

JOURNAL

L'actualité constitutionnelle dans les régimes de l'Est européen

(juin 1980 - avril 1981)

PATRICE GÉLARD

I. LES CONGRÈS DES PARTIS COMMUNISTES (OU OUVRIERS)

1980 et 1981 sont, en raison du calendrier, les années où se déroulent la plupart des Congrès des Partis communistes ou ouvriers des Etats d'Europe centrale et orientale. Les différents partis communistes ont tenu ou tiendront leur Congrès aux dates suivantes :

| | | |
|--------------------------------------|-------------------|---------------------------------|
| Albanie | IX ^e | Congrès novembre 1981 (?) |
| République démocratique allemande | X ^e | — 11 avril au 16 avril 1981 |
| Bulgarie | XII ^e | — 31 mars au 4 avril 1981 |
| Hongrie | X ^e | — 24 mars au 27 mars 1980 |
| Pologne | VIII ^e | — 11 février au 15 février 1980 |
| Roumanie | XII ^e | — 19 nov. au 23 nov. 1979 |
| Tchécoslovaquie | XVI ^e | — 6 avril au 10 avril 1981 |
| Union soviétique | XXVI ^e | — 23 février au 3 mars 1981 |
| Yougoslavie | XI ^e | — 21 juin au 23 juin 1978 |

(Le Parti polonais tiendra un IX^e Congrès extraordinaire en juillet 1981.)

Ainsi à l'exception de la Ligue des Communistes de Yougoslavie qui a tenu son dernier Congrès en 1978 et du Parti communiste roumain qui a tenu le sien en novembre 1979, tous les Partis communistes d'Europe centrale et orientale vont se réunir en moins d'un an et demi, précédant le Congrès du PCUS comme le Parti ouvrier unifié polonais en février 1980 ou le Parti socialiste ouvrier hongrois en mars 1980 ou le suivant comme le Parti communiste bulgare et le Parti communiste tchécoslovaque en avril 1981, puis le Parti socialiste unifié allemand et le Parti du Travail albanais.

1. Le XXVI^e Congrès du PCUS

La préparation du Congrès. — C'est le Plénum du Comité central du PCUS du 23 juin 1980 (1) qui a décidé que le XXVI^e Congrès ouvrirait ses travaux le 23 février 1981. Au cours du même Plénum il a été décidé qu'il y aurait un délégué pour 3 350 membres du Parti, élus par les Congrès des Partis des Républiques fédérées et dans les Républiques de Russie, d'Ukraine, de Biélorussie, du Kazakhstan et de l'Ouzbekistan par les conférences de région ou de territoire.

Le projet de plan quinquennal de développement économique et social (1981-1985) a été rendu public le 2 décembre 1980 (2).

Tout au long du mois de janvier et au début du mois de février se sont tenus les conférences régionales du Parti et les Congrès des Partis communistes des Républiques fédérées qui ont eu lieu aux dates suivantes :

| | | | |
|--------------------|--|------------|---|
| XXII ^e | Congrès du PC de Turkménistan | 18 janvier | |
| XVII ^e | — de Kirghizie | 21 | — |
| XXIV ^e | Conférence des organisations du Parti de Moscou | 20 | — |
| XXVI ^e | Congrès du PC de Géorgie | 22 | — |
| XV ^e | — de Moldavie | 22 | — |
| XXVII ^e | — d'Arménie | 22 | — |
| XIX ^e | — du Tadjikistan | 23 | — |
| XXX ^e | — d'Azerbaïdjan | 28 | — |
| XXIX ^e | — de Biélorussie | 28 | — |
| XVIII ^e | — de Lituanie | 29 | — |
| XVIII ^e | — d'Estonie | 30 | — |
| XXV ^e | — de Lettonie | 30 | — |
| XX ^e | — d'Ouzbekistan | 3 février | |
| XV ^e | — du Kazakhstan | 4 | — |
| XXVI ^e | — d'Ukraine | 10 | — |

Tous les Congrès des Partis communistes des Républiques (il convient de noter que la République de Russie n'a pas d'organisation du Parti qui lui soit propre), ont renouvelé les instances dirigeantes des Républiques sans modification substantielle, approuvé les projets de rapport du Comité central et du Plan quinquennal et désigné leurs représentants au XXVI^e Congrès du PCUS (à l'exception des Républiques de Biélorussie, Ukraine, Kazakhstan et Ouzbekistan où ce sont les Conférences régionales qui ont cette attribution).

Le déroulement du Congrès. — Le Congrès s'est tenu du 23 février au 3 mars 1981 à Moscou. 5 002 délégués y ont participé dont 71,4 % pour la première fois. Parmi ces délégués il y avait 1 370 ouvriers, 877 paysans,

(1) *Pravda*, 24 juin 1980.

(2) *Pravda*, 2 décembre 1980.

609 cadres économiques, 269 intellectuels et artistes. Il faut également noter que 1 077 délégués étaient responsables d'organisations du Parti, 691 des organisations des Soviets ou des organisations sociales ; qu'il y avait 1 329 femmes. 94 % des délégués disposaient du diplôme de fin d'études secondaires. 66 nations étaient représentées et les délégués de moins de 35 ans formaient 12,2 % du total contre 76,1 % pour ceux âgés de 36 à 60 ans (3).

Le Congrès, comme à l'accoutumée, est demeuré sans imprévu : audition du rapport d'activité du secrétaire général par approbation de ce rapport, audition et approbation du rapport de la Commission centrale de Contrôle, audition et approbation du rapport du chef du Gouvernement sur le projet de plan quinquennal (4). Ces rapports — sans grande surprise ou innovation — ont fait l'objet de diverses interventions à raison de 40 pour le rapport de L. I. Brejnev et de 14 pour le rapport de N. A. Tokhonov. Les 40 interventions sur le rapport de Brejnev étaient les suivantes : 14 des premiers secrétaires de Républiques, 13 de premiers secrétaires de ville, région ou territoire (dont Moscou et Leningrad), une du président du Conseil des ministres de Russie, du président de l'Académie des Sciences, du premier secrétaire du Komsomol, du premier secrétaire de l'Union des Écrivains et de l'Union des Compositeurs, et du ministre de l'Industrie électronique ainsi que 7 interventions de communistes de base (trois contremaîtres, un mineur, une ouvrière du textile, un président de kolkhoze et une enseignante). Les 14 interventions sur le rapport de Tikhonov étaient celles de deux présidents de Conseils des ministres (Ukraine et Kazakhstan), de quatre ministres (industrie automobile, gaz, agriculture, voies de communication), de quatre premiers secrétaires de région, du président des syndicats, d'une secrétaire d'organisation d'arrondissement du Parti, d'une directrice d'une usine textile et d'une femme médecin. Tout au plus convient-il de noter que le Congrès a décidé d'ici 1986 de modifier le programme du Parti (5).

Ainsi le Congrès, comme les trois précédents, demeure une vaste caisse de résonance, une « grand-messe », sans réelle surprise et émaillée du cérémonial habituel (prestation des forces armées, des anciens combattants, des pionniers, concerts de musique populaire, etc.). Il ne faut donc pas attendre du Congrès autre chose que l'approbation de la ligne définie par les organes centraux du Parti.

Néanmoins, une place à part doit être faite aux 116 délégations : 13 Partis communistes au pouvoir (dont 10 conduites par leur premier secrétaire), 5 Partis étroitement liés à l'URSS (Afghanistan, Angola, Ethiopie, Mozambique et Sud-Yémen) conduits par leur responsable, 64 Partis communistes (issus essentiellement d'Europe, d'Amérique latine

(3) Rapport de KAPITONOV, président de la commission des mandats, *Pravda*, 26 février 1981.

(4) *Pravda*, 24 février, 28 février 1981.

(5) *Pravda*, 27 février 1981.

et du Bassin méditerranéen), 31 Partis de libération nationale ou de socialisme du Tiers Monde (essentiellement africains ou des Caraïbes) et 3 organisations internationales proches de l'URSS (Fédération syndicale mondiale, Union internationale des Femmes et Conseil mondial pour la Paix). Il convient de noter l'absence des Partis communistes chinois, albanais (non invités) et espagnol compensés par la présence des Partis communistes japonais ou nord-coréen (représenté par le Premier ministre) ainsi que la place importante faite aux mouvements de Libération nationale d'Afrique du Sud et de Namibie (trois délégations) et aux partis progressistes du Tiers Monde (6).

Ainsi par la présence de ces délégations étrangères, le Congrès constitue le plus vaste forum existant du mouvement communiste international et des mouvements pro-soviétiques même si l'incident avec le PC italien a un peu terni l'unanimité habituelle. En marge du Congrès se sont déroulés de nombreux entretiens entre les dirigeants du PCUS et les représentants de ces délégations et tout particulièrement, le 25 février, les entretiens avec Fidel Castro et Gustav Husak, le 25 février avec Babrak Karmal (Afghanistan), Mengistu Haïlé Mariam (Ethiopie) et José Eduardo Dos Santos (Angola), le 27 février avec Janos Kadar et Erick Honecker, le 2 mars avec Todor Jivkov, Jumjaagin Tsendenbal (Mongolie) et Ali Nasser Mohamed (Sud-Yémen) ; tous ces entretiens ont été conduits personnellement par L. I. Brejnev. Le 3 mars l'ensemble des dirigeants soviétiques et polonais ont tenu une réunion de travail (7).

Le renouvellement des organes dirigeants. — Le Congrès a procédé à huis clos à la désignation des nouveaux organes centraux du Parti : Comité central et Commission centrale de Contrôle. Le nouveau Comité central compte 319 membres titulaires (au lieu de 287 au XXV^e Congrès) et 151 membres suppléants (au lieu de 139). Le nouveau Comité central compte 43 nouveaux membres et 71 nouveaux suppléants. 40 membres suppléants et 5 membres de la Commission de Contrôle ont été promus membres titulaires alors que 231 membres (sur 319) ont été renouvelés. Quant aux suppléants, 58 ont été renouvelés (sur 137) et 22 membres de la Commission de Contrôle ont été promus membres suppléants. La Commission centrale de Contrôle qui ne compte plus que 75 membres (au lieu de 85) conserve 29 membres. Ainsi le nouveau Comité central connaît un sensible renouvellement sans que pour autant les équilibres entre les différentes catégories de membres soient modifiés. Tout au plus peut-on noter les promotions des proches de L. I. Brejnev (notamment son fils, son gendre et son beau-frère).

A l'issue du Congrès, le Comité central s'est réuni pour élire le bureau politique et le secrétariat qui demeurent totalement inchangés (8).

(6) *Pravda*, 24 février-4 mars 1981.

(7) *Pravda*, 27 et 28 février, 1, 3 et 4 mars 1981.

(8) *Pravda*, 4 mars 1981.

BUREAU POLITIQUE

Titulaires :

- L. I. Brejnev, secrétaire général du Parti et président du Soviet suprême de l'URSS.
- Ju. V. Andropov, président du KGB.
- M. S. Gorbatchev, secrétaire du Comité central, responsable des questions agricoles.
- V. V. Grichine, premier secrétaire de l'organisation du Parti de la ville de Moscou.
- A. A. Gromyko, ministre des Affaires étrangères.
- A. P. Kirilenko, secrétaire du Comité central, responsable du fonctionnement du Parti.
- D. A. Kounaev, premier secrétaire du PC du Kazakhstan.
- A. Ja. Pelché, président du Comité de Contrôle du Comité central (juridiction interne du Parti).
- G. V. Romanov, premier secrétaire de l'organisation du Parti de la région de Léninegrad.
- M. A. Souslov, secrétaire du Comité central, responsable de l'idéologie.
- N. A. Tikhonov, président du Conseil des ministres de l'URSS.
- D. F. Oustinov, ministre de la Défense.
- K. U. Tchernenko, secrétaire du Comité central, responsable de l'organisation et des cadres.
- V. V. Chtcherbitski, premier secrétaire du PC d'Ukraine.

Suppléants :

- G. A. Aliev, premier secrétaire du PC d'Azerbaïdjan.
- P. N. Demitchev, ministre de la culture.
- T. Ja. Kiselev, premier secrétaire du PC de Biélorussie.
- V. V. Kouznetsov, premier vice-président du Présidium du Soviet suprême de l'URSS.
- B. N. Ponomarev, secrétaire du Comité central, responsable des questions internationales.
- Ch. R. Rachidov, premier secrétaire du PC d'Ouzbekistan.
- M. S. Solomentsev, président du Conseil des ministres de Russie.
- E. A. Chevardzézé, premier secrétaire du PC de Géorgie.

SECRETARIAT :

- L. I. Brejnev, secrétaire général, membre du Bureau politique.
- M. S. Gorbatchev, secrétaire, membre du Bureau politique.
- A. P. Kirilenko, secrétaire, membre du Bureau politique.
- M. A. Souslov, secrétaire, membre du Bureau politique.
- K. U. Tchernenko, secrétaire, membre du Bureau politique.
- B. N. Ponomarev, secrétaire, membre suppléant du Bureau politique.

- I. V. Kapitonov, secrétaire du Comité central, responsable de l'organisation.
- V. I. Dolgikh, secrétaire du Comité central, responsable des questions industrielles.
- M. V. Zimianine, secrétaire du Comité central, responsable des questions d'agitation et de propagande.
- K. V. Rousakov, secrétaire du Comité central, responsable des relations avec les partis communistes au pouvoir.

Le XXVI^e Congrès du PCUS qui rappelle à s'y méprendre les deux précédents (9) et qui n'a en aucun cas modifié les équilibres du Comité central, du Bureau politique et du secrétariat a cependant marqué une certaine ouverture diplomatique en direction de la Chine et des Etats-Unis. Mais il ne faut s'attendre à aucun changement de la politique soviétique à la lecture des travaux du XXVI^e Congrès même si un ton relativement conciliant semble apparaître sur les problèmes de la Pologne, de l'Afghanistan, de la détente et du désarmement. Le XXVI^e Congrès du PCUS est donc celui de la continuité sans le changement.

2. *Les Congrès des Partis communistes et ouvriers d'Europe centrale et orientale du printemps 1981*

C'est à la suite l'un de l'autre que le Parti communiste bulgare, le Parti communiste tchécoslovaque et le Parti socialiste unifié de RDA ont tenu respectivement leur XII^e, XVI^e et X^e Congrès entre le 31 mars et le 15 avril 1981 (10).

— *Le XII^e Congrès du PC Bulgare* (31 mars - 4 avril 1981). Le XII^e Congrès du Parti communiste bulgare qui s'est ouvert en présence de 1658 délégués n'a pas apporté de grandes modifications aux orientations bulgares. Il a procédé à l'élection des 197 membres du Comité central (au lieu de 154 au XI^e Congrès) qui a constitué le Bureau politique de 12 membres et de 3 suppléants et le secrétariat, présidé par Todor Jivkov qui prend dorénavant le titre de secrétaire général au lieu de celui de premier secrétaire, et composé de 10 autres secrétaires. Comme en Union soviétique, les membres du secrétariat ne pourront plus dorénavant cumuler leurs fonctions avec d'autres au sein de l'appareil de l'Etat. L'Union soviétique était représentée à ce Congrès par une délégation conduite par V. V. Chtcherbitski, premier secrétaire du PC d'Ukraine et membre du Bureau politique (11).

— *Le XVI^e Congrès du PC tchécoslovaque* (6-10 avril 1981). Précédé par la réunion du Congrès du Parti communiste slovaque (19-22 mars),

(9) Ainsi la *Pravda* du 4 mars 1981 est intégralement conforme à celle du 6 mars 1976 dans la présentation et la rédaction de la 1^{re} page.

(10) *Pravda*, 1-17 avril 1981, *Rabotničesko delo*, 31 mars-5 avril 1981, *Rude Pravo*, 6-11 avril 1981, *Neues Deutschland*, 11-17 avril 1981.

(11) *Pravda, Rabotničesko delo*, 2 mars 1981.

le XVI^e Congrès a été surtout marqué par la présence d'une délégation soviétique conduite par L. I. Brejnev qui revêtait une importance particulière en raison des événements polonais. L'allocution de L. I. Brejnev a d'ailleurs été jugée particulièrement modérée et conciliante (12). Le Congrès a élu un Comité central de 123 membres qui a constitué le Présidium composé de 12 membres et un suppléant et le secrétariat composé de Gustav Husak, secrétaire général, et de 10 secrétaires. Comme pour le PC bulgare, il n'y a donc pratiquement pas de changement en Tchécoslovaquie (13).

— *Le X^e Congrès du SED de RDA* (11-16 avril 1981). Le X^e Congrès du Parti socialiste unifié de RDA s'est ouvert en présence d'une délégation soviétique, conduite par M. A. Souslov, secrétaire du Comité central et membre du Bureau politique. Comme lors du Congrès tchécoslovaque, la question polonaise demeurait au centre des préoccupations. A l'exception de quelques modifications de détail, l'équipe, animée par E. Honecker, demeure en place tant au Bureau politique qu'au secrétariat (14).

II. LES ÉVÉNEMENTS DE POLOGNE (CHRONOLOGIE) (15)

1. *Chronologie des principaux événements survenus en Pologne* (février 1980-avril 1981)

1980

Février Du 11 au 15 : VIII^e Congrès du Parti ouvrier unifié polonais (POUP) ; le président du Conseil des ministres, P. Jaroszewicz, en poste depuis 1970 est démis de ses fonctions tant au Gouvernement qu'au Bureau politique et remplacé par Edward Babiuch, nommé chef du Gouvernement par la diète polonaise le 18 février.

Août Le 18 : début des grèves à Gdansk, Gdynia et Sopot. Extension progressive des grèves entre le 20 et le 26 août.
Le 24 : réunion du Plénum du Comité central du Parti ouvrier unifié polonais ; modification de la composition des organes dirigeants du Parti ; remplacement du chef du Gouvernement Edward Babiuch par Josef Pinkowski, secrétaire du Comité central et promu membre du Bureau politique.

Le 31 : signature des accords de Gdansk entre le Comité de grève des entreprises, présidé par Lech Walesa, et la Commis-

(12) *Le Monde*, 8 et 9 avril 1981.

(13) *Rude Pravo*, 11 avril 1981.

(14) *Neues Deutschland*, 17 avril 1981.

(15) Chronologie établie à partir du dépouillement de *Le Monde* (1980-1981), *L'Alternative* (n^{os} 7 à 9), *Pravda* et *Trybuna Ludu* (août-avril 1980-1981).

- sion gouvernementale conduite par le vice-premier ministre, M. Jagielski (le texte des accords a été publié pour l'essentiel dans *Le Monde* du 2 et du 3 septembre 1980).
- Septembre* Le 5 : *Plénum du Comité central du POUP* : Edward Gierek démissionne de ses fonctions de premier secrétaire du POUP pour « raisons de santé » et est remplacé par Stanislaw Kania, secrétaire responsable des problèmes de sécurité et de religion. Le 22 : adoption des statuts de *Solidarité* (le texte intégral des statuts de *Solidarité* a été publié dans la revue *L'Alternative*, n° 7, novembre-décembre 1980).
- Octobre* Du 4 au 11 : *Plénum du Comité central du POUP*. Le 24 : refus par le Tribunal régional de Varsovie d'enregistrer les statuts de *Solidarité* qui ne prévoient pas le rôle dirigeant du Parti. Le 30 : visite des dirigeants polonais à Moscou.
- Novembre* Le 10 : annulation par la Cour suprême du jugement du 24 septembre et enregistrement des statuts de *Solidarité* en y annexant les accords de Gdansk, reconnaissant le rôle dirigeant du Parti, la Constitution et les alliances de la Pologne et les conventions 87 et 98 de l'Organisation internationale du Travail sur les libertés syndicales.
- Décembre* Du 1 au 2 : *Plénum du Comité central du POUP* : exclusion de Edward Gierek par le Comité central du POUP ainsi que de Jaroszewicz, poursuivi devant le Comité de Contrôle. Développement tout au long du mois de décembre du mouvement de *Solidarité* rurale. Le 16 : inauguration du monument érigé à la mémoire des ouvriers tués à Gdansk en 1970. Le 30 : refus d'enregistrer les statuts de *Solidarité* rurale en conseillant à cette organisation de se transformer en association.

1981

- Janvier* Visite à Rome de Lech Walesa du 13 au 19 janvier. Epreuve de force entre *Solidarité* et le Gouvernement sur la semaine de cinq jours (19 janvier). Le 31 : adoption d'un compromis sur la semaine de cinq jours et les « samedis libres ».
- Février* Le 4 : conflit de Bielsko-Biala, résolu grâce à l'intervention de l'Episcopat (exigence de révocation d'une vingtaine de responsables). Le 5 : exclusion de P. Jaroszewicz du Parti. Le 10 : *réunion du Plénum du Comité central du POUP*, remplacement du président du Conseil des ministres, Josef Pinkowski, par le ministre de la défense, Wojciech Jaruzelski, nommé par la diète le 11 février 1981. Le président Pin-

- kowski* était démissionnaire. Le général Jaruzelski, dès sa nomination, réclame une trêve sociale de trois mois.
- Le 16 : généralisation des grèves étudiantes.
- Le 17 : accord entre le ministre de l'éducation et les étudiants sur l'autonomie des Universités. Enregistrement de l'Union indépendante des étudiants (*NZS*).
- Le 20 : protocole d'accord entre les paysans et le Gouvernement.
- Mars*
- Le 5 : mise sous surveillance policière de Jacek Kuron, leader du KOR (Comité d'Autodéfense sociale). Entretiens soviéto-polonais à Moscou, le 4 mars.
- Le 10 : entretiens Walesa/Jaruzelski. Epreuve de force à Radom.
- Le 19 : épreuve de force à Bydgoszcz (20 blessés par suite de violence policière).
- Du 17 mars au 7 avril : manœuvres du pacte de Varsovie en Pologne. Grève générale décidée par Solidarité pour le 31 mars.
- Le 29 : réunion du Comité central du POUP, les représentants de la base du Parti demandent qu'un compromis soit signé avec Solidarité.
- Le 30 : signature d'un accord entre Walesa et le Gouvernement; annulation du mot d'ordre de grève générale par la Commission nationale de Solidarité après un débat houleux.
- Avril*
- Le 7 : visite de Brejnev à Prague et discours conciliant prononcé à la tribune du XVI^e Congrès tchécoslovaque; fin des manœuvres du pacte de Varsovie.
- Le 17 : accord sur *Solidarité rurale*.
- Le 23 : visite de Souslov à Varsovie. Des réunions « horizontales » des militants du Parti se tiennent notamment à Torun.
- Le 29 : réunion du Comité central du POUP.

2. Les réunions des organes centraux du Parti :

| | | | |
|--------------------|--|--------------------|----------------------|
| 11-15 février 1980 | VIII ^e Congrès du POUP | | |
| 24 août 1980 | Réunion du Plénum du Comité central | (IV ^e) | |
| 5 septembre 1980 | — | — | (V ^e) |
| 4-11 octobre 1980 | — | — | (VI ^e) |
| 1-2 décembre | — | — | (VII ^e) |
| 10 février 1981 | — | — | (VIII ^e) |
| 29 mars 1981 | — | — | (IX ^e) |
| 29 avril 1981 | — | — | (X ^e) |
| Juillet 1981 | IX ^e Congrès extraordinaire du POUP | | |

(en temps normal, le Plénum du Comité central se réunit quatre fois par an).

| | VIII ^e Congrès du POUF | Plénum du 24 août | Plénum du 5 septembre | Plénum du 2 décembre 1980 |
|--|--|---|--|--|
| <i>Bureau politique :</i> <i>Titulaires</i> | 14 E. Gierek E. Babiuch Z. Grudzien H. Jablonski M. Jagielski W. Jaruzelski S. Kania A. Karkoszka S. Kowalczyk W. Kruczek J. Lukaszewicz J. Szydłak A. Werblan T. Wrzaszczyk | 12 E. Gierek éliminé Z. Grudzien H. Jablonski M. Jagielski W. Jaruzelski S. Kania A. Karkoszka S. Kowalczyk W. Kruczek éliminé éliminé A. Werblan éliminé S. Olszowski J. Pinkowski | 13 démisionnaire Z. Grudzien H. Jablonski M. Jagielski W. Jaruzelski S. Kania A. Karkoszka S. Kowalczyk W. Kruczek A. Werblan S. Olszowski J. Pinkowski K. Barcikowski A. Zabinski | 10 éliminé H. Jablonski M. Jagielski W. Jaruzelski S. Kania démisionnaire démisionnaire démisionnaire démisionnaire A. Werblan S. Olszowski J. Pinkowski K. Barcikowski A. Zabinski M. Moczar T. Grabski |
| | 5 K. Barcikowski J. Pinkowski T. Pika E. Wojtaszek Z. Zandorowski | 4 K. Barcikowski promu titulaire éliminé E. Wojtaszek éliminé | 2 promu titulaire E. Wojtaszek | 5 E. Wojtaszek |
| <i>Suppléants</i> | | | | |

| | | | |
|-----------------------|---|--|--|
| | | J. Wazszuk A. Zabinski → | J. Wazszuk promu titul |
| Secrétariat : | 10 | 9 | 10 |
| <i>1er secrétaire</i> | E. Gierek | E. Gierek → | démissionnaire S. Kania |
| <i>Secrétaires</i> | S. Kania J. Lukaszewicz → J. Pinkowski → | S. Kania → éliminé promu chef du Gouvernement | promu 1er s |
| | J. Wazszuk A. Werblan A. Zabinski Z. Zandorowski → | J. Wazszuk A. Werblan A. Zabinski éliminé | J. Wazszuk A. Werblan A. Zabinski |
| | | E. Wojtaszek S. Olszowski | E. Wojtaszek S. Olszowski |
| | | | T. Grabski Z. Kurowski J. Wojtecki |
| Membres | Z. Kukowski Z. Zelinski | Z. Kukowski → Z. Zelinski | promu secrétaire Z. Zelinski |

3. *Les chefs du Gouvernement polonais :*

- J. Cyrankiewicz, 1947-1952 ;
- B. Bierut, 1952-1954 (en même temps premier secrétaire du Parti) ;
- J. Cyrankiewicz, 1954-1970 (promu chef de l'Etat) ;
- P. Jaroszewicz, 1970-1980 (exclu du Parti en 1981) ;
- E. Babiuch, nommé le 18 février 1980, renvoyé le 24 août 1980 ;
- J. Pinkowski, nommé le 25 août 1980, démissionnaire le 10 février 1981 ;
- W. Jaruzelski, nommé le 11 février 1981.

4. *Les premiers secrétaires du Parti :*

- W. Gomulka, 1945-1948 ;
- B. Bierut, 1948-1956 ;
- E. Ochab, 1956 ;
- W. Gomulka, 1956-1970 ;
- E. Gierek, 1970 jusqu'au 5 septembre 1980 ;
- S. Kania, depuis le 5 septembre 1980.

5. *Les modifications apportées à la modification des organes centraux du Parti depuis le VIII^e Congrès du POUP :*

En moins d'un an (février-décembre 1980), le Bureau politique, le secrétariat du Parti ouvrier unifié polonais ont été profondément remaniés au cours des trois Plénums du 24 août, du 5 septembre et du 2 décembre. Ainsi il ne reste plus que quatre membres titulaires, élus au VIII^e Congrès, et un suppléant ; quant au secrétariat, il ne reste plus qu'un seul secrétaire (sur 7), élu au VIII^e Congrès.

Au Plénum du 24 août ont démissionné ou ont été éliminés du Bureau politique : E. Babiuch (ancien chef du Gouvernement), J. Lukaszewicz (secrétaire à la propagande), J. Szydlak (président des syndicats) et T. Wrzaszczyk (vice-président du Conseil des ministres) ; parmi les suppléants T. Pika (chef de la commission de négociation avec les grévistes de Gdansk) et Z. Zandorowski (secrétaire chargé de l'organisation).

Au Plénum du 5 septembre, seule la démission de E. Gierek a été enregistrée.

Au Plénum du 2 décembre, ont démissionné du Bureau politique ou ont été éliminés : W. Kruczek (responsable syndical), A. Karkoszka (premier secrétaire de Varsovie), S. Kowalczyk (ministre de l'intérieur), A. Werblan (secrétaire responsable de l'idéologie), ainsi que Z. Grudzien.

Parmi les promus il convient de citer au Plénum du 24 août, Z. Olszowski (secrétaire responsable de l'économie) et J. Pinkowski (chef du Gouvernement), au Plénum du 5 septembre K. Barckikowski (ancien vice-président du Conseil des ministres et secrétaire), A. Zabinski (secrétaire du Comité central puis secrétaire de Varsovie), et au Plénum du 2 décembre, M. Moczar (général, ancien ministre de l'intérieur, animateur des « Partisans » et

président de la chambre suprême de contrôle) et T. Grabski (secrétaire du Comité central).

En règle générale, les renouvellements des membres du Bureau politique et du secrétariat, modifiés à près de 70 % en dix mois, aussi spectaculaires qu'ils soient, n'entraînent pas une profonde modification du Parti et témoignent d'une certaine difficulté à trouver parmi les membres du Comité central, très affaibli par les crises successives, de nouveaux responsables.

III. LA VIE CONSTITUTIONNELLE SOVIÉTIQUE

1. *La poursuite de l'adoption des « lois organiques »*

La loi sur les attributions des Soviets de région, de territoire, de région autonome et de district autonome a été adoptée le 25 juin 1980 par le Soviet suprême de l'URSS. Cette loi, qui définit les attributions des Soviets de région et de territoire ainsi que des Soviets des régions et des districts autonomes, complète la législation des collectivités locales après l'adoption des règlements de 1968 sur les Soviets de bourg et de village et de 1971 sur les Soviets de ville et d'arrondissement en définissant plus clairement les attributions régionales dans le sens d'une plus grande déconcentration (16).

Les lois écologiques. — Le Soviet suprême a également adopté, le 25 juin 1980, la loi sur la protection de l'atmosphère et la loi sur la protection et l'utilisation du monde vivant (17).

Les fondements de la législation de l'URSS et des Républiques fédérées sur la responsabilité administrative. — Ces fondements (*Osnovy*), qui seront ultérieurement complétés par un code adopté dans chaque République fédérée, ont été approuvés par une loi du Soviet suprême de l'URSS du 23 octobre 1980. Cette loi regroupe une multitude de textes législatifs ou réglementaires antérieurs concernant les infractions administratives (contraventions) et uniformise l'ensemble des dispositions concernant l'infraction et la responsabilité administrative, les organes chargés de sanctionner les contrevenants, la procédure et les sanctions applicables (18).

L'ordonnance sur l'organisation du travail concernant les vœux des électeurs. — Cette ordonnance a été approuvée le 1^{er} septembre 1980 par le Présidium du Soviet suprême de l'URSS et ratifiée par une loi du Soviet suprême de l'URSS du 23 octobre 1980. Elle prévoit les modalités d'adoption des vœux des électeurs, les obligations des députés et des soviets à l'égard

(16) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1980, n° 27.

(17) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1980, n° 27.

(18) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1980, n° 44.

de ces vœux ainsi que les modalités de contrôle de l'exécution de ses vœux (*Nakaz*). Cette ordonnance complète les dispositions de l'article 102 de la Constitution de l'URSS, qui précise :

« Les électeurs adressent des vœux à leurs députés.

« Les Soviets des députés du peuple concernés examinent les vœux des électeurs, en tiennent compte lors de l'élaboration des plans de développement économique et social et de l'établissement du budget, ils organisent l'exécution de ces vœux et informent les citoyens de leur réalisation. »

Il convient de noter que cet article a été rajouté lors de la discussion préalable de la Constitution et que cette pratique des vœux des électeurs s'était généralisée depuis les années 65 (19).

Comme le Présidium du Soviet suprême a approuvé par ordonnances au début de l'année 1980 les règlements sur les ordres, décorations et médailles, le législateur soviétique, pour achever l'adoption des « lois organiques », n'a plus qu'à adopter les textes législatifs sur les logements d'habitation, sur les droits des collectifs de travailleurs, la loi sur le référendum et surtout les textes législatifs concernant les recours contre les fonctionnaires, auteurs d'excès de pouvoir et sur la réparation des dommages causés par l'administration.

2. Les changements intervenus dans les organes centraux du pouvoir

Au sein du Gouvernement. — La démission pour raison de santé de A. N. Kossyguine et son remplacement, le 23 octobre 1980, par le premier vice-président du Conseil des ministres de l'URSS, N. A. Tikhonov, ont entraîné d'importants changements au sein de l'équipe gouvernementale : un nouveau premier vice-président (I. V. Arkhipov) a été nommé, 4 vice-présidents (sur 12) ont été remplacés et un 13^e vice-président a été nommé, 12 ministères ont changé de titulaires ainsi que 2 présidences de comités d'Etat. En conséquence, 19 membres du Gouvernement (sur 112) ont changé de fonctions ou été renouvelés. Aucune modification de cette ampleur (17 % des membres du Gouvernement) n'était intervenue en URSS depuis le départ de Khrouchtchev en 1964.

Au sein du Parti. — Trois Partis communistes de Républiques fédérées ont changé de premier secrétaire depuis le précédent Congrès : ainsi, T. Ja Kiselev, président du Conseil des ministres de Biélorussie, a été promu premier secrétaire du PC de Biélorussie en raison du décès accidentel, le 4 octobre 1980, de P. A. Macherov. T. Ja Kiselev a été promu membre suppléant du Bureau politique par le Plénum du 21 octobre du Comité central du PCUS et confirmé dans ces fonctions par le XXVI^e Congrès. I. I. Bodioul, premier secrétaire du PC de Moldavie, a été nommé le 19 décembre 1980 vice-président du Conseil des ministres de l'URSS et remplacé par S. K. Grossou, 3^e secrétaire du PC de Moldavie. K. G. Vaïno

(19) *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR*, 1980, n^o 44.

remplace en qualité de premier secrétaire d'Estonie I. G. Kébine, nommé président du Soviet suprême d'Estonie en 1978.

Alexis Kossyguine, ancien président du Conseil des ministres et membre du Bureau politique, est décédé le 17 décembre 1980. Une cérémonie officielle a été organisée devant le Kremlin le 23 décembre, en présence de tous les membres du Bureau politique.

Au sein de la Prokurate. — Le procureur général de l'URSS, R. A. Roudenko, en poste depuis 1953, est décédé le 23 janvier 1981. Il a été remplacé le 9 février 1981 dans ses fonctions par A. M. Rekounkov, premier vice-procureur général de l'URSS. Sa nomination par voie d'ordonnance du Présidium semble en contradiction avec les dispositions de l'article 165 de la Constitution qui prévoient que le procureur général de l'URSS n'est nommé que par le Soviet suprême.

IV. LA RÉFORME CONSTITUTIONNELLE YOUGOSLAVE (20)

La réforme constitutionnelle yougoslave annoncée depuis 1979, préparée depuis avril 1980, adoptée par le Conseil fédéral de l'Assemblée fédérale le 31 octobre 1980, soumise à discussion publique jusqu'au 10 février 1981 avant d'être approuvée par les assemblées des six Républiques et des deux provinces, conformément aux dispositions des articles 398 à 403 de la Constitution de 1974, entrera en vigueur en cours de l'année 1981.

Cette réforme constitutionnelle comprend sept amendements, qui s'ajouteront au texte de la Constitution existante.

Le premier amendement, qui complète les dispositions du titre II (les fondements du système politique) consacrés au statut des travailleurs dans le système sociopolitique, précise que les responsables de fonctions autogestionnaires, publiques ou sociales assurent la réalisation des intérêts des travailleurs, sont tous égaux à l'intérieur des directions collectives, sont responsables, et sont soumis au contrôle social.

Le second amendement, qui remplace l'article 151 de la Constitution, prévoit que les fonctionnaires et responsables de fonctions autogestionnaires, publiques ou sociales sont élus pour une période maximum de quatre ans et ne peuvent être réélus plus de deux fois consécutives à la même fonction à moins que la Constitution n'en dispose autrement. Cet amendement généralise la limitation de la durée des fonctions et le nombre des mandats à toutes les fonctions électives.

Le troisième amendement, qui remplace l'article 312 de la Constitution, prévoit que le président et le vice-président de l'Assemblée fédérale ainsi

(20) *Borba et Polytika*, 1^{er} novembre 1980.

que les présidents des Conseils de l'Assemblée fédérale sont élus pour un an (au lieu de quatre ans pour le président et le vice-président de l'Assemblée et deux ans pour les présidents des Conseils). Il est également prévu que les présidents doivent être issus à chaque renouvellement d'une autre République ou d'une autre province. Le vice-président n'est pas rééligible au cours de son mandat.

Le quatrième amendement remplace l'article 321 de la Constitution en ce qui concerne la composition de la présidence. Comme auparavant, la présidence comprend neuf personnes, à raison d'un représentant par République et par province, élu par l'Assemblée de la République ou de la province, et le président de l'organe de la Ligue des Communistes de Yougoslavie, désigné par les statuts de la Ligue (au lieu du président de la Ligue). Depuis le décès du maréchal Tito, il n'y a plus en effet de président de la Ligue, mais un président de la Présidence de la Ligue.

Le cinquième amendement, qui a fait l'objet des discussions les plus vives, concerne le Conseil exécutif fédéral (Gouvernement) et remplace les dispositions de l'article 349, alinéas 2 et 3, et complète celles des articles 348, 358 et 359. Dorénavant, c'est l'Alliance socialiste du peuple travailleur qui organise la procédure de désignation des candidats aux fonctions de président et de membres du Conseil exécutif fédéral, élus pour quatre ans.

Le président du Conseil exécutif fédéral n'est plus immédiatement rééligible et les membres du Conseil exécutif fédéral ne peuvent l'être qu'une seule fois. Au bout de deux ans d'activité, le Conseil exécutif fédéral présente aux deux conseils de l'Assemblée un rapport d'activité qui donne lieu à un vote de confiance, susceptible de mettre fin à ses fonctions à mi-parcours de son activité normale.

Lors du débat sur cet amendement, des mesures plus radicales avaient été envisagées, visant à limiter à deux ans la fonction de tous les membres du Gouvernement, mais les nécessités de la continuité de l'action gouvernementale l'ont emporté sur les exigences autogestionnaires (rotation permanente des responsables).

Le sixième amendement poursuit dans le même sens que les 2^e, 3^e et 5^e amendements en modifiant les dispositions de l'article 366, alinéa 2, qui autorisaient les fonctionnaires fédéraux à être élus, à titre exceptionnel, trois fois consécutives à la même fonction. Dorénavant, aucun fonctionnaire fédéral ne peut être nommé plus de deux fois consécutives à la même fonction.

Le septième et dernier amendement concerne les juges de la cour constitutionnelle. Alors que selon les dispositions de l'article 381, 2^e alinéa, les juges de la cour constitutionnelle pouvaient être réélus pour un second mandat de huit ans, cette possibilité est maintenant interdite. De plus, le président change chaque année, en faisant en sorte que sur une période

de huit ans, toutes les Républiques et toutes les provinces aient eu leur représentant à la présidence.

Ainsi cette réforme constitutionnelle renforce les caractères de la Constitution de 1974 en ce qui concerne la limitation de la durée des fonctions électives et de la possibilité de la réélection immédiate. En généralisant l'obligation de rotation non seulement pour les fonctionnaires, mais aussi pour les magistrats et les membres du Gouvernement, les constituants yougoslaves, tout en cherchant à renforcer l'égalité absolue des six Républiques et des deux provinces dans les organes fédéraux (présidence alternée de l'Assemblée fédérale, des conseils de l'Assemblée fédérale, de la cour constitutionnelle), veulent assurer un renouvellement constant de tous les organes du pouvoir.

Il convient également de rappeler que le décès du maréchal Tito, survenu le 4 mai 1980, a rendu, *de facto*, caduques les dispositions constitutionnelles concernant le Président de la République (art. 333 à 345), en transférant toutes ses fonctions à la présidence collégiale, composée de neuf membres (un pour chaque République et province et le Président de la Présidence de la Ligue des communistes). Rappelons que le Président de la Présidence change chaque année et que chaque République ou province, par son représentant, détient le poste de président à tour de rôle.

V. — INDICATIONS BIBLIOGRAPHIQUES

Une nouvelle revue : *L'alternative, pour les droits et les libertés démocratiques en Europe de l'Est*, 1, place Paul-Painlevé, est éditée depuis décembre 1979 et se consacre à la défense des droits de l'homme en Union soviétique et en Europe de l'Est. Elle fait appel à la collaboration de divers dissidents, immigrés en Occident ou encore sur place. Des dossiers importants comme celui sur Solidarité (n° 7) ou sur la répression antireligieuse (n° 9) sont présentés dans cette publication bi-mensuelle.

Tudor Draganu : *Structures et institutions constitutionnelles des pays socialistes européens*, préface de Pierre Lavigne, Editions Economica, 1981. Ce livre de 180 pages présente de façon comparative les diverses institutions constitutionnelles des Etats socialistes européens, selon la méthode d'approche habituellement utilisée dans les Etats socialistes. L'auteur, professeur à l'Université de Cluj-Napoca (Roumanie) est en plus très familiarisé avec les différentes approches tant occidentales que socialistes du droit constitutionnel. Il s'agit donc d'un ouvrage de synthèse, sans doute plus descriptif qu'analytique, mais particulièrement intéressant pour le droit constitutionnel comparé.

Hélène Carrère d'Encausse : *Le pouvoir confisqué*, Paris, Flammarion, 1980. Après *L'Empire éclaté*, Hélène Carrère d'Encausse poursuit son étude approfondie des mécanismes politiques de l'URSS en s'attachant cette fois-ci au fonctionnement du pouvoir. Bien que plus classique que l'ouvrage

précédent, *Le pouvoir confisqué* présente les mêmes qualités de rigueur et de clarté que *L'Empire éclaté*.

Michael Voslenski : *La Nomemklatura*, Paris, Belfond, 1980. Cet ouvrage présente une institution mal connue, bien que spécifique à tous les Etats socialistes, qui est tout à la fois la liste des emplois de confiance et la liste des personnes qui peuvent les occuper tant dans l'appareil du Parti que dans l'appareil de l'Etat. L'auteur, réfugié en Occident, aurait connu de l'intérieur le fonctionnement de la Nomemklatura. Quelques bonnes descriptions, notamment la journée d'un apparatchik du Comité central du PCUS ou le catalogue des avantages des nomemklaturistes, méritent d'être retenues bien que l'ouvrage n'apporte pas de révélations particulières.