{12/a} Cf.: MASLIAIEV, A. N.: *Pravo Sobstvennosti Pofsoiuznic i inic obchestvennic organizatzi*. SGPP, 1974. 1. pp. 37—44. L'ouvrage traite non seulement la littérature assez large s'occupant de cette question, mais il présente le développement intervenu depuis 1936 sur le terrain du droit d'association dans l'Union Soviétique aussi, surtout en ce qui concerne l'apparition des associations d'intérêt personnel.

Au cours du développement des dernières années le jugement porté sur le système entier des organismes sociaux et avec cela aussi sur les biens de ces organismes aussi subit l'influence de la reconnaissance du fait que la fonction des organismes sociaux ne saurait s'épuiser dans leur activité visant la mobilisation des citoyens en vue de la réalisation des intérêts généraux de la société. Les organismes sociaux doivent être considérés comme des associations libres des citoyens lesquelles, en harmonie avec les tendances politiques et avec les penchants de leurs membres, fonctionnent comme des organes représentants leurs intérêts. C'est dans cette qualité qu'elles s'acquittent de tâches politiques, économiques, culturelles, de propagande, d'organisation ou d'autres. En même temps — à travers le service des intérêts individuels de leurs membres les organismes sociaux participent également à la solution de ces tâches qui intéressent l'ensemble de la société et sont conformes aux intérêts des groupes représentés par l'organisme social en question. Le système des organismes sociaux unit donc à côté des organes d'État exprimant les intérêts de la société entière — les intérêts individuels, les intérêts des groupes et les intérêts de l'ensemble de la société —, dans une forme spéciale. Dans ce sens les organismes sociaux jouent un certain rôle de coordination dans la solution des conflits entre les intérêts individuels, les intérêts de groupes et les intérêts de la communauté aussi.

Dans l'accomplissement de ces fonctions un rôle croissant revient aux biens particuliers des organismes sociaux des biens qui se composent toujours davantage de la contribution des membres des organismes dont il s'agit.

5. *L'expression des formes de la propriété individuelle dans la Constitution*

La Constitution hongroise 1949 a prévu deux types de formes de la propriété individuelle: par cela elle a signalisé l'existence de la propriété privée capitaliste, comme aussi l'objectif politique tendant à la liquidation de cette dernière. Elle a introduit parallèlement une nouvelle forme de la propriété: „la propriété acquise par le travail” et a pris des dispositions en vue de sa protection par la Constitution. Comme un résultat du développement qui s'est accompli depuis l'adoption de la Constitution, la propriété privée capitaliste a pratiquement cessé d'exister. Dans la sphère de la propriété acquise par le travail une différenciation a eu lieu qui a touché le système entier du régime de la propriété. La petite propriété des paysans exploitant leurs terres individuellement ainsi que celle des artisans et des petits commerçants sur leurs instruments de travail se sont séparées pour devenir une institution spéciale du droit de propriété. La propriété personnelle des citoyens est devenue également une institution juridique à part.

La modification de la Constitution sur la base de ce développement a réglementé séparément *la propriété personnelle et la propriété des petits producteurs marchands*. La réglementation constitutionnelle est très laconique relativement à toutes les deux formes de la propriété. Cela peut être expliqué en tout cas par le fait qu'il s'agit — à long terme au moins — des formes de propriété en mouvement. Ce fait nous rappelle également la comparaison avec les dispositions de la Constitution soviétique relatives à ce sujet, mais aussi celles des constitutions démocratiques populaires en vigueur.

a) „La République Populaire Hongroise reconnaît et protège la propriété personnelle” — dit la Constitution (article 11). L'on sait que la *propriété personnelle* constitue une forme de propriété spéciale, caractéristique aux rapports de la propriété socialiste. Elle prend naissance au cours de l'édification du socialisme avec la liquidation de l'exploitation, comme la propriété des citoyens de l'État socialiste pour leurs biens servant à l'usage personnel.

La formation de la propriété personnelle en tant qu'une forme spéciale de la propriété commence déjà dans la période initiale de l'édification du socialisme, mais sa transformation en une institution juridique autonome, distincte se termine seulement avec la liquidation définitive de l'exploitation et avec l'apparition des rapports de production exclusivement socialistes. Au cours de la formation de la propriété personnelle nous rencontrons plusieurs formes de transition; les différenciations touchent aussi bien le sujet que l'objet de la propriété personnelle. Ainsi par exemple, tant qu'il subsistera des classes exploiteuses la manière de voir s'affirme assez généralement que seulement les travailleurs, y compris les ouvriers, les employés ainsi qu'en général les couches moyennes de la petite production marchande peuvent être sujets de la propriété personnelle. Selon cette manière de voir la propriété des membres des classes exploiteuses a été considérée en général comme la propriété capitaliste pour les effets usagers aussi. (La catégorie susmentionnée de la propriété acquise par le travail était propre en effet à cette période de transition.) En Hongrie, seulement par l'adoption du Code civil (la loi IV de 1959) est devenu hors de doute que les sujets de la propriété personnelle étaient en général les citoyens, donc non seulement les „travailleurs”. D'ailleurs, l'adoption du Code civil coïncidait pour la plupart avec la période où la liquidation de la classe des exploiters était déjà accomplie.¹³

La source fondamentale de la propriété personnelle c'est le travail accompli au cours processus de production basé sur la propriété sociale, c'est-à-dire sur la participation du revenu national suivant la mesure de la qualité et de la quantité de ce travail. C'est ce fait qui définit les caractéristiques les plus importantes de la propriété personnelle, ses traits distinctifs de la propriété privée. Il faut souligner ce rapport étroit entre la propriété personnelle et la propriété sociale des moyens de production même si l'on sait que la propriété personnelle à côté de ses sources fondamentales dispose des autres sources auxiliaires, complémentaires aussi. En effet, c'est seulement au milieu des relations de production socialiste reposant sur la propriété sociale des moyens de production que se développent les conditions qui opposent un barrage contre la ainsi dite transformation de la propriété privée. Il s'agit de transformation lorsque les économies, et les revenus acquis par le travail deviennent la base d'une économie individuelle, lesquels constituent en dernière analyse la source d'une propriété privée capitaliste, à savoir la base de l'exploitation.

De cette connexité étroite entre la propriété sociale et propriété personnelle il résulte que dans les différents États socialistes la politique de l'État manifestée à l'égard de la propriété personnelle dépend des traits généraux du régime économique. Par cela s'explique aussi le fait que — même si dans les États socialistes européens l'institution de la propriété personnelle repose à nos jours en général sur des principes analogues, la réglementation concrète

¹³ Cf.: BEÉR—KOVÁCS—SZAMEL: *Magyar Államjog* (Droit Public Hongrois). Budapest, 1960. p. 133.

présente cependant des différenciations importantes. Cela vaut surtout pour les objets de la propriété personnelle. Une certaine partie des différenciations résulte sans doute des traditions sociales et historiques des pays respectifs, une autre partie par contre est en fonction du degré de processus de l'édification complète du socialisme dans le pays socialiste donné.

La Constitution hongroise ne réglemente pas les objets de la propriété personnelle.¹⁴ À l'heure actuelle suivant le Code civil (la loi IV de 1959), et la loi III de 1967 sur les coopératives de production agricole, ainsi que les différentes réglementations du droit foncier l'on doit distinguer du point de vue des sujets de la propriété personnelle: a) la propriété personnelle des citoyens ayant pour objet les biens servant leur usage personnel et b) la propriété personnelle des membres des coopératives de production agricole ayant pour objet les moyens de production et de travail rentrant dans le cadre de l'exploitation agricole domestique. D'ailleurs, ces deux formes de la propriété personnelle se superposent fermement. Dans la propriété personnelle des citoyens entrent en général les biens servant ou facilitant la satisfaction de leurs nécessités personnelles ou celles de leur famille — comme les maisons de famille, les objets d'installation et les effets usagers, la maison de repos et l'installation de celle-ci ainsi qu'un terrain de terre déterminé. Les règles juridiques respectives, en premier lieu les décrets du Gouvernement et les arrêtés ministériels sur le droit de propriété des appartements, des maisons de repos et des terrains réglementent amplement l'étendue, respectivement les dimensions des immeubles qualifiés de propriété personnelle.

Les citoyens par personne, respectivement les personnes appartenant au même ménage commun ensemble peuvent acquérir des terres situées à l'intérieur des villes (des communes) jusqu'à l'étendue de 1500 m² (417 toises carrées) au maximum, y compris le droit de propriété des terrains intérieurs ainsi que les terrains bâtis ou non-bâtis à usage d'habitation ou de repos déjà possédés. Le terrain qui se peut acquérir peut s'étendre jusqu'à 2000 m² (556 toises carrées) au maximum dans le cas où à la suite du partage il résulterait un terrain impropre à une exploitation rentable. Les citoyens peuvent posséder par personne des jardins jusqu'à 6000 m² (1668 toises carrées) et à l'intérieur de cette limite des vignes et des verges ou des terrains désignés pour vignes et verges jusqu'à 3000 m² (834 toises carrées) au maximum.

Au cours de l'acquisition de la propriété personnelle de terres le terrain intérieur détenu par le citoyen ou bien par les personnes appartenant au même ménage commun, comme aussi les jardins appartenant au citoyen *ensemble* avec le terrain acquisitionné *ne peuvent dépasser non plus 6000 m²* (1668 toises carrées) [Décret 11/1973 (8. IV.) du Gouvernement].

Il existe des prescriptions obligatoires relatives aux dimensions de l'appartement et de la maison de repos aussi. En conséquence, le citoyen, (une personne ou bien une famille) peut construire tout au plus un appartement jusqu'à six chambres ayant une base laquelle en cas de maison familiale ne peut dépasser 140 m² et en cas de maison de plusieurs appartements (maison en association) laquelle ne peut pas être qualifiée de maison familiale, 125 m².

¹⁴ Une solution similaire est également appliquée par la constitution polonaise de 1952, ensuite par la constitution de la R. D. A. de 1968. Les autres constitutions socialistes spécifient en général au moins les cercles des objets de la propriété qui peuvent constituer une propriété personnelle.

À côté de cela il peut construire une maison de repos (une unité des maisons de repos) pas plus grande que de 3 chambres, ayant une base laquelle en cas d'une maison familiale de repos comprenant une unité de repos ne peut dépasser 80 m² et en cas d'une maison de repos en association ou d'édifice collectif de repos composé de plusieurs unités de repos, 60 m² [Décret 1027/1973 (25. VII.) du Conseil des Ministres].¹⁵

L'exploitation agricole domestique du membre de la coopérative de production agricole constitue une exploitation agricole auxiliaire qui au delà de l'assouvissement direct des besoins du membre de la coopérative de production agricole et de sa famille peut servir à augmenter leur revenu et la production marchande aussi. La base de l'exploitation agricole domestique c'est le terrain obtenu de la coopérative de production agricole à l'usage permanente, dont l'étendue peut être entre 3000—6000 m² par personne. Dans le cas où le membre de la coopérative de production agricole possède un terrain en propriété personnelle, il peut poursuivre son exploitation domestique sur ce terrain dans les limites de l'étendue mentionnés. Si la propriété personnelle des terres du membre de la coopérative de production agricole n'atteint pas la limite ci-dessus, cela se peut compléter avec un terrain attribué pour l'usage. L'exploitation agricole domestique englobe en outre de la propriété ou de l'usage des terres les édifices agricoles servant les buts de la production, le cheptel domestique, les matériaux et les ustensiles nécessaires à la production. La grandeur de l'effectif du cheptel est réglementée par le statut des coopératives de production agricole. C'est un principe général que le membre de la coopérative de production agricole peut élever autant d'animaux dont les soins par lui et par les membres de sa famille ne l'empêchent pas dans l'accomplissement des obligations découlant de sa qualité de membre. L'on ne peut pas tenir des chevaux dans l'exploitation agricole domestique. D'ailleurs, sur la base d'une convention séparée le membre de la coopérative de production agricole peut participer avec son exploitation agricole domestique à l'activité commune de la coopérative de production agricole. (Conformément aux conditions établies par l'assemblée générale de la coopérative de production agricole la coopérative peut conclure une convention séparée avec les membres respectifs de la coopérative pour tenir ou élever des boeufs et des porcs dans les exploitations agricoles domestiques.)

La grandeur de la propriété personnelle concernant les terres, les immeubles est relativement assez large en Hongrie. Du point de vue de la reconnaissance des terres comme objet de la propriété personnelle l'on peut constater des différenciations importantes dans les différents États socialistes. Dans l'Union Soviétique à côté de la propriété des terres nationalisées toute propriété personnelle ou de groupes est exclue. Mais dans certaines démocraties populaires il arrive également que sauf la propriété d'État l'on ne reconnaît aucune propriété de type nouveau socialiste à l'égard des terres. En Tchécoslovaquie par exemple les terres se trouvent soit en propriété d'État soit elles se qualifient de propriété privée. Elles ne peuvent donc pas faire appel à la protection spéciale due à la propriété personnelle. D'ailleurs, cela vaut également pour les terrains des maisons de famille constituant une propriété personnelle.

¹⁵ L'on peut accorder dispense des dispositions prévues pour la grandeur du logement ou bien de la maison de repos à construire, dans les cas établis d'une manière spéciale par la règle de droit. [Cf.: la décision No. 1027/1973 (25. VII.) du Conseil des Ministres, l'article 1/b.]

Ceux-ci se qualifient de propriété privée au même titre que les maisons de rapport et les terrains y appartenant. (En Tchécoslovaquie il existe à nos jours aussi des maisons de rapport en *propriété privée*.)¹⁶ En Roumanie la Constitution reconnaît la propriété personnelle pour les maisons de famille et pour les terrains y appartenant, ensuite par la suite de l'adoption de la Constitution, la loi No. 9/1968 a reconnu la propriété personnelle pour la maison de repos aussi.

Quant à la réglementation constitutionnelle de la propriété personnelle il convient encore de s'occuper d'un problème important de principe. Eu égard au fait que les chapitres des constitutions socialistes traitant le régime social s'occupent surtout des formes de la propriété des moyens de production, dans la doctrine socialiste de droit public de telles opinions se sont manifestées aussi que le droit des citoyens à la propriété personnelle devrait être réglementé en premier lieu non pas parmi les formes de la propriété, mais plutôt parmi les droits fondamentaux des citoyens. Ainsi la propriété personnelle se présenterait en première ligne non pas comme l'une des formes de la propriété, mais comme l'un des droits civiques fondamentaux.¹⁷ La Constitution roumaine adoptée en 1965 suit cette solution.¹⁸ Bien sûr, cette solution a aussi une certaine raison d'être. La propriété personnelle en tant que droit subjectif peut être conçue comme un droit civique fondamental aussi. Toutefois, il faut donner la préférence à cette solution qui traite la réglementation constitutionnelle entre les cadres de la propriété. C'est pour cela que d'une part la propriété personnelle se lie aux conditions de la répartition, représentant ainsi la forme juridique d'une institution appartenant à la sphère des relations de production, d'autre part sa réglementation parmi les formes de la propriété indique le fait indiscutable que la majorité des règles juridiques définissant la propriété personnelle se superposent aux règles générales concernant la propriété, ainsi, par exemple, aux règles relatives à la propriété de l'État socialiste et coopérative.¹⁹

b) „L'État reconnaît l'activité économique des petits producteurs marchands, utile sur le plan social, la propriété privée et l'initiative privée ne peuvent cependant s'opposer aux intérêts de la collectivité” (article 12). De cette manière de réglementation (comparée avec les règles les plus importantes en

¹⁶ Cf.: *Učsonica ceskoslovensko občanského práva*. Vol. II., Praha, 1965. p. 23. D'ailleurs la littérature la plus récente souligne également que le droit tchécoslovaque ne connaît point la propriété personnelle sur des terres. (Cf.: KNAPPOVA, M.: *Některé problémy osszezení práva osobního vlastnictví*. Právník, 1972/12. p. 1056 et seq.)

¹⁷ Cf.: LEPECHKIN, A. J.: *Kours sovietskogo gosudarstvennogo práva*. Vol. I. Moskva, 1961. p. 480 et seq.

¹⁸ La Constitution de la Roumanie République Socialiste Roumanie de 1965 dans l'article 36, à la suite des droits de la liberté personnelle déclare que le droit de la propriété personnelle est protégé par la loi. Peut-être constituent l'objet du droit de la propriété personnelle les économies provenant du travail, la maison d'habitation, l'exploitation agricole annexe et le terrain sur lequel celles-ci se trouvent, ainsi que les biens servant à la commodité et à l'usage personnels. L'on doit ajouter que l'article 9 de la constitution s'occupe en particulier — dans la sphère des règles relatives au régime socio-économique — de la propriété personnelle des paysans associés en des coopératives.

¹⁹ La littérature soviétique plus récente s'occupe également de cette question. ROUBANOV, A. A. met en relief l'appartenance de la propriété personnelle au système des diverses formes de la propriété. Cf.: ROUBANOV: *Sotsialnoie espektu práva ličnoi sobstvennosti v SSSR*. SGP. 1973/9. p. 28 et seq.

vigueur relatives à la petite production marchande) l'on peut directement tirer quelques conséquences d'ordre général éclaircissant le contenu des thèses de la Constitution. C'est la première de celles-ci que la Constitution ne connaît point „la propriété de petite production marchande” en tant qu'une catégorie distincte de la propriété, mais la considère comme la propriété privée (aux termes du Code civil comme la petite propriété privée). Une autre conséquence c'est que la Constitution ne fait aucune distinction entre les paysans individuels et les autres petits producteurs marchands. Il est hors de doute qu'aujourd'hui les règles de droit à un échelon plus bas indiquent sous beaucoup de rapports cette distinction, la constitution cependant ne barre pas le chemin à une identification complète.

On peut distinguer à présent trois groupes des petits producteurs marchands, notamment: les paysans exploitant leurs terres individuellement, les artisans et les petits commerçants.

Il est difficile à établir précisément à l'heure actuelle *l'effectif de la paysannerie exploitant ses terres individuellement ainsi que l'étendue des terres utilisées par elle*. La statistique officielle enregistre parmi les petites exploitations des paysans exploitant leurs terres individuellement les exploitations dépassant 0,6 hectare (1 arpent cadastral), indépendamment du fait qu'il s'agisse des exploitations autonomes ou auxiliaires. Conformément aux données de l'année 1972 le nombre de celles-ci s'élève à 120 000, et la superficie exploitée y appartenant fait 553 000 hectares en total (5,9% du territoire). À titre de comparaison cela vaut la peine de mentionner que le nombre des exploitations domestiques des membres des coopératives de production agricole atteint environ 830 000 et leur étendue totale fait 723 000 hectares (7,8% du territoire). Les limites des exploitations privées des petits paysans résultent en partie de la limitation de la propriété privée des terres et en partie des barrières élevées devant l'acquisition et l'exploitation de l'outillage mécanique de la part des exploitations privées des petits paysans.²⁰

Le nombre des artisans privés autonomes exerçant leur métier comme

²⁰ Suivant la réglementation du droit foncier en vigueur, depuis le 3 février 1957 ne peuvent être dans la propriété d'une personne privée s'occupant habituellement d'agriculture, ensemble avec la propriété des membres de la famille en ménage commun, qu'au plus de 20—25 arpents cadastraux d'un immeuble agricole respectivement forestier — et cela fonction de la qualité des terres (le décret-loi No. 9 de 1957). Une règle de droit particulière détermine l'étendue de la propriété de ces terres lesquelles peuvent être achetées en propriété privée. Suivant cette règle l'on peut autoriser pour une personne privée l'achat de 5 arpents cadastraux d'un immeuble agricole si l'étendue de l'immeuble possédé par elle à n'importe quel titre ne dépasse pas 20—25 arpents cadastraux. Pour une personne privée ne s'occupant pas habituellement d'agriculture l'on peut autoriser l'achat d'un immeuble agricole comme propriété privée dans le cas où par cela l'étendue de l'immeuble agricole en sa propriété et de ses membres de sa famille ne dépasse pas 1 arpent cadastral (respectivement, dans le cas d'un terrain contigu 1 1/4 arpent cadastral). (Un arpent cadastral = 1600 toises carrées = 5755 m²). Les différentes prescriptions ayant trait à l'achat de certaines machines de travail, respectivement à l'exploitation de celles-ci marquent surtout la limitation des exploitations agricoles à petite production marchande des paysans (toutefois elles agissent aussi dans la direction de la limitation des autres secteurs à petite production marchande). Ainsi sont par exemple limités en général la sphère de la petite production marchande, respectivement les objets de la propriété à petite production marchande par la règle de droit suivant laquelle ne peuvent pas être dans la propriété d'une personne privée des véhicules mécaniques — à l'exception des autotourismes et des motocyclettes — (donc par exemple des auto-camions) ainsi que des remorques d'une capacité dépassant 500 kg s'atta-

occupation principale se chiffre par 72 000 (donnée de 1972), en outre de cela on peut évaluer à environ 18 000 le nombre de ceux qui à côté de leur travail déployé dans le secteur socialiste de l'économie poursuivent sur la base d'une autorisation séparée une activité artisanale aussi. 1% environ de la production industrielle revient à l'artisanat privé. Les conditions de l'exercice du l'artisanat privé sont prévues par le décret-loi 9 de 1958 et ses modifications. Suivant ces dispositions la licence d'artisanat peut être délivré pour les métiers déterminés par les règles de droit. L'artisan privé peut être aidé dans son travail par les membres de sa famille et à côté de cela il peut occuper trois employés au maximum. Il peut encore embaucher deux apprentis ou bien trois s'il occupe au moins un employé. Le nombre des employés, des apprentis et des membres de famille qui apportent leur contribution ne peut dépasser 9 personnes.²¹ Deux artisans au plus peuvent s'associer à l'exercice de l'industrie. La limitation susmentionnée à 9 personnes est valable dans ce cas aussi. L'organe national représentant les intérêts des artisans privés est l'Organisation Nationale des Artisans (KIOSZ). Au cours de la préparation des règles de droit touchant les artisans il faut demander l'opinion de KIOSZ aussi.

Le commerce privé — d'une manière analogue à l'industrie privée a un caractère auxiliaire. Il n'est permis de délivrer des licences de commerce que pour les spécialités prévues par des règles de droit. Le commerce privé repose pareillement à l'industrie privée sur le travail personnel du commerçant et de sa famille. Le commerçant ne peut occuper qu'au plus deux employés. Le ministre de commerce intérieur peut temporairement faire certaines exceptions à cette règle dans le cas du commerce saisonnier — par exemple dans la spécialité hôtelière. Les normes du commerce privé sont réglementées par le décret-loi 17 de 1957 et par des règles d'application de celui-ci. Le nombre des commerçants privés se monte à présent à 11 000.

chant aux autotourismes non plus [Décision No. 37/1972 (9. XI.) du Conseil des Ministres]. Sur la base de l'autorisation comprise dans la même décision le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation peut réglementer par des arrêtés le cercle des machines agricoles qui peuvent constituer la propriété des personnes privées. Selon l'arrêté No. 26/1972 (29. XII.) du ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation les personnes privées ne peuvent tenir en leur propriété, respectivement ne peuvent exploiter des machines agricoles dites grandes (exceptés les membres des coopératives professionnelles, sur la base d'une convention passée avec la coopérative professionnelle respective), mais sont admis l'achat et l'exploitation du tracteur dit de jardin. (C'est un tracteur ne dépassant pas le rendement de 15 chevaux, ayant un poids brut de 1100 kg au maximum et une vitesse de 20 km/h au plus.)

²¹ La réglementation juridique des pays socialistes européens présente des différenciations importantes en ce qui concerne le nombre des employés qui peuvent être occupés par les artisans privés. Dans l'Union Soviétique et dans la Tchécoslovaquie l'occupation des employés est en général exclue. La possibilité d'occuper des employés est relativement plus grande dans la Pologne et dans la République Démocratique Allemande, où la sphère de l'industrie privée est plus large. Dans la R. D. A. le nombre des employés à occuper est déterminé chaque année par les autorités syndicales à la proposition des entreprises intéressées. En Bulgarie c'est une personne, en Roumanie ce sont 3 personnes le nombre maximum des employés privés. Cf.: TRÓCSÁNYI, L.: *A munkajogi jogalanyiság és a szerződés-kötés az európai szocialista országok jogában.* (Les sujets de droit du droit du travail et la conclusion des contrats dans le droit des pays socialistes européens.) Állam- és Jogtudomány, 1972/3. p. 451 et seq. — En Yougoslavie en rapport avec les différentes branches et les différentes régions 3—5—6 personnes sont le maximum des employés qui peuvent être occupés. Cf.: BALTIC, A.—DESPOTONC, M.: *Osnovi radnog prava Jugoslavija.* Beograd, 1971. p. 87 et seq.

IV. L'EXPRESSION DE LA DIRECTION ET DE L'ORGANISATION DE L'ÉCONOMIE DANS LES CONSTITUTIONS

1. *Le système de la direction de l'économie dans les constitutions socialistes*

En connexité avec le régime de la propriété nous avons déjà rappelé que les constitutions socialistes se succédant ont exprimé les différentes formes de la propriété d'une façon de plus en plus différenciée. Quant à la réglementation constitutionnelle du système de la direction et de l'organisation de l'économie, le développement est loin de suivre une telle ligne droite. C'est vrai que déjà dans les travaux préparatoires de la constitution soviétique de 1918 on avait souligné que dans la Constitution de l'État socialiste reposant sur la propriété sociale des moyens de production doit figurer „la direction de l'économie” aussi.²² Mais cette époque coïncidait avec le processus de la socialisation des moyens de production et ainsi il ne pouvait se former un système d'organisation même relativement stable susceptible d'être exprimé sur l'échelon de la Constitution. Les constitutions socialistes successives — sur la base surtout des expériences tirées de la première période de l'État soviétique — disposent déjà dans un cercle toujours plus large des organes spéciaux de la direction de l'économie. Ainsi par exemple, la Constitution de la République Hongroise des Conseils adoptée en juillet 1919, porta une réglementation détaillée de l'organisation et des fonctions du Conseil Suprême de l'Économie Populaire (lequel était l'organe central de la direction de l'économie). La Constitution soviétique de la Géorgie adoptée en 1922 contient des dispositions dans des chapitres séparés relativement aux principes de base de la politique économique et de la politique financière, et aux organes centraux de la direction de l'économie. Elle régleme avec une abondance de détails la gestion financière et donne en cette matière des directives spéciales à l'organisme de l'activité économique locale aussi. Dans les années suivantes le développement a changé de direction. La fonction principale de la Constitution soviétique de 1924 consistait dans la définition des institutions fédérales de l'Union Soviétique laquelle n'avait pris à peine la forme d'un État fédéral. Et même dans cette sphère la Constitution n'a porté règlement que des institutions expressément politiques de l'État. Les constitutions soviétiques postérieures, adoptées dans les années vingt, sous l'influence en partie de la constitution de 1924, mais en partie aussi à cause des institutions pas assez consolidées de l'économie planifiée en formation, omettent entièrement les problèmes de la direction de l'économie. C'est dans ce processus que doit être placée la constitution soviétique de 1936 aussi laquelle malgré le fait qu'elle établie le principe de l'économie planifiée et les garanties de cette dernière, ne renvoie au système de la direction de l'économie que par l'énumération des différents ministères s'acquittant des fonctions économiques. Les constitutions adoptées dans la période initiale de l'évolution démocratique populaire sont caractérisées plus au moins par des situations similaires.

Par contre, dans les nouvelles constitutions les questions ayant trait à la direction et à l'organisation de l'économie sont réglées dans une étendue plus large. Cela prouve que les institutions fondamentales socialistes sont nées et se sont consolidées dans le domaine de la direction et de l'organisation de

²² Cf.: *Lenin Müvei* (Oeuvres de Lénine). 27. Bp. 1952. 527—528. p.

l'économie aussi. Aujourd'hui l'on peut donc dire que désormais cette matière fait régulièrement partie des constitutions socialistes. Toutefois, il y a encore beaucoup d'incertitudes concernant la question de savoir quels sont les domaines du système de la direction et de l'organisation de l'économie qui appartiennent à la sphère constitutionnelle. Est-ce que les constitutions doivent s'étendre aussi sur les organismes s'occupant de processus spécifiquement économiques — donc aussi sur les entreprises — ou bien s'il suffit que la Constitution n'embrace que le système des organes participant à la direction de l'ensemble de l'économie populaire? Aujourd'hui il n'est pas encore suffisamment éclaircie la question de la profondeur dans laquelle il convient d'intégrer dans les constitutions les fonctions économiques des organes locaux ou territoriaux. Le principe de la planification de l'économie populaire est prévu par chacunes des constitutions socialistes; toute fois, il y a cependant des divergences essentielles entre ces constitutions concernant la manière plus au moins détaillée par laquelle elles expriment les garanties de la planification de l'économie.

En passant en revue les différentes manières de réglementation on peut constater que les expériences tirées de l'évolution des constitutions socialistes des dernières années n'ont pas affaibli — mais plutôt ont confirmé — l'importance de la délimitation qui s'est déjà formée et qui, à l'intérieur du système des institutions formant le régime économique de la société, considère comme nécessaire de distinguer fermement, d'une part les organes appelés à garantir les intérêts généraux de la société et s'acquittant au fond des fonctions de la direction de l'économie et, d'autre part, les organes participant à la réalisation des processus économiques spécifiques concrets, ayant le caractère des entreprises ou étant du type de ces dernières. L'importance et en certain sens les conséquences de cette distinction aussi sont marquées par la constatation du fait que toute l'activité du système de l'organisation destinée à mettre en oeuvre les intérêts généraux de la société appartient à la sphère politique, même si l'objet de cette activité consiste dans la direction des processus économiques et dans l'influence exercée sur ces derniers. À l'opposé de ceci, toutes les relations intérieures et extérieures des organes du type d'entreprises — y compris également les coopérations en connexité avec la division de travail — ont leur place dans la sphère des rapports économiques.

À côté de la propriété sociale des moyens de production les principales caractéristiques du régime économique de la société sont déterminées dans tous les cas par les relations réciproques de ces deux grands systèmes des organismes.

Les relations en question sont toujours de nature concrète et leur optimum ne saurait être appréciée unilatéralement ni du côté de la politique ni du côté des exigences spéciales de l'économie. C'est par ce fait qu'on peut expliquer en premier lieu que les solutions concrètes d'une relation existant entre deux systèmes d'organisation revèlent dans tous les États socialistes des variantes en fonction de conditions internes et de la situation internationale du pays donné. Ces variantes peuvent être au fond grouper autour de deux solutions extrêmes. L'une de ces solutions — au moins comme règle et principe fondamental — opère avec l'autonomie complète des entreprises et n'admet l'intervention des organes appartenant à la sphère de la politique qu'exceptionnellement, notamment lorsque les mesures prises par l'entreprise sont contraires à la loi, et même dans ces cas seulement dans des conditions précisées par le

droit. En cas de *l'autre solution extrême*, la possibilité d'intervention des organes dirigeants de l'État est juridiquement illimitée. Dans ce système l'entreprise participe au processus économique comme un organe formellement autonome (comme une personne morale indépendante), — toutefois, son pouvoir de décision autonome ne repose pas sur des garanties juridiques. Entre ces deux solutions extrêmes les formes de transition sont représentées par les droits autonomes plus ou moins étendus des entreprises et soutenus aussi par des garanties juridiques.

C'est sur la base de ces deux grands systèmes des organismes du régime social qu'on peut prendre position au sujet de la matière de la réglementation constitutionnelle. Il semble que la constitution soit intéressée en premier lieu dans le système de la direction de l'économie, donc dans la sphère politique du système des organismes. D'autre part, il appartient à la Constitution la définition de cette variante aussi que le pays socialiste donné veut adopter parmi les différentes modalités que nous venons de mentionner. Ce problème peut être approché en partie du côté des organes appartenant à la sphère politique, notamment du point de vue des garanties de la mise en oeuvre des intérêts généraux de la société et, en partie, du côté de l'expression de la situation concrète de l'autonomie des entreprises. C'est à ce point que la réglementation constitutionnelle pénètre dans le domaine des organismes spécifiquement économiques.

Ni la Constitution de 1949, ni la modification de la Constitution mise en oeuvre par la loi I de 1972 ne disposent pas séparément du système et des principes fondamentaux de la direction de l'économie, toutefois une partie des modifications touchant les institutions constitutionnelles s'attache expressément au système de la direction de l'économie et représente le développement de celui-ci. Ainsi par exemple le nouveau texte de la Constitution, parmi les règles relatives à la propriété d'État (l'énonciation de la responsabilité autonome des entreprises d'État) en connexité avec la surveillance étatique des coopératives (la reconnaissance de l'autonomie des coopératives) dans la sphère de l'autonomie des conseils (l'autonomie patrimoniale accrue des conseils), avec la formulation de nouveau des garanties de l'économie planifiée, puis parmi les institutions de la démocratie directe (l'apparition de la démocratie d'usine dans la Constitution) exprime les nouvelles institutions qui se sont formées au cours de la réforme de la direction de l'économie.

2. Le principe de la planification de l'économie dans la Constitution

Pour l'État socialiste dès le moment où la majorité des moyens de production entre dans la propriété de la société, la réalisation de la planification de l'activité économique par l'État, devient une nécessité objective à savoir l'édification d'un système de la direction de l'économie, lequel au cours de l'utilisation des ressources économiques s'efforce consciemment d'assurer les proportions appropriées entre la production et la consommation. Il va de soit donc que les constitutions socialistes prévoient en général le principe de la planification de l'économie populaire.²³

²³ Déjà au cours de la préparation de la première Constitution socialiste, de la Constitution soviétique de 1918 était soulevée l'idée que l'économie planifiée soit indiquée par la Constitution comme programme à réaliser à la suite de la sociali-

Conformément à l'article 7 de la Constitution hongroise „La vie économique de la République Populaire Hongroise est déterminée par le plan d'économie nationale d'État. En basant sur les entreprises, sur les coopératives et sur les institutions de la propriété sociale l'État dirige et contrôle l'économie populaire...”.

La création des conditions fondamentales de l'économie planifiée et la consolidation de la planification d'État de l'économie populaire sont le résultat en Hongrie, de même que dans les autres pays socialistes, d'un processus de développement de plusieurs années. Les différentes phases se reflètent dans les lois respectives du plan. La création des conditions fondamentales de l'économie planifiée avait pris son commencement déjà antérieurement à l'adoption de la Constitution de 1949. Le plan triennal (dit le plan de reconstruction) prévu par la loi XVII de 1947 ne constitue pas encore un plan du type socialiste. Ce plan était construit sur une économie à l'intérieur de laquelle le secteur capitaliste, respectivement celui de la petite production marchande était prépondérant. En examinant la formation de la propriété d'État nous avons déjà rappelé que dans l'industrie, dans le commerce et dans la communication seulement au cours des années 1948 et 1949 ont eu lieu les nationalisations par la suite desquelles la majorité des moyens de production sont devenus propriété sociale. Cependant sur le terrain de l'agriculture la propriété privée était encore dominante à cette époque aussi. En examinant

sation de la production. La déclaration constituant la première partie dans le projet de la Constitution publiée le 18 juin 1917 avait encore contenu cette conception. „Lorsque l'ensemble de la production sera concentré dans les mains des masses travailleuses toutes entières s'unissant dans une large alliance, dans une telle alliance où le libre développement de toute personnalité constitue la condition du libre développement de tout homme libre, et lorsqu'au lieu de la vieille société bourgeoise qui se compose des classes et, où domine la haine de classes, se formera définitivement la société socialiste fondée sur le travail général, sur l'utilisation et sur la distribution planifiée de toutes les forces de production, ainsi que sur la solidarité de tous les membres de la société — alors avec la cessation des classes cessera la nécessité de la dictature de la classe ouvrière et du pouvoir d'État en tant qu'appareil utilisé par l'une des classes pour l'oppression de l'autre.” (Cf.: GOURVITCH, G. S.: *Istoria sovietskoi konstitoutsii*, Moskva, 1923, l'annexe XIV.) Dans la Constitution définitive — adoptée le 10 juillet 1918 par le V^e Congrès des Soviets — à la place de la déclaration contenant le passage cité est entrée la déclaration intitulée „Les droits du peuple travailleur et exploité” adoptée en janvier 1918 par le III^e Congrès des Soviets, laquelle ne contient aucun renvoi à la planification. Le passage cité mérite l'attention pour ce fait aussi que dans celui-là l'économie planifiée s'attache au programme de perspective figurant dans le Manifeste Communiste, à la réalisation de la société communiste. L'on sait que l'économie planifiée s'est formée beaucoup plus tôt, déjà au cours de l'édification de la société socialiste dans l'Union Soviétique et dans les démocraties populaires. D'ailleurs, GOURVITCH — dans son ouvrage cité — s'occupe également en particulier du problème de la déclaration élaborée par la Commission préparatoire de la Constitution, mais enterrée en dernière analyse. D'après lui ne se sont pas produites des exceptions d'ordre théorique ou idéologique à l'opposé de la déclaration. Elle n'est pas entrée dans le texte définitif de la Constitution seulement pour cette raison que la déclaration adoptée déjà en janvier 1918 avait exprimé plus succinctement la tournure qui a eu lieu dans la marche de la révolution russe par la suite de l'avancement au premier plan des objectifs socialistes dans la première partie de l'année 1918. (Cf.: GOURVITCH: op. cit. p. 37 et seq.) Il est à remarquer que par ailleurs GOURVITCH n'a pas su que la déclaration de janvier était l'oeuvre personnelle de Lénine. Seulement après 1924 est devenu connu le manuscrit de Lénine lequel avait dissipé toute doute.

la propriété coopérative nous avons signalé qu'à ce temps-là a pris naissance le groupement en coopératives de production de la paysannerie de petite production marchande. En effet, en s'adaptant à cette situation formula la Constitution de 1949 le principe de l'économie planifiée, en indiquant en premier lieu la propriété d'État comme la base de l'économie planifiée.²⁴

L'adoption de la première loi de type socialiste ayant pour objet le plan quinquennal s'est produite à la suite de l'adoption de la Constitution, sur la base de celle-ci. Par la loi XXV de 1949 (la première loi sur le plan quinquennal), modifiée par la loi II de 1951, a pris naissance l'économie planifiée en Hongrie. Au cours de la réalisation de ce plan le pays avait obtenu des résultats importants surtout dans la production industrielle. D'autre part, le plan es't révélé surdimensionné; il n'a pas tenu compte dans une mesure nécessaire ni des conditions propres du pays ni des possibilités réelles découlant

²⁴ Au cours de la dernière modification de la Constitution la thèse relative à l'économie planifiée est à peine modifiée. Mais derrière la modification en apparence sans importance se cachent les modifications significatives intervenues dans le système de la direction de l'économie. Le texte antérieur de la Constitution était comme suit: „L'article 5. La vie économique de la République Populaire Hongroise est établie par le plan d'État de l'économie populaire. Le pouvoir d'État s'appuyant sur les entreprises en propriété d'État, sur le système bancaire d'État, sur les stations de machines agricoles dirige et contrôle l'économie populaire...” Le principe de l'économie planifiée est exprimé donc de la même manière tant par le texte antérieur que par celui actuellement en vigueur. Il y a cependant une différenciation dans la formulation des garanties de l'économie planifiée. Le texte adopté en 1949 n'avait indiqué que la propriété d'État comme la garantie de l'économie planifiée à l'opposé du texte actuel lequel mentionne l'ensemble de la propriété sociale (donc aussi les coopératives, les organismes et les institutions sociaux) parmi les garanties de l'économie planifiée. En 1949 en effet on entendait régulièrement par „les entreprises en propriété sociale” les entreprises d'État (et dans une moindre proportion les entreprises communales); „des entreprises coopératives” n'existaient encore pas les entreprises communales); „des entreprises coopératives” n'existaient en 1949 encore. Le système bancaire d'État déclara le monopole bancaire de l'État s'appuyant sur cela à travers son monopole de crédit et sa politique de crédit exerce une influence sur le secteur coopératif. Le système des stations de machines agricoles a reflété la conception qui n'admettait pas la propriété coopérative des moyens mécaniques fondamentaux et assurait à travers les stations de machines agricoles en propriété d'État la capacité mécanique nécessaire pour les coopératives de production agricole, y compris les moyens de transport, les tracteurs etc. D'ailleurs le système antérieur des stations de machines avait cessé graduellement entre 1961—1966. Leur majeure partie s'est transformée en stations de réparation de machines. Aujourd'hui les coopératives de production agricole sont en général les propriétaires de leurs moyens mécaniques aussi.

Il faut également mentionner ensuite le fait que le texte antérieur de la Constitution cité ci-dessus a reflété vigoureusement la différenciation entre la direction de l'utilisation des moyens de production dans la propriété du secteur coopératif et dans celle de l'État. Les organes administratifs de l'État s'acquittant de la direction de l'économie pouvaient tenir les entreprises d'État sous leur direction au double sens. D'une part, en exerçant les droits de propriétaire de l'État, ils pouvaient intervenir dans les affaires internes des entreprises de production par la suite du droit de disposition illimité du propriétaire, sans aucune autorisation par une règle de droit particulière. D'autre part, en exerçant leurs attributions établies sur la base de l'imperium de l'État par des règles de droit ils pouvaient donner des dispositions par la suite de leurs autorisations dites administratives en tant qu'organes de direction des entreprises d'État. À l'opposé de cela quant aux coopératives les organes de l'administration d'État ne pouvaient donner des dispositions qu'en exerçant leurs attributions reposant sur les règles de droit découlant de l'imperium de l'État.

de la coopération internationale. À côté de cela il avait omis les exigences en rapport avec le relèvement du niveau de la vie.²⁵

Après cela non seulement la politique de l'économie définissant les objectifs des plans, mais aussi le système entier de la planification populaire ont subi un changement important. Jusqu'au milieu des années soixante c'est le système dit de la défalcation du plan qui était mis en oeuvre. Cela signifiait que par échelons l'on avait défalqué les plans nationaux jusqu'aux différentes branches, puis à l'intérieur de celles-ci jusqu'aux plans d'entreprises. Les objectifs du plan à exécuter étaient prévues à chaque échelon par des instructions obligatoires (par des instructions du plan). Les rapports contractuels entre les entreprises s'appuyaient pratiquement sur les instructions du plan prescrites d'une manière obligatoire. Ce système s'était successivement transformé dès l'année 1957. L'autonomie des entreprises, le système dit contractuel basé sur les relations du marché qui s'affranchissait de plus en plus des instructions du plan ont obtenu un rôle de plus en plus fort.

Après l'année 1968, les mesures en rapport avec la réforme de la direction de l'économie ont tiré enfin les conséquences juridiques de ce développement et s'est formé un système de la planification de l'économie populaire où aussi bien la défalcation du plan que les instructions obligatoires du plan obligatoires ont cessé. La loi II de 1970 sur le quatrième plan quinquennal de l'économie populaire repose déjà sur cette conception.

La loi No. VII de 1972 englobant les expériences acquises en plus de vingt années en matière de planification dispose avec vigueur générale de l'ordre de la planification de l'économie populaire. Suivant cette loi les genres des plans de l'économie populaire sont les suivants: a) le plan à long terme de l'économie populaire, b) le plan à moyen terme de l'économie populaire (en général le plan quinquennal), c) le plan annuel (opératif) de l'économie populaire. Les plans à différents termes de l'économie populaire constituent un système connexe, il doit assurer entre eux une harmonie étroite. Le moyen fondamental de la direction planifiée de l'économie populaire est le plan à moyen terme de l'économie populaire (l'article 5 de la loi No. VII de 1972). Les plans nationaux de l'économie populaire obligent en premier lieu les organes administratifs d'assurer en procédant dans la sphère de leurs attributions établies par la norme juridique avec les moyens économiques et juridiques à leur disposition la mise en oeuvre des directives comprises dans les plans. Pour les organismes de production, pour les entreprises les plans servent en première ligne comme des informations, comme des orientations. Du reste, ils établissent d'une manière indépendante leurs plans propres, en tenant compte des intérêts sociaux généraux.²⁶

²⁵ Pour compléter la série des lois ayant pour objet le règlementation du plan économique, nous énumérons les autres lois du plan adoptées jusqu'ici: la loi II de 1958 a codifié de nouveau un plan triennal; la loi II de 1961 a codifié le deuxième plan quinquennal du développement de l'économie populaire de la République Populaire Hongroise pour la période du 1 janvier 1965 jusqu'au 31 décembre 1965; la loi II de 1966 le troisième plan quinquennal de l'économie populaire; la loi II de 1970 sur le quatrième plan quinquennal de l'économie populaire.

²⁶ L'idée de la planification s'est présentée longtemps expressément comme la planification de l'économie. C'est la situation même aujourd'hui par exemple dans la Constitution soviétique de 1936, dans la Constitution roumaine de 1965, et dans la Constitution hongroise de 1949 aussi. Dans les constitutions plus récentes cependant l'on peut observer une tendance, laquelle conçoit l'idée de la planification dans

3. *La réflexion des fonctions exercées par les organes d'État politiques et administratifs dans la Constitution en matière de direction de l'économie*

Les fonctions exercées par les organes centraux de l'État dans le système de la direction de l'économie sont sensiblement influencées par le rôle revenant à la réglementation juridique rempli dans le régime de la direction de l'économie. Auparavant le droit illimité des organes administratifs centraux de donner des instructions était l'une des plus importantes garanties de la mise en oeuvre des intérêts généraux de la société. De ce fait le statut des entreprises s'est approché très sensiblement du statut des organes de l'administration de l'État.

Dès que l'autonomie des entreprises a été entourée de garanties juridiques et les attributions des organes d'État centraux participant à la direction de l'économie a été exactement déterminée, c'était la norme juridique qui est devenue le moyen principal de la réalisation des intérêts généraux de la société. De ce fait le statut des entreprises s'est changé. L'entreprise dans l'exercice des droits du propriétaire lui conférés, agit en toute indépendance et peut en principe faire tout ce qui n'est pas défendu par les règles de droit appelées à réaliser les intérêts généraux de la société. Sauf les cas exceptionnels déterminés par la loi, les entreprises ne sont soumises qu'à des règles de conduite obligatoires, c'est-à-dire aux règles de droit. D'autre part, les compétences revenant aux organes administratifs centraux en matière de création de droit sont limitées non seulement par l'étendue diminuée des autorisations concrètes de créer de droit, mais aussi par les garanties juridiques de l'autonomie des entreprises.

La fonction changée de la direction économique transforma d'une manière de la réglementation juridique fondamentale le caractère des conflits d'intérêts et que des litiges juridiques entre les entreprises. Avant la réforme de la direction de l'économie, pendant longtemps cette manière de voir était dominante que les conflits d'intérêts et les litiges entre les entreprises socialistes constituent au fond des affaires „à l'intérieur de la famille” ou, ce qui signifie la même chose, des relations „à l'intérieur de l'organisme”. Les litiges entre les entreprises étaient tranchés non par les cours de justice, mais par les commissions d'arbitrage attachées aux organes administratifs de l'État s'acquittant, de la direction de l'économie. Ces commissions d'arbitrage étaient soumises d'autre part à la surveillance des organes administratifs d'État dirigeant l'économie.

un sens plus large. Ainsi, par exemple la Constitution tchécoslovaque de 1960 dispose du plan de développement „de l'économie populaire et de la culture” élaboré d'ordinaire pour cinq ans et de sa codification (l'article 12). Suivant la Constitution de la République Démocratique Allemande de 1968 „Dans la République Démocratique Allemande se réalise le principe fondamental de la planification et de la direction de l'économie populaire comme aussi de tous les autres domaines sociaux” (l'article 9). — Suivant la Constitution de 1971 de la Bulgarie „L'État dirige l'économie populaire et les autres domaines de la vie sociale sur la base des plans unis du développement social” (22.7). À un élargissement „fonctionnel” de telle direction de la planification ainsi qu'aux problèmes provenant du rapport des plans économiques ayant trait à des autres „genres de plans” a attiré l'attention aussi à la session de l'Institut des Sciences Juridiques et Politiques de l'Académie des Sciences de Hongrie, tenue le 18 juin 1971 avec le titre „Prognose — Plan — Droit”. (La matière de la session a été publiée dans les Publications de la Section IX des Sciences Économiques et Juridiques de l'Académie des Sciences de Hongrie No. V/1971 p. 358 et seq.)

(Leurs décisions étaient susceptibles d'être modifiées par les organes administratifs intéressés dans la direction.) D'autre part, au cours de la solution des litiges les commissions d'arbitrage étaient autorisées à appliquer en dehors des règles de droit des principes politiques aussi.²⁷ Il n'était suffisamment éclaircie non plus la question de savoir si la commission d'arbitrage pouvait appliquer les principes politiques seulement *praeter legem* ou *contra legem*.

À la même cadence qu'a pris son commencement la délimitation de la sphère politique (respectivement de l'administration d'État) de la direction de l'économie et de la sphère de l'économie des entreprises, a avancé au premier plan la séparation des commissions d'arbitrage des organismes de l'administration d'État participant dans la direction de l'économie. Ce fait signifiait que les commissions d'arbitrage continuaient fonctionner intégrées dans l'organisme de l'administration d'État, mais elles ont cessé de rester soumises à la surveillance des organes administratifs intéressés dans la direction de l'économie. À côté de cela, déjà dans la phase initiale de la direction de l'économie l'on avait régleménté de nouveau la procédure des commissions d'arbitrage. La nouvelle réglementation avait omis le renvoi à la politique et avait souligné que la commission d'arbitrage devait appliquer strictement les règles de droit (Décret 45/1967 du Gouvernement). Enfin, la nouvelle loi sur la justice (la loi IV de 1972) a supprimé le système des commissions d'arbitrage économique et renvoya l'accomplissement de leurs fonctions en tout entier aux tribunaux ordinaires. Ce fait constitue une garantie très importante de l'autonomie des entreprises à l'encontre des organismes représentatifs et administratifs participant dans la direction de l'économie.²⁸

a) En ce qui concerne les règles constitutionnelles relatives à l'*Assemblée Nationale*: la réforme du régime de la direction de l'économie n'a pas affecté l'organisme de l'Assemblée Nationale, mais sous plusieurs aspects elle a comporté la modification des règles constitutionnelles relatives au fonctionnement et aux attributions de l'Assemblée Nationale.

Le développement des garanties juridiques de l'autonomie des entreprises réclame la réglementation législative également concernant de nombreuses matières réglementée auparavant par des règles de droit d'un échelon inférieur. Ce fait peut comporter aussi l'*élargissement des matières législatives* prévues par la Constitution aussi.

La modification de la Constitution exécutée par la loi I de 1972 a introduit plusieurs matières législatives, entre lesquelles beaucoup en connexité directe avec la réglementation du système de la direction de l'économie. Parmi

²⁷ „Les commissions d'arbitrage tranchent les affaires litigieuses sur la base des règles de droit — y compris les conditions fondamentales des livraisons —, et des plans adoptés et des principes généraux de la politique de la République Populaire Hongroise” — a établi le décret antérieur No. 15/1962 (6. V.) du Gouvernement sur les commissions d'arbitrage.

²⁸ En s'appuyant sur une vaste matière historique et comparative RÁCZ, A. examine dans son ouvrage intitulée: *Az igazságszolgáltatási szervezet egysége és differenciálódása* (L'unité et la différenciation de l'organisme judiciaire). Budapest, 1972. L'ouvrage entre autres analyse en détail le développement intervenu au cours des dernières années en rapport avec la réforme de la direction de l'économie. Il aboutit à constater que c'est une tendance générale de développer le caractère „jurisdictionnel” des commissions d'arbitrage ou bien graduellement de les séparer structurellement des organes concertés dans la direction de l'économie. Cf.: op. cit. p. 82 et seq.

celles-ci nous avons déjà rappelé la définition des objets exclusifs de la propriété d'État, des terrains d'activité économique réservés exclusivement aux organes de l'État et des monopoles d'État. De même comme des matières législatives a apparu la réglementation juridique des droits et des responsabilités autonomes des entreprises, puis l'approbation du rapport (des comptes de clôture) sur l'exécution du budget annuel. En dehors de cela en conséquence des expériences acquises pendant les dernières années, c'est au premier plan que l'exigence a avancé que l'Assemblée Nationale prenne part au mécanisme de la direction de l'économie non seulement par l'adoption des plans de l'économie populaire et des budgets d'État, mais le cas échéant aussi par la définition des conceptions relatives au développement à donner à une certaine branche de l'économie. C'est dans ce cadre qu'on doit apprécier la modification de la Constitution laquelle prescrit la présentation, la discussion et l'approbation du programme du Gouvernement devant l'Assemblée Nationale (l'article 19, aliéna 3). Après la modification de la Constitution, la loi VII de 1972 sur la réglementation de la planification de l'économie populaire a élargi davantage le rôle de l'Assemblée Nationale dans la direction de l'économie, en renvoyant expressément aux attributions de l'Assemblée Nationale la discussion et l'approbation des directives des plans à long terme de l'économie populaire.

À côté de cela la loi a également prévu en particulier que l'Assemblée Nationale lors de la discussion du budget annuel examine les prévisions des plans annuels de l'économie populaire et apprécie systématiquement l'exécution annuelle des plans (l'article 18). Auparavant dans la sphère de la planification n'entrait dans les attributions de l'Assemblée Nationale que l'adoption des plans de moyen terme (les plans quinquennaux) de l'économie. Tout cela signifie qu'à côté de l'adoption et promulgation des lois il revient désormais aux décisions de politique économique de l'Assemblée Nationale un rôle plus grand, surtout en matière de la direction de l'économie.

b) *Le Gouvernement* était défini par la Constitution de 1949 comme un organe unifié de la direction de la politique et de l'économie. Cette situation n'a changé au cours de la modification de 1972 non plus. Tandis que le texte antérieur de la Constitution avait souligné parmi les fonctions du Gouvernement en premier lieu les tâches traditionnelles, la modification — en harmonie avec le développement intervenu dans la pratique — met mieux en relief le rôle du Gouvernement dans la direction de l'économie. Ainsi par exemple, la Constitution avait renvoyé auparavant au fait que le Gouvernement répondait de l'exécution des plans de l'économie populaire, par la suite des modifications de la Constitution le Gouvernement répond de la préparation des plans de l'économie populaire aussi. Au cours des modifications le Gouvernement a obtenu des nouvelles attributions dans la répartition du revenu national. Selon la Constitution modifiée il revient en effet aux attributions du Gouvernement l'établissement de la direction du développement culturel et du système de la prévoyance sociale et sanitaire, ainsi que l'assurance des conditions personnelles et matérielles nécessaires à tout ceci (l'article 35 de la Constitution). Le rôle dirigeant du Gouvernement rempli dans la direction de l'économie a été renforcé davantage par la codification de l'institution des commissions gouvernementales (l'article 40. de la Constitution). Ce fait assure en effet des possibilités plus différenciées et plus larges pour le Gouvernement de créer des commissions qui peuvent procéder dans les attributions du Gouvernement aussi. Sur la base de la nouvelle réglementation le Gouvernement institua le Comité du Plan

d'État [Décret 1023/1973 (30. VI.) du Gouvernement]. Le Comité du Plan d'État est un organe du Gouvernement. Ses membres sont nommés par le Gouvernement, de même c'est le Gouvernement qui établit ses attributions. Les organes d'État sont obligés d'exécuter ses décisions. En outre, s'est accru et s'est modifié d'une manière considérable le rôle des organes d'État centraux dits fonctionnels (interbranches) lesquels secondent directement l'activité déployée par le Gouvernement sur le terrain de l'économie. Ils sont soumis directement au Gouvernement, et fonctionnent dans la forme des ministères (Office des Matériaux et des Prix, Bureau Statistique, Commission du Développement Technique, Office National du Plan etc.). Les chefs de certains de ces organes sont déjà des membres du Gouvernement; d'autres organes fonctionnent sous la direction d'un secrétaire d'État nommé par le Conseil Présidentiel de la République Populaire qui est également responsable au Gouvernement et aux organes représentatifs suprêmes. (D'ailleurs, l'institution des secrétaires d'État a été créée au cours de l'exécution de la réforme de la direction de l'économie. Le secrétaire d'État prend part avec voix consultatif aux séances de l'Assemblée Nationale et du Gouvernement. Il peut prendre des dispositions réglementaires en général obligatoires à l'égard des organes déployant une activité économique.²⁹

c) A subi un changement essentiel le rôle des ministères dits économiques aussi. Auparavant ils pouvaient disposer des entreprises comme des organes leur subordonnés dans la hiérarchie administrative. Actuellement le ministère — en tant qu'organe fondateur — n'a pas le droit d'émettre des instructions à exécuter des activités déterminées qu'exceptionnellement, notamment seulement dans les cas où les intérêts de l'économie populaire (les intérêts de la défense nationale, l'exécution d'une obligation résultant d'une convention internationale etc.) ne peuvent être assurés ou ne peuvent être assurés avec l'efficacité nécessaire par des moyens économiques. Même dans tels cas il doit pourvoir à la compensation des désavantages matériels qui en pourraient éventuellement résulter au préjudice des entreprises [l'article 24 du Décret 11/1964 (13. V.) du Gouvernement]. Les fonctions et les attributions les plus importantes des ministères dont ils s'acquittent dans la direction des entreprises appartenant à leur secteur respectif (subordonnées à leur surveillance) peuvent être résumées actuellement comme il suit: ce sont les ministères qui nomment les directeurs des entreprises et leurs substituts, qui contrôlent toute l'activité des entreprises appartenant à leur secteur, qui attribuent aux entreprises des biens pour commencer leur activité, qui apprécient la réussite de leur activité et décident sur cette base des rétributions des directeurs et de leurs substituts. Ils peuvent nommer à côté des entreprises un comité de surveillance. Ils peuvent ordonner l'assainissement et la liquidation des entreprises et leur fusion avec une autre entreprise.

Dans la doctrine et même à l'heure actuelle est vivement discutée la question de savoir si les activités énumérées des ministères doivent être considérées en général comme des *droits du propriétaire*, exercés dans la sphère de la propriété d'État, ou bien si une partie de ces fonctions sont des fonctions du

²⁹ L'institution des secrétaires d'État a été introduite par le décret-loi No. 5 de 1968. D'ailleurs l'institution des secrétaires d'État était inscrite par la loi I de 1972 dans le texte de la Constitution (l'article 38), depuis ce temps la sphère d'application de cette institution s'est élargi davantage.

propriétaire et d'autres des attributions du pouvoir public. Il y a une manière de voir qui considère que toutes ces attributions sont des droits découlant de l'exercice du pouvoir public, vu qu'ils sont exercés par un organe spécifiquement administratif (un ministère) et les sanctions des actes et des mesures prises dans l'exercice de ces attributions appartiennent au domaine du droit administratif.

L'élargissement de la responsabilité ministérielle peut être considéré comme un changement important intervenu dans la situation juridique des ministères économiques. En effet, tandis qu'auparavant le ministre n'était responsable que de l'activité des entreprises lui subordonnées (donc faisant partie du réseau des unités économiques soumises à la direction du ministère respectif) et ses attributions ne s'étendaient qu'en cas spéciaux prévus par la loi ou par les décrets du gouvernement aux organismes ne faisant pas partie de son réseau (attributions dites de surveillance), aujourd'hui, dans le nouveau système de la direction de l'économie, la responsabilité du ministre s'étend sur le secteur entier de l'économie populaire, donc sur ces entreprises aussi qui ne font pas partie du réseau mentionné, pour autant que l'activité de ces dernières intéresse le secteur confié aux soins du ministre. Il est responsable dans ce secteur de l'économie populaire de la formation et de la mise en oeuvre de la politique et des conceptions du développement économique. Dans cette sphère le ministre est revêtu d'attributions publiques y comprises de la promulgation le pouvoir des règles de droit (la prise des arrêtés ministériels obligatoires à l'égard de tous).

Le rôle du Ministère des Finances et de l'Office National de Plan a changé d'une manière considérable. Ce sont ces ministères auxquels incombe en premier lieu la formation du système concret des régulateurs indirects (économiques) prévus dans les plans de l'économie populaire. Il leur incombe également le devoir de veiller au bon fonctionnement de ces régulateurs. (De tels régulateurs sont, par exemple, l'établissement du système de l'impôt sur les bénéfices des entreprises, la constitution des fonds d'entreprises, la définition des principes du financement des investissements, des positions à prendre au sujet des questions des subventions et du système des salaires et des formes des salaires etc.)

d) Le développement du système de la direction de l'économie a également affecté sous plusieurs rapports aussi les fonctions économiques des organes *représentatifs et administratifs locaux respectivement territoriaux*.

En traitant les questions de la propriété d'État nous avons déjà signalé les exigences visant l'augmentation de l'autonomie patrimoniale des communes et des villes. Nous avons également renvoyé au fait que la solution du problème ne se déployait pas dans la direction de la décomposition de l'unité de la propriété d'État. Ce n'était pas la reconnaissance de la propriété des communes et des villes se détachant de la propriété d'État, mais l'élaboration d'un système de la direction de l'économie qui constituait la solution assurant l'autonomie des organes représentatifs et administratifs locaux dans l'utilisation respectivement dans la gestion des biens d'État mis à leur disposition. Lors de l'introduction de la réforme de la direction de l'économie se sont nées plusieurs dispositions étaient nées lesquelles à l'opposition de la direction de l'économie antérieure, centralisée à l'excès servent mieux les buts spéciaux des biens mis à la disposition des communes et des villes. Ces biens sont notamment utilisés en premier lieu à l'assouvissement des besoins locaux,

surtout des tâches communales. Les nouvelles dispositions sont englobées pour la plupart dans les règles juridiques ayant pour objet la planification de l'économie populaire et du budget. De nombreux éléments des nouvelles institutions assurant l'élargissement de l'autonomie patrimoniale ont été élevés au rang de loi par la Loi des Conseils (la loi I de 1971). Une partie de ces éléments a obtenu une formulation au cours de la modification de la Constitution aussi. En premier lieu l'on doit renvoyer à la nouvelle disposition de la Constitution laquelle relève que „l'organe représentatif de la population demeurant sur le territoire d'activité du Conseil” réalise en même temps l'autonomie de la population laborieuse” (l'article 43, alinéa 1). Des autres dispositions de la Constitution adoptées de même au cours de la dernière modification garantissent en général, mais particulièrement aussi, dans le domaine de l'économie l'autonomie des attributions du Conseil, en barrant par cela la possibilité que les organes supérieurs puissent — découlant des relations hiérarchiques de la machine de l'État — attirer à eux les attributions des différents conseils (communaux, municipaux, du département)”. Le conseil veille à s'acquitter indépendamment des tâches renvoyées à ses attributions” ... „le Conseil exploite de façon autonome ses moyens matériels”, „le Conseil peut fonder des entreprises, des institutions” — ainsi dispose davantage le chapitre IV de la Constitution. (Le droit de fonder des entreprises revenait aux conseils aussi sur la base de la Loi des Conseils aussi, mais dans une sphère beaucoup plus restreinte. À côté de cela par la suite de l'élargissement général de l'autonomie patrimoniale s'est accrue aussi l'importance de la fondation des entreprises s'est accrue. À ce fait renvoie l'élévation sur le rang constitutionnel des droits mentionnés).

Dans une forte proportion s'est accru le rôle des organes représentatifs et administratifs locaux dans la coordination territoriale de l'économie. La *coordination dite territoriale* n'est pas un problème de nouvelle date. Le fait que sur le territoire des unités administratives de plus haut degré (c'est-à-dire sur le territoire des départements) fonctionnent des différentes entreprises et des organes économiques appartenant à différents secteurs de la propriété (de la propriété d'État, et de la propriété coopérative) ainsi qu'à différents réseaux administratifs (aux réseaux nationaux attachés à des ministères et aux réseaux subordonnés aux conseils) pour accomplir au fond les mêmes tâches économiques et pour satisfaire aux mêmes exigences, a posé déjà antérieurement la nécessité d'une coordination territoriale. En cette matière la loi précédente sur les conseils (la loi X de 1954) définissant le régime de l'administration locale a déjà attribué des fonctions importantes aux organes des conseils. Ainsi, par exemple, les conseils et leurs comités exécutifs ont eu la faculté de contrôler les organes participant à l'approvisionnement de la population et de leur demander compte indépendamment du fait s'ils appartenaient aux réseaux nationaux ou locaux, ou bien aux secteurs d'État ou aux secteurs coopératifs. L'efficacité de la coordination était rendue cependant problématique par le manque d'autonomie des entreprises appartenant à des réseaux nationaux déployant toutefois une activité locale. Cette efficacité a été contrecarrée également par le droit illimité des organes administratifs centraux d'émettre des instructions. Cet inconvénient a été éliminé en partie par la réforme du système de la direction de l'économie. D'autre part, devient de plus en plus pressante l'exigence d'une coordination territoriale fonctionnant avec efficacité par le fait que l'approvisionnement de la population prend

appui sur un système d'organisation toujours plus différencié. À l'assouvissement des besoins locaux prennent part dans un nombre de plus en plus croissant des organismes économiques appartenant à des réseaux nationaux et aux secteurs coopératifs.

D'ailleurs, aujourd'hui nombre de règles juridiques disposent des attributions des conseils et de leurs organismes en connexité avec la coordination de l'économie de leur territoire. La nouvelle loi sur les conseils (la loi I de 1971) réglemente, par exemple, séparément les attributions des conseils locaux des communes et des villes, puis les attributions des conseils territoriaux (de la capitale, et des départements) en ce qui concerne les organes déployant une activité locale, mais non-subordonnée aux conseils et parmi ceux-ci les entreprises appartenant aux différents réseaux nationaux. Mais l'on doit tenir compte du fait aussi que l'ensemble des problèmes appartient même à l'heure actuelle à la sphère de la direction de l'économie, où les solutions concrètes commencent se former. Par cela s'explique qu'au cours de la modification de la Constitution on a réglementé seulement tels aspects de cette question lesquels peuvent offrir une base adéquate pour l'élargissement des attributions des organes représentatifs locaux et territoriaux sans que le déploiement des différentes variantes soit empêché. Le texte modifié de la Constitution souligne en premier lieu l'obligation des organes des conseils et de organes des non-conseils de collaborer entre eux (l'article 42), en relévant encore la responsabilité du Conseil pour la réalisation du développement territorial et du développement des agglomérations. (Dans la coordination territoriale de l'économie les organes territoriaux étaient revêtus en premier lieu de nouvelles attributions en cette dernière matière). En dehors de cela la Constitution accentue également le fait que „le Conseil organise l'assouvissement des besoins de la population” (l'article 43). Avec cela ont apparu à l'échelon de la Constitution aussi les attributions existant par ailleurs même antérieurement en connexité avec les entreprises faisant partie d'un réseau non-subordonné aux conseils, pour autant que l'activité de ces entreprises a affecté l'approvisionnement de la population du territoire.

4. Les garanties constitutionnelles de l'autonomie des entreprises et de la démocratie d'usine

Dans la doctrine constitutionnelle socialiste c'était longtemps dominante la manière de voir que les règles concernant les entreprises et les organismes d'État s'acquittant en général de la production, de la prestation et de la distribution, déployant donc directement et expressément une activité économique ne peuvent être prévues dans la Constitution. Cette conception a voulu documenter théoriquement aussi la situation réelle que les constitutions socialistes elles-mêmes ont fait mention des usines des entreprises d'État parmi les objets de la propriété d'État. À partir du milieu des années cinquante cette situation a changée. Ce sont apparues successivement à l'échelon de la réglementation constitutionnelle les règles fondamentales relatives à la situation juridiques des entreprises et ensemble avec cela les règles les plus importantes relatives aux rapports intérieurs des entreprises — en même temps avec des renvois aux droits des collectifs travailleurs des entreprises. Parallèlement s'est développé aussi le point de vue de la littérature du droit consti-

tutionnel aussi. À la conférence internationale des juristes du droit constitutionnel tenue en décembre 1964 à Szeged (en Hongrie) sur „Les problèmes du développement des constitutions socialistes” a eu lieu une large discussion sur la question de savoir en quelle profondeur peuvent entrer dans la Constitution les règles ayant pour objet la réglementation de la position juridique des entreprises. Même à cette conférence ont été exprimées des opinions argumentant pour le maintien de la pratique antérieure. Suivant ces opinions il faut refuser en général l'introduction des règles relatives à l'entreprise dans la Constitution ou l'on peut tenir possible de les mentionner au plus parmi les objets de la propriété d'État. Mais la majorité des intervenants dans la discussion avait accentué la nécessité de l'élévation au niveau constitutionnel des règles fondamentales concernant les entreprises. L'on a urgenté surtout la formulation des fondements des règles constitutionnelles relatives à l'autonomie des entreprises et aux attributions des collectifs des entreprises.³⁰

Il convient de remarquer qu'à la conférence de Szeged le problème de l'introduction de l'autonomie des entreprises dans la Constitution était attaché à l'expression constitutionnelle des institutions fondamentales de la démocratie d'usine. Cela va de soi. En effet, si la question de l'autonomie se pose séparément des institutions de la démocratie d'usine (par ce terme entendons ici la participation des travailleurs à la direction de leur entreprise), l'autonomie ne signifie plus qu'une forme de l'organisation de l'entreprise prise au sens de la technique d'organisation, dont l'application ou le refus sont subordonnés simplement aux considérations de l'efficacité économique. C'est-à-dire: dans les périodes données il peut dépendre de l'équipement technique des organes administratifs existant dans la sphère politique de la direction économique, du développement de leur culture en matière de direction, du degré de grandeur des usines de l'économie nationale donnée qu'en quelle mesure il soit rationnel d'assurer l'autonomie des entreprises (éventuellement l'autonomie de certains types d'entreprises ou de certaines entreprises). Dans cette manière de voir se peut poser à juste titre, par exemple, la question de l'alternative de „l'autonomie de l'entreprise ou bien du „plusieurs computers dans la direction de l'économie”. D'ailleurs, dans cette conception peut être vraiment problématique la question de savoir si un principe de la technique d'organisation comme l'autonomie de l'entreprise peut être considéré ou non comme une matière à l'échelon de la Constitution. La situation se change si nous considérons l'autonomie de l'entreprise d'État comme une institution exprimant les intérêts de groupes des travailleurs de l'entreprise. Dans ce cas, en effet les garanties de l'autonomie de l'entreprise s'attachent en même temps aux institutions de la démocratie d'usine. Bien sûr, dans ce cas il n'est pas exclu non plus que l'autonomie de l'entreprise aussi en tant que principe rationnel de l'organisation des entreprises soit appréciée positivement. Toutefois, ce sont ceux des aspects de l'autonomie de l'entreprise qui avancent au premier plan, lesquels créent des conditions appropriées que la participation des travailleurs dans la direction des usines, respectivement des entreprises puisse prendre appui sur des titres de mérite. L'autonomie des entreprises — dans cette approche — s'intégrera sans doute au système des institutions démocratiques de toute société et de tout

³⁰ La matière de la conférence a été publiée dans l'édition intitulée: „A szocialista alkotmányok fejlődése” (Le développement des constitutions socialistes). Budapest, 1966. (Rédacteur: KOVÁCS, I. En connexité avec la réglementation des entreprises voir p. 132 et seq.)

État. On pourrait affirmer aussi qu'elle s'attache aux institutions de la démocratie socialiste, lesquelles sur le terrain de la propriété sociale des moyens de la production — par rapport aux sociétés antérieures — veulent créer des possibilités incomparablement plus larges pour le libre développement de la personnalité, pour le déploiement des valeurs de la personnalité. Dans ce contexte le problème de l'autonomie de l'entreprise constitue évidemment une matière à l'échelle de la Constitution. (Peut-être il est superflu de rappeler que dans cette approche ne se peut poser le problème de l'alternative — l'autonomie des entreprises ou de plusieurs computers. Au lieu de cela fait en même temps son apparition l'exigence d'une autonomie plus accentuée des entreprises, d'une meilleure technique de la direction et de plusieurs computers.)

La Constitution de 1949 n'a fait mention des entreprises que parmi les objets exclusifs de la propriété d'État („des usines industrielles significatives”, „des usines agricoles d'État”) ainsi que parmi les garanties de l'économie planifiée („entreprises en propriété sociale”). Le fait que par la suite de l'exécution de la réforme économique l'élaboration d'une nouvelle Constitution, n'a pas eu lieu et qu'on avait exprimé par la modification de la Constitution antérieure les relations sociales changées, ce fait a influencé évidemment la forme de l'expression constitutionnelle des nouvelles institutions. Malgré cela on peut constater que les modifications exécutées par la loi de 1972 — dans les cadres des possibilités données — expriment d'une manière adéquate le changement intervenu dans la position juridique des entreprises. On pourrait caractériser dans son ensemble la réglementation constitutionnelle par le fait que d'une part elle arrête expressément l'autonomie des entreprises, d'autre part elle exprime d'une manière indirecte les institutions de la démocratie d'usine.

Quant à l'autonomie des entreprises: „Les entreprises d'État et les organismes économiques exploitent de façon autonome au service des intérêts généraux de la société, les biens leur confiés, de manière et avec la responsabilité déterminées par la loi” — énonce l'article 9 de la Constitution modifiée par la loi I de 1972. Les cadres de l'autonomie ainsi que les garanties des intérêts généraux de la société nous les avons déjà exposés en traitant les institutions de l'économie planifiée d'une part, et les attributions des organes administratifs de la direction de l'économie d'autre part. À cela l'on doit encore ajouter qu'à l'heure actuelle la plupart des attributions des entreprises a été établie surtout par des décisions du Gouvernement lors de la réforme du système de la direction de l'économie, respectivement lors de l'introduction de la réforme. Entre celles-là une importance particulière revient à la décision 11/1967 (13. V.) du Gouvernement déjà mentionnée laquelle régleme dans des chapitres séparés la fondation des entreprises d'État, l'organisation, l'autonomie patrimoniale³¹, et la révision de l'économie de l'entreprise d'État, la liquidation et

³¹ Nous citons ici textuellement le chapitre du décret établissant l'autonomie patrimoniale de l'entreprise d'État: L'article 14. (1) L'entreprise d'État répond de ses obligations avec les biens confiés à elle (Code civil, article 31, alinéa 3); elle dispose de ses biens en conformité avec les règles de droit. (2) Les moyens de l'entreprise — sauf le cas de la réorganisation et des entreprises appartenant à un trust — ne peuvent être retirés de l'exploitation de l'entreprise (par exemple par la redistribution des moyens). (3) L'entreprise a l'obligation de tenir de registres de son activité économique, d'établir le bilan et le compte de résultat (article 15). Du bénéfice réalisé l'entreprise doit s'acquitter en premier lieu de ses obligations à l'égard de l'État. Le bénéfice resté après le versement de l'impôt augmente en partie

la réorganisation de celles-ci, ainsi que, la surveillance de l'entreprise d'État; elle dispose séparément des trusts englobant plusieurs entreprises, des associations et des entreprises dites communes.³²

La Constitution établit les institutions de la démocratie d'usine en connexion avec les institutions de la démocratie directe d'une part et, dans le cadre des attributions syndicales d'autre part. „Les citoyens prennent part à la gestion des affaires publiques directement aussi à leur lieu de travail et à leur domicile” — précise l'article 2 de la Constitution.³²

Cette thèse constitutionnelle englobe parmi les institutions de la démocratie directe dans une unité la participation directe de la population à l'exercice direct du pouvoir public et les institutions de la démocratie d'usine. Cette forme de la réglementation est entièrement spécifique. C'est caractéristique pour les constitutions socialistes qu'elles réglementent séparément les institutions démocratiques directes de l'exercice du pouvoir politique (public) et disposent à part de la participation des travailleurs à la direction de l'économie.³³

En Hongrie les conférences dites de production constituent la forme principale de la participation directe à la direction de l'entreprise. Les conférences de production ont de différents types et forums — à partir des conférences englobant les travailleurs de tout l'ensemble de l'entreprise jusqu'aux conférences des différentes sections de production (usines, sections d'usine, brigades etc.). En dehors de cela l'on peut convoquer des conférences séparées des travailleurs appartenant aux certaines branches, respectivement aux différentes couches. Ces conférences constituent en général des organes consultatives, le règlement d'entreprise peut cependant revêtir les conférences de production (respectivement certains forums de celles-ci) des attributions de décision sur le fond dans certaines affaires déterminées.³⁴

L'on sait qu'en Hongrie, comme aussi dans la majorité des pays socialistes la participation des travailleurs à la direction de l'économie ainsi qu'à la direction des entreprises repose sur les syndicats. Aux organes d'entreprise de syndicat reviennent des attributions très importantes dans la représentation

les biens de l'entreprise (les fonds de développement, les fonds de réserve), et peut être utilisé en partie pour l'augmentation et complètement des revenus des travailleurs ou bien à des fins sociales et culturelles (fonds de participation). C'est une règle de droit particulière qui établit la manière et la mesure de l'acquittement des obligations envers l'État ainsi que les règles de la formation et de l'utilisation des fonds d'entreprise.

³² L'on entend par trust l'organisme économique créé par les organismes fondateurs pour l'encouragement de l'activité et du développement de plusieurs entreprises appartenant à leur réseau. La création du trust touche considérablement l'autonomie de l'entreprise, quoique les entreprises appartenant au cadre d'un trust maintiennent leur personnalité morale. — L'union c'est l'association créée par plusieurs entreprises sur la base du droit civil — à des fins économiques déterminées. La création de l'union ne touche point l'autonomie de l'entreprise.

³³ Dans la Tchécoslovaquie suivant la Constitution de 1960 sur tout échelon de la direction de l'économie se réalise la participation des travailleurs et des organismes sociaux, surtout celle des syndicats (article 11, alinéa 3). La Constitution de 1968 de la R. D. A. dispose que les travailleurs prennent part directement ou par leurs organes élus à la direction de l'entreprise où ils travaillent (article 42, alinéa 1). En Bulgarie les collectifs des travailleurs participent directement et par leurs organes élus à la direction de l'activité économique (article 24).

³⁴ Cf.: Décret No. 1021/1973 (27. VI.) du Gouvernement.

du collectif entier des travailleurs de l'entreprise d'une part, mais aussi dans la défense des différents travailleurs d'autre part. Dans ce qui suit nous allons énumérer, plutôt à titre d'illustration, les plus importantes de ces attributions.

Il faut demander l'avis des organes d'entreprise des syndicats lors de la nomination du directeur de l'entreprise et de ses substituts, puis lors de la nomination des autres employés de poste de direction, respectivement lors de leur démission. Le syndicat d'entreprise passe un contrat collectif d'entreprise réglementant les questions en rapport avec la relation de travail et des conditions de travail des travailleurs, ensuite on ne peut émettre aucun règlement d'entreprise concernant la relation de travail qu'avec le consentement de la direction syndicale de l'entreprise dans le cas aussi où cela n'entre pas dans les objets du contrat collectif. Les organes d'entreprise des syndicats peuvent contrôler en général l'observation des règles de droit concernant les conditions d'existence et de travail des travailleurs, ils décident de la manière de l'utilisation des fonds sociaux et culturels et prennent part à la création et à l'activité des organes tranchant les litiges de travail.

Les syndicats peuvent faire valoir leur influence non seulement à l'intérieur de l'entreprise, mais aussi dans l'activité des organes de surveillance de celle-ci. C'est la situation en Hongrie aussi. L'on pourrait dire que les syndicats, leurs organes de branche et leurs comités d'entreprise prennent par sur tout l'échelon à la direction de la vie économique.

À l'échelon du Gouvernement c'est le Conseil National des Syndicats (SZOT) qui en tant que l'organe central collectifs permanent des syndicats prend part à la direction de l'économie. Le Secrétaire général du Conseil National des Syndicats en tant que l'invité permanent participe avec voix consultatif aux séances du Gouvernement. Le Conseil des Ministres ne peut décider, respectivement ne peut émettre des décisions ou des arrêtés touchant les conditions d'existence et de travail des travailleurs qu'après avoir demandé l'avis du Conseil National des Syndicats. Nombre de questions en rapport avec les conditions de travail des travailleurs sont réglementées par des arrêtés concertés émis par le Gouvernement et le SZOT.

Ce sont en premier lieu les rapports entre les syndicats et le Gouvernement auxquelles modification de la Constitution introduite par la loi I de 1972 renvoie: „Au cours de l'accomplissement de ses tâches le Conseil des Ministres coopère avec les organismes sociaux” (l'article 36 de la Constitution).

En harmonie avec ces tâches multilatérales des syndicats, la modification de la Constitution met en évidence à côté des fonctions générales politiques des syndicats aussi leur rôle représentant les intérêts des travailleurs (l'article 4, alinéa 3 de la Constitution) aussi, à l'opposé du texte antérieur de la Constitution (adoptée en 1949), lequel relevait seulement les fonctions politiques générales des syndicats.³⁵

Les attributions des organes dirigeants des différents syndicats de branche sont encore plus accentuées dans la direction de l'économie. Les ministres respectifs ne peuvent émettre aucun arrêté ou aucune autre règle de droit rela-

³⁵ Sur les rapports de la fonction de la protection d'intérêts et de la fonction générale politique des syndicats voir plus amplement: KOVÁCS, I.: *La formation et l'évolution du droit constitutionnel de la Hongrie*. Acta Juridica et Politica, Szeged, 1974. p. 44.

tive aux conditions de la vie et de travail des travailleurs que d'accord avec les organes dirigeants des syndicats respectifs.

Sur tous les échelons de la direction de l'économie l'influence des syndicats est considérablement renforcés par les autorisations d'État, dans le cadre desquelles ils peuvent exercer des fonctions administratives aussi. Sur la base de telles autorisations d'État les syndicats administrent directement les Assurances sociales, la protection du travail, et ils organisent le congé de repos des travailleurs aux stations de séjour.

V. LES CONDITIONS DE LA RÉPARTITION DES REVENUS DANS LA CONSTITUTION

Les règles établissant les principes politiques directifs à long terme de la répartition primaire et secondaire du revenu national et s'attachant en même temps à la fonction organisatrice de l'économie et éducative culturelle de l'État donnent une orientation à la politique sanitaire, sociale et culturelle en constituant un groupe à part des réglementations sur le régime social.

Évidemment, se réfèrent à la répartition primaire ces dispositions comprises dans l'article 7 de la Constitution selon lesquelles le développement des forces de production, l'augmentation de la propriété sociale, l'élevement systématique du niveau matériel et culturel, l'accroissement de la force défensive du pays constituent les objectifs fondamentaux de la planification de l'économie. D'ailleurs, ces thèses de la Constitution s'accordent mot à mot avec le texte de la Constitution de 1949. Quant à l'essence est restée invariable la réglementation définissant le principe de la répartition selon le travail. Le texte modifié n'énonce non plus que dans le domaine de la répartition des biens produits le principe du socialisme fût déjà réalisé. Il signale cependant que l'État se préoccupe *conséquemment* de le réaliser.

Parmi les dispositions concernant le régime social ont apparu comme un élément nouveau les thèses renvoyant à la protection de l'institution du mariage et de la famille, à l'éducation socialiste de la jeunesse, à la protection de la jeunesse, à la protection sanitaire et sociale des citoyens, à la politique des sciences et des arts, au perfectionnement de la qualification des citoyens. La majorité de ces dispositions avait figuré déjà antérieurement dans la Constitution, notamment dans la chapitre réglementant les droits fondamentaux des citoyens dans la sphère des droits économiques, sociaux et culturels. La nouvelle structure reflète la reconnaissance de ce que les droits compris dans les constitutions socialistes possèdent un double contenu, c'est-à-dire ils agissent avec l'un de leurs côtés en tant que des institutions fondamentales du régime social dans l'intérêt de la création des conditions matérielles nécessaires à la réalisation en obligeant les organes d'État et éventuellement les organes sociaux, et avec un autre de leurs côtés ils constituent eux-mêmes aussi des autorisations pour l'assouvissement des besoins économiques, sociaux, culturels déterminés. À ce double contenu correspond mieux cette manière de réglementation laquelle fait figurer leur premier côté parmi les règles du régime social et leurs autres aspects dans le cercle des droits fondamentaux.

Felelős kiadó: dr. Kovács István
75-2668 — Szegedi Nyomda