

L'ENTREPRISE POLONAISE D'ETAT ET L'AUTOGESTION DE SON PERSONNEL À LA LUMIÈRE DES NOUVELLES LOIS

Ludwik Bar

I

La réforme économique réalisée récemment en Pologne a assigné à l'entreprise d'Etat de nouvelles tâches et a défini sa situation juridique ainsi que sa structure, en tant que sujet de l'économie nationale. Il doit fonctionner sur les principes de l'autonomie, de l'autogestion et de l'auto-financement.

Il est utile de remarquer que les travaux sur la réforme économique ont été amorcés en 1980 par la Commission pour les Questions de la Réforme Economique qui, en janvier 1981 a publié les principes fondamentaux de cette réforme ¹. La discussion sur ces objectifs se déroulait pendant près de six mois au sein des commissions de la Diète, des organisations sociales et politiques, dans les milieux économiques et techniques ainsi que dans d'autres centres socio-professionnels. Le thème de la réforme économique a trouvé également sa place dans les mass media, mettant à profit les riches résultats des consultations sociales. La Commission pour les Questions de la Réforme Economique a fixé les orientations de la réforme économique qui ont été définitivement approuvées par la Diète de la RPP.

Dans la réalisation de la réforme économique, un rôle important a été assigné aux instruments juridiques. Aussi, dans les orientations de la réforme économique on a prévu une nouvelle régulation juridique dans de nombreux domaines. Parmi ceux-ci on peut citer les tâches législatives suivantes : étant donné l'adoption de l'économie à secteurs multiples, il faut assurer dans le système juridique des conditions de développement égales en droit à tous les secteurs ; les liens entre les unités économiques de différents secteurs de propriété doivent prendre la forme de rapports contractuels ordinaires ; aux groupements de tra-

¹ Dans la publication intitulée : *Kierunki reformy gospodarczej* [Les orientations de la réforme économique] ; Książka i Wiedza, Warszawa 1981.

vailleurs de l'économie d'Etat doivent être attribués les droits de coadministrateurs du patrimoine national ; il est indispensable d'assurer dans la législation une cohérence entre le système juridique et le système économique ; l'établissement des principes généraux de planification, de fonctionnement et de gestion de l'économie doit appartenir aux compétences exclusives de la Diète, de même que l'adoption de résolutions concernant les principes d'organisation et le système de fonctionnement de l'économie ; des lois doivent être élaborées et promulguées, réglant la nouvelle organisation et les principes d'activité des entreprises d'Etat, ainsi que la loi sur l'autogestion du personnel de l'entreprise d'Etat².

Parmi les tâches législatives, la priorité a été accordée aux travaux sur le projet de la loi sur les entreprises d'Etat et sur l'autogestion du personnel de l'entreprise d'Etat. Les travaux sur ces deux projets ont été entrepris, dans le cadre de la Commission pour les Questions de la Réforme Economique, par le Groupe 10—pour les Affaires de l'autogestion et des Bases Juridiques du Fonctionnement de l'Economie Nationale. Le Groupe se compose de juristes, économistes, travailleurs des grandes entreprises telles que les fonderies, les chantiers navals, ainsi que des travailleurs d'autres entreprises de travail, des représentants des syndicats, des organisations politiques et sociales. Au total, plus de 50 personnes ont participé aux travaux du Groupe. Grâce aux travaux de petits groupes de travail et aux réunions plénières — déjà au mois de mars 1981 ont pu être publiées dans les journaux les thèses des projets de lois⁸, afin de mettre la société au courant des solutions juridiques envisagées et afin d'obtenir des remarques, opinions et propositions. L'obtention d'opinions critiques et de propositions a été reconnue comme une forme précieuse de consultation sociale. Il convient de remarquer que dans les thèses publiées, on a présenté plusieurs versions concernant la solution de nombreuses questions, notamment les solutions adoptées par la majorité des membres du Groupe ainsi que les propositions qui ont obtenues moins de voix. Il s'agissait de présenter les différences de points de vue et faciliter par là aux lecteurs la discussion sur les thèses. Après la publication des thèses des projets de lois, le Groupe a reçu plus de deux cent opinions des syndicats, des conseils travailleurs, des organisations sociales ainsi que des opinions individuelles. Ces opinions étaient l'expression de l'intérêt social et de l'appréciation des solutions juridiques envisagées. De nombreuses propositions de solutions juridiques différentes et justes ont été également présentées. Grâce à cela, déjà^{2 3 *}

² Les tâches législatives ont été citées dans la publication sur les orientations de la réforme économique.

³ Par exemple, dans le quotidien « Trybuna Ludu » (« La Tribune du Peuple »)—le 15 mars 1981.

vers la fin avril 1981 les projets de lois élaborés par le Groupe 10 — pour les Questions de l'Autogestion et des Bases Juridiques du Fonctionnement de l'Economie Nationale ont été présentés à la session plénière de la Commission pour les Questions de la Réforme Economique et ensuite au Conseil des Ministres. Après l'adoption des projets de lois par le Conseil des Ministres, le Président du Conseil des Ministres les a déposés à la Diète au début du mois de juin 1981. Les travaux sur les projets se déroulaient à la Diète pendant quatre mois. Aux sessions des commissions et de leurs sous-commissions participaient, outre les députés et les représentants du Gouvernement, les représentants des syndicats, des organisations sociales, économiques, techniques, juridiques et autres, ainsi que des experts choisis aussi bien parmi les travailleurs scientifiques que parmi les militants sociaux et économiques. Les travaux à la Diète ont été terminés le 25 septembre 1981. C'est à cette date que la Diète a adopté la loi sur les entreprises d'Etat et la loi sur l'autogestion du personnel de l'entreprise d'Etat⁴. Par là même, la Diète a jeté les fondements de la nouvelle structure de régulation juridique du fonctionnement de l'économie nationale. Les autres éléments de cette structure sont les lois sur la planification socio-économique, sur la gestion financière des entreprises d'Etat, sur l'imposition des unités de l'économie socialisée, sur les prix et autres.

La pratique ainsi que les recherches scientifiques démontreront au cours des plus proches années l'utilité des solutions adoptées et apporteront une évaluation scientifique des nouvelles institutions juridiques, prévues dans les lois. Par contre, déjà maintenant, il est possible d'enregistrer et d'attirer l'attention sur les régulations juridiques caractéristiques.

L'entreprise d'Etat est définie dans la loi d'une manière différente qu'elle ne l'était auparavant. Parmi les principaux éléments de la nouvelle régulation, certains d'entre eux méritent une attention particulière. Nous leur consacrerons nos considérations.

1. La notion d'« entreprise d'Etat » dont il est question aux art. 1 — art. 3 de la loi, se distingue par un contenu plus riche qu'auparavant. Il est tenu compte de l'élément économique et social. On qualifie l'entreprise d'Etat comme une unité économique autonome, autogérée et auto-

⁴ La loi du 25 septembre 1981 sur les entreprises d'Etat (Journal des Lois n° 24, texte 122, cité ci-après. : J. des L.) ainsi que la loi du 25 septembre 1981 sur l'autogestion du personnel de l'entreprise d'Etat (J. des L. n° 24, texte 123). Les dispositions d'application sont comprises dans les arrêtés du Conseil des Ministres du 30 novembre 1981 : concernant la réalisation de la loi sur les entreprises d'Etat (J. des L. n° 31, texte 170), concernant la conduite du registre des entreprises d'Etat (J. des L. n° 31, texte 171).

financée. En même temps, le contenu de l'autonomie est défini d'une manière plus précise à l'art. 4 qui statue que les organes de l'entreprise prennent des décisions indépendamment, et les organes d'Etat - peuvent (dans les affaires de l'entreprise) prendre des décisions seulement dans les cas prévus par les dispositions de la loi, en particulier de la loi sur les entreprises d'Etat ainsi que des lois sur la planification socio-économique, sur la gestion financière, sur l'imposition, sur les prix. Ainsi, a été exclue la possibilité de prendre des décisions par les organes de l'administration d'Etat dans les affaires et les cas non prévus dans les dispositions du droit. Grâce à cela, une barrière juridique a été dressée contre l'intervention autoritaire des organes de l'administration d'Etat dans les affaires de l'entreprise lorsque celle-ci n'est pas prévue par les dispositions de la loi. On a donc rejeté la conception d'introduction des droits d'intervention d'autorité à seul titre de l'exercice de la surveillance ou de la position supérieure de l'organe de l'administration d'Etat. Les compétences de l'organe exerçant la surveillance sur l'entreprise d'Etat ont été strictement déterminées. Dans nos considérations nous attirerons l'attention sur ce fait.

2. La diversité de la situation juridique des entreprises d'Etat mérite d'être soulignée. Cette diversité est considérable et variée. Tout d'abord, en égard au mode de création. En effet, les entreprises sont créées par voie de décision de l'organe de l'administration d'Etat (art. 9), soit par voie de contrat (articles 11, 14, 15, 16) et comme entreprises internationales (art. 13). On prévoit des entreprises mixtes—en commun avec un sujet étranger (art. 14), avec une organisation coopérative (art. 15), avec une organisation sociale (art. 16). Il existe des entreprises fonctionnant sur des principes généraux ainsi que des entreprises d'utilité publique (art. 7). Il y a aussi une différence en ce qui concerne le degré et l'étendue de subordination aux dispositions de la loi. Il y a en effet des entreprises d'Etat auxquelles sont entièrement applicables les dispositions du droit et, des entreprises auxquelles sont applicables les dispositions du droit dans une étendue limitée (art. 5), ainsi que des entreprises auxquelles les dispositions de la loi ne sont pas applicables (art. 6).

Cette diversité incline à attirer l'attention sur le fait qu'il s'agit d'une régulation différente en ce qui concerne la situation juridique ainsi que les principes d'activité. Il sera donc utile de remarquer que les entreprises d'utilité publique ont avant tout pour but la satisfaction courante et continue des besoins de la population par la production, la prestation de services dans le domaine du génie sanitaire, du transport urbain, de l'approvisionnement en énergie électrique, gazière et thermique, de la gestion des ressources d'Etat en locaux ainsi que des terrains verts, de l'administration des stations de cure, des services culturels ainsi

que des services funéraire et de l'entretien des installations de cimetière. Les entreprises d'utilité publique seront subventionnées. Une autre situation juridique a été prévue dans la loi pour les entreprises d'Etat subordonnées au Ministre de la Défense Nationale et au Ministre des Finances, pour les entreprises subordonnées au Ministre de la Justice, fonctionnant auprès des établissements pénitentiaires et pour les entreprises d'Etat réalisant en entier ou en grande partie des tâches pour les besoins de la défense et de la sécurité. L'étendue d'application des dispositions de la loi pour ces entreprises est fixée par le Conseil des Ministres, par voie d'arrêté. On a déjà publié l'arrêté du Conseil des Ministres du 30 novembre 1981 relatif à l'étendue d'application des dispositions des lois sur les entreprises d'Etat et sur l'autogestion du personnel de l'entreprise d'Etat, aux entreprises d'Etat subordonnées au Ministre de la Défense Nationale (Journal des lois n° 31, texte 172). Enfin, il faut citer les entreprises auxquelles ne sont pas applicables les dispositions de la loi sur les entreprises d'Etat : les Chemins de Fer Polonais, Poste, Télégraphe, Téléphone Polonais, les Lignes Aériennes Polonaises LOT, l'Etablissement d'Assurances d'Etat, les banques, ainsi que les entreprises forestières d'Etat.

3. La création de l'entreprise a été soumise à des rigueurs inconnues jusqu'à présent. Pour éviter des décisions irréfléchies au sujet de la création d'une entreprise d'Etat sans considérer les besoins et les possibilités, la loi introduit l'obligation de procéder à un examen préparatoire (art. 12). Le groupe défini dans la loi, avec la participation du facteur social et public (entre autres les syndicats, les organes financiers, les conseils du peuple, les banques) doit examiner et apprécier les besoins et les conditions de création de l'entreprise d'Etat. L'introduction de la procédure préparatoire par le groupe a pour but de contenir la prise de décision par l'appareil administratif sans le contrôle social.

4. Le statut de l'entreprise (art. 17 et 18) a un rôle important désigné par la loi. Il doit régler la structure organisationnelle de l'entreprise ainsi que d'autres questions définies dans la loi. Parmi ces questions on peut citer la création des établissements et autres unités organisationnelles de l'entreprise. Le système de contrôle interne, les rapports juridiques entre les unités organisationnelles entrant dans la composition de l'entreprise (art. 27), l'institution d'organes consultatifs du directeur (art. 29), l'institution par le directeur de l'entreprise, d'une commission chargée de trancher les conflits patrimoniaux entre les unités organisationnelles entrant dans la composition de l'entreprise (art. 30). Le statut de l'entreprise est adopté par la réunion générale des travailleurs, sur proposition du directeur de l'entreprise. On a adopté le principe que le statut de l'entreprise n'exige pas l'approbation de l'organe fondateur, ni d'un

autre organe de l'administration d'Etat. Seuls les statuts de certaines entreprises exigent une approbation. Notamment, la disposition de l'art. 18 al. 1 établit que les statuts des entreprises d'Etat suivantes exigent l'approbation de l'organe fondateur : d'utilité publique, du commerce extérieur, des stations de radiodiffusion et de télévision, de l'industrie télé-électronique, du transport automobile, de la construction de télécommunication, du transport automobile d'Etat et des établissements de réparation du matériel roulant ferroviaire. La disposition de la loi oblige à rendre une décision concernant l'approbation du statut dans un bref délai, pas plus long que trois mois.

5. Le registre des entreprises d'Etat, mené jusqu'à présent par les organes de l'administration d'Etat, est transmis au tribunal. Notamment, les dispositions de la loi (art. 19 - art. 22) statuent que les organes enregistreurs sont les tribunaux. Les compétences de ces tribunaux ainsi que le mode de procédure sont définis par le Ministre de la Justice. Il convient de remarquer que le tribunal examine la conformité avec le droit des documents constituant la base de l'inscription au registre. Il examine donc entre autres, la conformité avec le droit de l'acte juridique relatif à la création de l'entreprise d'Etat, c'est-à-dire de la décision ou du contrat. On a établi le principe que le registre des entreprises est accessible aux personnes qui y ont un intérêt juridique, à l'exception des données englobées par le secret d'Etat et économique.

6. Les organes de l'entreprise d'Etat ont été formés d'une manière tout à fait différente (art. 31 - art. 37). L'article 31 mérite une attention particulière ; il compte parmi les organes de l'entreprise : l'assemblée générale des travailleurs (délégués), le conseil travailleur et le directeur. Le directeur de l'entreprise est nommé et révoqué (art. 34) par l'organe fondateur soit par le conseil travailleur, dépendamment du genre d'entreprise défini par les dispositions. On a établi le principe que le directeur est nommé, parmi les candidats choisis, par voie de concours (art. 35). Le mode de réalisation du concours est défini par l'arrêté du Conseil des Ministres. En cas de différend entre l'organe fondateur et le conseil travailleur au sujet de la nomination du directeur, on prévoit, le règlement par le tribunal (art. 34 al. 4). Le tribunal doit également statuer définitivement en cas de litige sur le fond de la proposition du conseil travailleur concernant la révocation du directeur (art. 37). Nous citons seulement certaines dispositions concernant la nomination et la révocation du directeur. Il s'agit en effet non pas de décrire en détail les dispositions, mais à attirer l'attention sur les nouvelles institutions : la nomination du directeur par le conseil travailleur, le droit d'opposer une objection par le conseil travailleur et l'organe fondateur, le concours visant à choisir le candidat au poste de directeur, la proposition du conseil travailleur

concernant la révocation du directeur, le règlement des différends par le tribunal.

7. Les principes d'activité de l'entreprise d'Etat sont définis seulement

en partie par les dispositions de la loi sur les entreprises d'Etat (art 38 - art. 43 et art. 46 - art. 50). Ces principes sont définis (art. 51) par les lois sur la planification, sur la gestion financière, sur l'imposition et sur la fixation des prix⁵.

Parmi les principes définis par la loi sur les entreprises d'Etat, il convient de mentionner dans nos considérations, au moins les principes suivants :

—l'entreprise, administrant les biens qui lui ont été assignés et les biens acquis constituant une partie des biens de la nation, exerce tous les droits sur ces biens, à l'exception des droits exclus par les dispositions légales (art. 38) ;

—l'entreprise d'Etat participe aux échanges en son propre nom et à son propre compte (art. 39) ;

—l'entreprise d'Etat répond de ses obligations, elle ne répond pas des obligations du fisc ni d'autres personnes juridiques et le Fisc ne répond pas des obligations de l'entreprise d'Etat (art. 41) ;

—l'entreprise d'Etat peut aliéner les biens durables à d'autres unités de l'économie socialisé et instituer en leur faveur des droits réels limités sur ces biens (art. 43) ; en ce qui concerne les bateaux de mer et fluviaux, l'entreprise d'Etat peut les aliéner également à d'autres sujets ; la possibilité d'aliéner les biens durables à d'autres unités organisationnelles et personnes est définie par le Conseil des Ministres ;

—l'entreprise d'Etat mène une activité sur la base de son propre plan (art. 46) ; le plan pluriannuel est adopté par la réunion générale des travailleurs de l'entreprise, et le plan annuel — par le conseil travailleur, sur proposition du directeur de l'entreprise ;

—l'entreprise d'Etat mène son activité sur les principes de l'économie rationnelle, de l'autofinancement ainsi que du calcul économique (art. 47) ;

—le directeur de l'entreprise est tenu d'informer par écrit le conseil travailleur, la banque de financement ainsi que l'organe fondateur, que l'entreprise mène son activité avec perte (art. 50) ; dans ce cas, l'organe fondateur institue une commission chargée d'examiner et d'apprécier l'état économique de l'entreprise et de présenter des propositions.

⁵ Les principes d'activité des entreprises d'Etat en 1982 — dans la période transitoire — sont définis par l'arrêté n° 243 du Conseil des Ministres du 30 novembre 1981 (Moniteur Polonais n° 32, texte 287).

8. La surveillance sur l'entreprise d'Etat prend une forme et une étendue tout à fait différente. La surveillance est exercée par l'organe fondateur. Mais l'acte sur la création de l'entreprise peut prévoir que les droits de l'organe fondateur peuvent être transmis par cet organe au conseil de surveillance (art. 53). La loi ne statue pas sur la composition du conseil de surveillance. Cette question doit être réglée dans l'acte de création de l'entreprise et dans le statut de l'entreprise. La loi limite d'une façon essentielle l'étendue des compétences de l'organe exerçant la surveillance. L'organe fondateur a droit d'effectuer le contrôle et d'apprécier l'activité de l'entreprise d'Etat, mais l'étendue d'intervention d'autorité dans les affaires de l'activité de l'entreprise est admissible uniquement dans les cas prévus par la loi. Le plus important est que l'imposition des tâches à l'entreprise par voie administrative n'est admissible que dans les cas énumérés à l'art. 54, notamment si cela est indispensable en égard aux besoins de la défense du pays, en cas de cataclysme, soit dans le but de réaliser des obligations internationales. Dans ces cas, l'organe fondateur doit assurer les moyens nécessaires pour réaliser les tâches imposées à l'entreprise. Il convient aussi de remarquer que la réalisation de la tâche a lieu sur la base d'un contrat conclu entre l'entreprise et l'unité organisationnelle désignée lors de l'imposition de la tâche. Cela signifie que l'arbitrage économique d'Etat statue en cas de différend sur l'exécution du contrat. L'organe fondateur a également le droit de suspendre la réalisation de la décision du directeur, si la décision est contraire au droit (art. 55) ainsi que de suspendre le directeur de l'entreprise dans ses fonctions (art. 56), au cas où l'exercice ultérieur des fonctions par celui-ci constitue une violation réelle du droit ou menacé les intérêts fondamentaux de l'économie nationale. En cas de suspension du directeur dans ses fonctions, l'organe fondateur désigne le chef provisoire de l'entreprise pour une période jusqu'à six mois. Contre la décision de l'organe fondateur, on prévoit la possibilité de former une opposition et de s'adresser au tribunal. Le directeur de l'entreprise ainsi que le conseil travailleurs ont le droit de former une opposition. Ce sont les compétences les plus caractéristiques de l'organe exerçant la surveillance sur l'entreprise d'Etat.

9. Le dédommagement pour l'entreprise d'Etat prévu par la disposition de l'art. 58 est une nouvelle institution, inconnue jusqu'à présent. Notamment, l'entreprise peut demander un dédommagement lorsque l'entreprise a subi un dommage en raison de l'exécution de la décision de l'organe exerçant la surveillance. La construction de ce dédommagement et de la procédure ainsi que de la décision s'écarte d'une manière essentielle de la régulation juridique antérieure. Il convient d'attirer l'attention sur le fait que la demande de dédommagement peut être déposée par le

directeur de l'entreprise et par le conseil travailleur. Un fait important est que la demande de dédommagement est examinée par le tribunal et non pas par l'organe de l'administration d'Etat. Une telle régulation juridique empêche l'organe administratif de rendre des décisions dans les affaires de dédommagement et laisse au personnel et au directeur la possibilité de prendre des mesures juridiques. C'est sans nul doute l'une des nouvelles solutions juridiques les plus importantes. Les essais, effectués dans d'autres pays socialistes, d'introduction de la responsabilité des organes de l'administration d'Etat pour les dommages de l'entreprise provoqués par la décision de l'organe surveillant n'ont pas conduit à une régulation si poussée. En Pologne cela est devenu indispensable, étant donné que l'entreprise fonctionne sur le principe de l'autonomie, de l'autogestion et de l'autofinancement.

10. La faillite de l'entreprise d'Etat qui est admise dans les dispositions de la loi (art. 26) sera réglée dans une loi spéciale. Cette loi définira les conditions, les principes et le mode de procédure de faillite. Dans le projet de la loi on prévoit une procédure qui doit prévenir l'admissibilité de la faillite. C'est ce but que sert la disposition (art. 50) de la loi, imposant au directeur de l'entreprise l'obligation d'informer par écrit le conseil travailleur, la banque finançant l'entreprise ainsi que l'organe fondateur, que l'entreprise mène son activité économique avec perte. Dans cette situation doit être instituée une commission chargée d'examiner et d'apprécier l'état économique de l'entreprise et de présenter des propositions. Elles peuvent tendre à appliquer des moyens ayant pour but l'assainissement de l'entreprise ou reconnaître qu'il est nécessaire d'appliquer le procédure de faillite. Le principe d'admissibilité de la faillite de l'entreprise d'Etat, fixé par la loi est, sans nul doute, l'une des solutions juridiques les plus radicales. La réalisation de ce principe crée de larges possibilités, donc les devoirs et les droits du tribunal de statuer dans le domaine de l'économie nationale.

Le tribunal doit accomplir un rôle important dans les affaires de l'entreprise. Il intervient dans le domaine de l'activité des entreprises d'Etat, en tant qu'organe statuant dans les affaires qui, jusqu'à présent faisaient parties des compétences des organes de l'administration, mais aussi dans les affaires qui jusqu'à présent n'étaient pas réglées en dehors de l'entreprise d'Etat. Bien que nous ayons déjà mentionné les différents cas dans lesquels le tribunal statue, il sera utile d'attirer de nouveau l'attention sur la fonction du tribunal déterminée dans la loi sur les entreprises d'Etat. Le tribunal tient le registre des entreprises d'Etat (art. 19), grâce à cela il exerce le contrôle sur l'acte de création de l'entreprise, connaît des affaires liées avec la nomination et la révocation du directeur (art. 34 et art. 37), statue, dans les cas de recours, contre

la décision de l'organe fondateur (art. 57), statue sur le dédommagement pour l'entreprise, lorsque le dommage a eu lieu par suite de la décision de l'organe exerçant la surveillance (art. 58) et, un rôle important incombera infailliblement au tribunal dans la procédure de faillite (art. 26).

11. Le libre groupement des entreprises d'Etat dans un but économiquement justifié (art. 59 - art. 66) par voie de conclusion d'un contrat constitue un changement qualitatif fondamental dans le domaine du groupement des entreprises d'Etat. L'initiative et l'appréciation du besoin de créer un groupement ainsi que le but et l'étendue de son activité doivent être déterminés par les entreprises intéressées, et non pas par l'organe de l'administration d'Etat. C'est une preuve expressive de l'autonomie et de l'autogestion de l'activité des entreprises qui, même après création du groupement, réaliseront le principe d'autofinancement. La création du groupement d'entreprises d'Etat a lieu sur la base d'un contrat (art. 60) conclu avec le consentement des conseils travailleurs des entreprises formant le groupement. Le contrat est soumis à l'approbation des organes fondateurs. Les organes fondateurs refuseront l'acceptation du contrat s'il est contraire aux dispositions de la loi. Le contrat définit le nom du groupement, les noms des entreprises associées, le but et l'objet d'action, les organes du groupement et les moyens indispensables pour réaliser ce but (art. 61). Le groupement doit être inscrit au registre des entreprises d'Etat (art. 62) et dès l'inscription obtient la personnalité juridique. L'organe administrant le groupement des entreprises d'Etat est le conseil du groupement (art. 63), dans la composition duquel entrent le directeur et le représentant du conseil travailleur de l'entreprise faisant partie du groupement. L'organe exécutif est le directeur nommé et révoqué par le conseil du groupement, également par voie de concours. Il convient de souligner que l'entreprise d'Etat peut se retirer du groupement par voie définie dans le contrat, soit dans le statut (art. 65). La limitation de la libre activité des entreprises lors de la création du groupement par voie de contrat est prévue dans la loi (art. 60) seulement dans un certain degré. Notamment, l'organe fondateur peut refuser l'approbation du contrat sur la création du groupement, mais seulement lorsque le contrat est contraire aux dispositions légales. Il est pourtant une disposition dans la loi (art. 60 al. 2) qui peut influencer sur la limitation de l'étendue de la réalisation du principe de création des groupements par voie de contrat. Notamment, on prévoit l'établissement, par le Conseil des Ministres, de l'obligation de créer un groupement et de conclure dans ce but un contrat si cela s'avérait indispensable du point de vue social et économique. La mise à profit de ce droit par le Conseil des Ministres est liée avec l'obligation de s'informer de l'opinion des commissions

parlementaires compétentes. C'est sans nul doute une nouvelle forme de contrôle de la part de la Diète, non réglée auparavant par la loi. Considérant le problème de la création du groupement d'entreprises d'Etat, on ne peut passer sous silence la question des unions antérieures. La loi a établi le principe que les unions sont soumises à la liquidation (art. 67 al. 4)⁶. Dans les projets préliminaires de la loi on prévoyait que cela devait avoir lieu avant la fin de l'année 1981. Cependant, conformément à la disposition de la loi, la liquidation doit s'opérer sur les principes ainsi que par voie et dans les délais fixés par l'arrêté n° 242 du Conseil des Ministres du 30 novembre 1981 (Moniteur Polonais n° 32, texte 206).

Nous n'avons pas embrassé par nos considérations tous les éléments juridiques de la nouvelle situation, ainsi que de la nouvelle structure de l'entreprise d'Etat. Mais déjà ceux que nous avons mentionnés témoignent d'une façon convaincante que l'entreprise d'Etat est devenue en principe indépendante des organes de l'administration d'Etat. Ont été établis les instruments juridiques visant à maintenir les liens entre l'entreprise d'Etat et toute l'économie nationale en tant qu'ensemble. Le degré d'influence de ces instruments sur l'activité de l'entreprise d'Etat a été établi en résultat de compromis mutuels très avancés entre les représentants de différents points de vue et conceptions.

II

1. L'autogestion du personnel de l'entreprise d'Etat formée par la loi du 25 septembre 1981 diffère des conseils ouvriers de 1956 et de l'autogestion ouvrière de 1958. C'est une institution qualitativement différente sous de nombreux aspects. Au cours de la discussion sur le projet de loi, on se demandait s'il fallait inscrire dans la loi que le personnel gère l'entreprise d'Etat ou s'il participe à la gestion, comme le déclare l'art. 13 de la Constitution de la RPP. Prenant en considération l'étendue des compétences de l'autogestion du personnel établie par les dispositions de la loi ainsi que la prise en charge, en cette matière, des droits et des obligations par l'ensemble du personnel et le conseil travailleur élu par les travailleurs de l'entreprise, on peut constater à juste titre, que l'autogestion du personnel gère les affaires de l'entreprise, définies par les dispositions de la loi. Appréciant ainsi la Question, on peut reconnaître comme peu essentiel le différend concernant l'inscription dans la loi

⁶ La liquidation des unions des entreprises d'Etat a été réglée par l'arrêté n° 242 du Conseil des Ministres du 30 novembre 1981 concernant les principes, le mode et de délai de suppression des unions des entreprises d'Etat (Moniteur Polonais n° 32, texte 286).

« le personnel gère » ou « le personnel participe à la gestion ». Par contre, il est important de remarquer dans la loi, la présentation et l'appréciation des éléments fondamentaux de la structure juridique de l'autogestion du personnel de l'entreprise, parfois en rappelant la régulation antérieure adoptée dans la loi de 1956.

1. L'étendue d'applicabilité de la loi sur l'autogestion du personnel de l'entreprise d'Etat doit être considérée comme le premier élément des nouvelles solutions. On a admis le principe que l'autogestion du personnel est instituée dans toutes les entreprises d'Etat, donc non seulement dans celles qui ont été englobées par la loi sur les conseils ouvriers de 1956 et par la loi sur l'autogestion ouvrière de 1958. La nouvelle loi vise à réaliser le principe défini à l'art. 13 de la Constitution de la RPP, qui déclare que les personnels des entreprises d'Etat participent à leur gestion, sans limitation et exclusions ; avec une réserve, car les dispositions de l'art. 49 de la loi sur l'autogestion du personnel de l'entreprise prévoient la limitation de l'application des dispositions de cette loi dans les entreprises subordonnées au Ministre de la Défense Nationale ainsi qu'au Ministre des Finances et aussi dans les entreprises d'Etat réalisant en totalité ou en grande partie les tâches pour les besoins de la défense et de la sécurité de l'Etat. L'étendue d'application des dispositions de la loi sur l'autogestion du personnel dans les entreprises citées, est définie par voie d'arrêté du Conseil des Ministres. Les dispositions de la loi sur l'autogestion du personnel ne concernent pas les entreprises auxquelles ne sont pas applicables les dispositions de la loi sur les entreprises d'Etat. En vertu de l'art. 6 de cette loi, sont exclues les entreprises : Chemins de Fer d'Etat Polonais ; Poste, Télégraphe et Téléphone Polonais ; les Lignes Aériennes Polonaises LOT, l'Etablissement d'Assurances d'Etat, les banques ainsi que les entreprises forestières d'Etat. L'organisation et le fonctionnement des autogestions du personnel dans les entreprises mentionnées doivent être réglés par les lois concernant ces entreprises. Il faut souligner, par contre, que la loi sur l'autogestion du personnel de l'entreprise peut constituer la base juridique pour organiser la participation du personnel dans la gestion des organisations économiques d'Etat qui ne sont pas des entreprises (art. 50). Il s'agit des instituts scientifiques et de recherche et des établissements travaillant directement au profit de l'économie nationale. C'est une régulation transitoire et elle peut constituer la base d'action en attendant une régulation légale spéciale.

2. La réunion générale et le conseil travailleur élu par le personnel remplissent la fonction en matière de gestion (art. 2). Les dispositions de la loi réalisent le principe démocratique d'action directe du personnel et de son organe représentatif élu par tous les travailleurs de l'entreprise

d'Etat par voie d'élections universelles, directes, égales et au scrutin secret (art. 13). Les propositions de former un conseil travailleur composé des représentants des organisations professionnelles, sociales et politiques, agissant dans l'entreprise d'Etat, ont été rejetées. Le principe a été soutenu selon lequel ou bien tout le personnel agit directement ou bien les personnes élues par le personnel, responsables devant le personnel et révoquées par lui. On n'a pas introduit non plus dans la loi sur l'autogestion du personnel de dispositions sur la participation aux sessions du conseil travailleur de représentants d'autres organisations, même avec voix consultative. C'est le personnel qui en décide, conformément aux conditions et besoins locaux. Il faut également attirer l'attention sur d'autres dispositions de la loi confirmant la situation sociale et juridique des organes de l'autogestion du personnel, en particulier sur la disposition de l'art. 1 al. 3 qui déclare que les organes de l'autogestion du personnel réalisent leurs tâches indépendamment des organes de l'administration d'Etat, des organisations sociales, syndicales et politiques, ainsi que sur la disposition de l'art. 3 qui statue que l'activité du conseil travailleur a un caractère social, mais le membre du conseil travailleur conserve le droit à la rémunération (art. 5) pour le temps d'inexécution du travail à cause de l'accomplissement de ses tâches dans les heures de travail.

3. Les compétences de l'autogestion du personnel de l'entreprise sont nombreuses et ont une importance sociale et économique bien plus grande que celles fixées en 1956 et 1958. La loi établit en effet (art. 1 al. 2), que l'autogestion du personnel statue dans les affaires essentielles de l'entreprise, exprime son opinion, entreprend des initiatives, avance des propositions et exerce le contrôle sur l'activité de l'entreprise.

Les compétences de tout le personnel, c'est-à-dire de la réunion générale des travailleurs, et dans les grandes entreprises la réunion générale des délégués, sont difficiles à définir d'une manière uniforme, vu que le nombre des travailleurs est très divers. Différente est également la disposition du personnel à prendre en charge nombre d'obligations difficiles consistant à examiner les affaires et à prendre position. Pour cette raison, l'étendue des compétences de la réunion générale définie par la loi (art. 10) est relativement limitée. Cependant, elles concernent des affaires importantes ayant une signification essentielle pour l'entreprise. En effet, la réunion générale des travailleurs adopte le statut de l'entreprise et le statut de l'autogestion du personnel, adopte les plans pluriannuels de l'entreprise, prend des résolutions concernant la question de la répartition des bénéfices destinés au personnel et effectue l'appréciation annuelle de l'activité du conseil travailleur, ainsi que du directeur de l'entreprise. Les compétences du conseil travailleur en matière de

la prise de décisions dans les affaires de l'entreprise sont déterminées par les dispositions de l'art. 24. Elles englobent entre autres l'adoption des plans, la prise de décisions concernant les investissements, le contentement à la création d'une entreprise commune et à l'adhésion de l'entreprise au groupement, l'adoption de résolutions sur la jonction et la division des entreprises, la décision sur le changement de l'orientation de l'activité de l'entreprise, la prise de résolutions concernant la répartition du revenu en fonds, l'adoption du règlement du travail, la prise de décisions sur l'organisation d'un référendum. Le conseil travailleur désigne également le directeur de l'entreprise dans les limites prévues par la loi sur les entreprises d'Etat. Les fonctions du conseil travailleur dans la gestion de l'entreprise sont donc larges. La réalisation de ces compétences exige dans la pratique une bonne organisation du travail, un grand engagement social et dévouement des membres du conseil travailleur. Une intéressante forme d'activité du conseil travailleur est d'exprimer son opinion, de sa propre initiative, soit sur demande des organes d'Etat (art. 25 et art. 26). Comme nouvelle solution il faut mentionner l'obligation de s'enquérir de l'avis du conseil travailleur dans des affaires déterminées. Cette obligation concerne les questions suivantes : le changement de l'acte sur la création et la liquidation de l'entreprise, la conclusion par l'entreprise d'arrangements et de contrats à long terme avec d'autres organisations économiques et organes de l'administration d'Etat, les propositions sur l'attribution d'ordres et de distinctions nationales, les décisions du directeur concernant l'attribution de logements. Le conseil travailleur est tenu d'exprimer son opinion dans le délai fixé, l'absence de l'opinion est reconnue comme manque de déclaration de réserves. Cela admet un élément de contrôle des intentions des organes compétents ainsi que la possibilité de révéler le point de vue et l'initiative du conseil travailleur dans le façonnement des décisions des organes d'Etat. On peut signaler qu'en ce qui concerne l'obligation de s'enquérir de l'avis du conseil travailleur, des opinions critiques étaient exprimées au cours de la discussion sur le projet de loi. Certains affirmaient que ce serait là une charge excessive pour le conseil travailleur. Les compétences du conseil travailleur en matière d'exercice du contrôle sont larges. Elles sont définies en particulier par les dispositions de l'art. 26 de la loi.

4. L'autogestion du personnel et le directeur de l'entreprise sont liés par des rapports juridiques façonnés sur des principes tout à fait différents (art. 37 - 44). Le directeur réalise les résolutions du conseil travailleur. Il est responsable devant le personnel pour la gestion régulière de l'entreprise et présente au personnel un compte rendu (art. 38). Le conseil travailleur, pour pouvoir exercer un contrôle plus efficace sur

l'activité du directeur, a été doté par la loi (art. 40) du droit de suspendre la réalisation de la décision du directeur si cette décision est contraire à la résolution du conseil travailleur ou à la résolution de la réunion générale des travailleurs, ou a été prise sans demander l'avis exigé du conseil travailleur (art. 25 al. 2) ou sans la résolution définitive exigée du conseil travailleur (art. 24 al. 1) et lorsque la décision est contraire aux dispositions du droit. Les litiges qui en résultent sont tranchés par la commission d'arbitrage (art. 45) et, en cas de non règlement du différend par la commission d'arbitrage — l'affaire peut être introduite au tribunal (art. 46).

En outre, le conseil travailleur et l'autogestion du personnel peuvent attaquer en justice la décision du directeur qui, enfreint réellement l'intérêt social. La loi confie au directeur de l'entreprise certaines fonctions dans l'intérêt de la protection du droit. Notamment, le directeur de l'entreprise peut suspendre l'exécution de la résolution de la réunion générale ainsi que du conseil travailleur, non conforme aux dispositions du droit (art. 41). Il doit s'adresser alors au conseil travailleur lui demandant de réexaminer l'affaire. Le conseil travailleur a le droit de former une opposition (art. 42), et si le retrait de la décision du directeur n'a pas lieu — l'affaire doit être tranchée par la commission d'arbitrage (art. 45) et, en dernier lieu, par le tribunal (art. 46). Il faut remarquer que le directeur a le droit d'attaquer en justice la résolution du conseil travailleur qui enfreint manifestement l'intérêt national (art. 44 al. 2).

5. Les moyens et les institutions juridiques appelés à trancher les affaires litigieuses entre le directeur de l'entreprise et le conseil travailleur sont tout à fait nouveaux. La commission d'arbitrage agissant au sein de l'entreprise n'était pas connue jusqu'à présent. Il convient de remarquer que la commission d'arbitrage prévue par la loi (art. 45), se compose du représentant du conseil travailleur et du représentant du directeur ainsi que de l'arbitre, désigné par ceux-ci, qui préside à la commission. La loi statue que l'arbitre peut être une personne ayant une instruction juridique. Les différends n'étaient pas réglés par voie judiciaire. Sur la base des dispositions de la loi de 1958 on a entrepris un essai de régulation de la solution des différends avec la participation des unions et des syndicats ainsi que des commissions dans les ministères et les voïvodies. Les dispositions publiées sont devenues lettre morte et le règlement des litiges s'est trouvé dans la sphère d'action des organes de l'administration d'Etat⁷. Si l'on rappelle les dispositions et les pratiques antérieures, ce n'est que pour démontrer à quel point les or-

⁷ L'arrêté du Conseil des Ministres du 25 février 1960 concernant les commissions d'arbitrage pour examiner les différends entre les conférences de l'autogestion ouvrière et les unités supérieures (J. des L. n° 12, texte 73).

ganes de l'administration d'Etat sont écartés des affaires des entreprises d'Etat concernant la solution des litiges. Il faut nécessairement attirer l'attention sur le caractère des affaires litigieuses. Notamment, ce peut être des questions nettement juridiques, telle la non-conformité de la résolution aux dispositions du droit (art. 40 point 4 et art. 41) ainsi que des questions diverses, par ex. la violation de l'intérêt social (art. 44), une décision contraire à la résolution du conseil travailleur (art. 40 pt 1). Aussi bien le fonctionnement de la commission d'arbitrage que les décisions judiciaires sont dignes d'un intérêt particulier.

6. La coopération des conseils travailleurs entre eux ainsi qu'avec d'autres organisations trouve dans la loi une nouvelle solution, inconnue auparavant. Notamment, digne d'intérêt est le principe adopté dans la loi (art. 34), que le conseil travailleur de l'entreprise, sur la base d'accords, mutuels, coopère avec les syndicats, les organisations politiques et de la jeunesse, ainsi qu'avec les organisations sociales et socio-professionnelles agissant au sein de l'entreprise. On a donc admis que les rapports mutuels doivent être basés sur un accord. C'est une importante régulation juridique méritant d'être respectée et appliquée. En outre, la loi renferme des dispositions spéciales (art. 36) concernant l'entente dans la conduite des affaires entrant dans le champ d'action des syndicats. Simultanément, la loi crée une base juridique d'entente et de coopération des conseils travailleurs de différentes entreprises (art. 35). Sur cette base, les conseils travailleurs peuvent conclure des accords concernant l'entreprise d'actions communes. Les accords fixent l'étendue et l'objet des actions, le mode d'organisation et de conduite de ces actions.

7. Le sujet de l'autogestion du personnel de l'entreprise d'Etat est reconnue juridiquement. Bien que les organes de l'autogestion du personnel aient été inscrits dans la loi sur les entreprises d'Etat en tant qu'organes de l'entreprise d'Etat, l'autogestion du personnel possède cependant son propre sujet juridique. Les dispositions de la loi prévoient en effet que les organes de l'autogestion du personnel peuvent agir en qualité de partie dans les affaires déterminées. Il sera utile de rappeler certains cas. Notamment, sur la base de la loi sur les entreprises d'Etat, le conseil travailleur a droit de former une opposition ainsi qu'à déposer l'affaire au tribunal contre la décision de l'organe exerçant la surveillance sur l'entreprise (art. 57). Le conseil travailleur peut s'adresser au tribunal, demandant une réparation en cas de dommage subi par l'entreprise en raison de l'exécution de la décision de l'organe exerçant la surveillance (art. 58). Dans les deux cas le conseil travailleur agit en tant qu'organe de la collectivité qui est ici le personnel de l'entreprise d'Etat. Conformément aux dispositions de la loi sur l'autogestion du personnel, le conseil travailleur a le droit de s'adresser au tribunal dans

les affaires en litige concernant les décisions du directeur de l'entreprise. Le conseil travailleur peut être le sujet, des accords conclus avec les organisations agissant au sein de l'entreprise, ainsi qu'avec d'autres conseils travailleurs. La situation juridique de l'autogestion du personnel fixée par la loi, fait de l'autogestion le sujet des rapports juridiques, ce qui jusqu'à présent n'existait pas dans l'autogestion ouvrière. On peut donc reconnaître l'autogestion du personnel de l'entreprise comme l'un des sujets de l'autogestion sociale.

8. La surveillance de la Diète sur l'autogestion du personnel de l'entreprise d'Etat établie par les dispositions de l'art. 47 est également une nouvelle solution, sans doute à caractère constitutionnel. La question longuement discutée était de savoir si et quel organe d'Etat doit être appelé à exercer la tutelle sur l'institution de l'autogestion du personnel. Les expériences déplorables de la tutelle du Conseil Central des Syndicats et des organes de l'administration d'Etat incitaient nombre de personnes à s'opposer à confier les affaires de l'autogestion du personnel à un organe d'Etat quelconque. On proposa de confier cette affaire au Conseil de l'Etat. Cette proposition n'a pas trouvé l'acceptation sociale. En définitive on a adopté la solution prévoyant que la Diète serait l'organe exerçant la surveillance. Comme on le sait, une commission parlementaire pour les affaires de l'autogestion du personnel a été instituée.

*

L'examen minutieux de la loi sur l'entreprise d'Etat et de la loi sur l'autogestion du personnel de l'entreprise d'Etat nous assure qu'elles façonnent les éléments juridiques fondamentaux de la structure de la réforme économique. Complétées par les lois sur la planification, l'économie financière, l'imposition, le commerce extérieur, les prix — elles devront constituer la base juridique de l'activité des entreprises d'Etat ainsi que de l'autogestion de leurs personnels dans les nouvelles conditions.