

Michał Seweryński*

LA PARTICIPATION DES TRAVAILLEURS À LA GESTION DE L'ENTREPRISE EN DROIT POLONAIS

1. ÉVOLUTION DE LA LÉGISLATION SUR LA PARTICIPATION EN POLOGNE

Les traditions de la participation des travailleurs à la gestion de l'entreprise remontent en Pologne aux années 1918-1919 quand, sous l'influence de la Révolution d'octobre en Russie et dans le cadre aussi des mouvements pour l'indépendance nationale, des conseils des délégués ouvriers et des comités d'usine se formaient sur les territoires polonais¹. Ils avaient pour mission d'organiser les ouvriers, de défendre leurs intérêts professionnels et de surveiller les usines abandonnées par les occupants de la Pologne.

On a assisté à un cours des événements semblable à la charnière des années 1944-1945. Sur les territoires polonais abandonnés par les Allemands, les ouvriers occupaient et remettaient en marche les usines, en formant à cet effet des conseils d'ouvriers et des comités d'usine qui

* Professeur ag. à l'Université de Łódź.

¹ Cf. Z. Rybicki, *Rady delegatów robotniczych w Polsce 1918-1919* (Les conseils de délégués ouvriers en Pologne, 1918-1919), Warszawa 1962, pp. 7-15; L. Brodowski, *Samorząd rad zakładowych* (L'autogestion des conseils d'établissement), Częstochowa 1947, pp. 12-14; M. Korniluk, *Ruch zawodowy w Polsce w okresie demokracji parlamentarnej* (Le mouvement professionnel en Pologne dans la période de démocratie parlementaire), [dans :] *Ruch zawodowy w Polsce. Zarys dziejów* (Mouvement professionnel en Pologne. Précis d'histoire), t. 1, sous la dir. de S. Kalabiński, Warszawa 1980, p. 20-21.

géraient les usines avant qu'elles ne fussent pas pris en charge par l'Etat².

Les organes de la représentation ouvrière vers la fin de la Première et puis de la Seconde Guerre mondiale ne furent que des germes de la participation des travailleurs en Pologne. Ils n'avaient pas de fondement légal mais ont frayé la voie à des solutions législatives postérieures en cette matière.

Les fondements juridiques de la participation des travailleurs à la gestion de l'entreprise ont été posés pour la première fois par le décret du 6 février 1945 sur la création des conseils d'entreprise³. Il les instituait dans les entreprises employant plus de 20 personnes en tant qu'organes représentatifs des travailleurs. Peu après, en 1947, ils devenaient des organes syndicaux d'établissement. La participation des conseils à la gestion devait consister à surveiller et à contrôler le fonctionnement de l'entreprise, à coopérer avec le chef de l'entreprise dans le domaine de l'embauchage et du licenciement des travailleurs, dans celui de la satisfaction des besoins d'ordre social de ces derniers, ainsi que dans la sphère des mesures en faveur de l'accroissement de la productivité du travail.

Par suite d'une centralisation progressive de la planification et de la gestion de l'économie nationale à l'époque du Plan sexennal (1950-1955), la participation des conseils d'établissement à la gestion a été restreinte. Un rôle essentiel dans ce processus fut joué également par l'idéologie alors en vigueur, soutenant notamment la thèse qu'à mesure que l'on édifie le socialisme la lutte des classes s'accroît, ainsi que la thèse sur l'absence de contradiction d'intérêts dans les rapports socialistes de travail. Dans ces conditions on voyait dominer les méthodes administratives de gestion économique, disparaître les institutions démocratiques du droit du travail et s'affaiblir la fonction protectrice de ce droit⁴.

Sous l'impulsion des événements politiques qui eurent lieu en Pologne entre juin et octobre 1956, l'idée de démocratisation des rapports socio-économiques a pris un grand élan. Devant ce fait, les autorités avaient primitivement l'intention de rénover et d'élargir les compétences de participation des conseils d'établissement en leur conférant des compétences de consultation et de contrôle en matière de gestion. Cepen-

² Cf. J. Balcerek, L. Gilejko, *Spoleczno-ekonomiczne funkcje samorządu robotniczego* (Les fonctions socio-économiques de l'autogestion ouvrière), Warszawa 1967, p. 8; W. Szubert, *Zarys prawa pracy* (Précis de droit de travail), Warszawa 1976, p. 32.

³ "Dziennik Ustaw" n° 8, texte 36.

⁴ Cf. J. Balcerek, L. Gilejko, *op. cit.*, p. 34.

dant, par suite d'une crise de confiance à l'égard des syndicats⁵ ces intentions n'avaient pas gagné le soutien des ouvriers qui, sur initiative de quelques usines varsoviennes, se sont mis à fonder des conseils ouvriers en tant qu'organes représentatifs du personnel. En peu de temps ces conseils ont été fondés dans la majorité des entreprises et les pouvoirs publics leur ont accordé leur soutien, ce qui trouva son expression formelle dans une loi du 19 octobre 1956⁶.

La loi de 1956 sur les conseils ouvriers posait les fondements juridiques à une large participation des travailleurs à la gestion de l'entreprise. Etant donné son étendue, englobant le droit de décider sur presque toutes les questions clés de l'entreprise, cette participation se rapprochait du modèle de l'autogestion ouvrière complète, bien que la loi elle-même n'ait pas employé le terme d'autogestion. Cette autogestion avait pour sujet le personnel de l'entreprise qui désignait par des élections démocratiques son organe représentatif, le conseil ouvrier, en conservant le droit de décision directe sur les questions essentielles ainsi que la faculté de contrôler l'activité du conseil.

Ce modèle des compétences développées du personnel en matière de participation, la loi voulait le concilier avec la propriété nationale de l'entreprise et avec le principe d'un plan économique national dressé au niveau central. Aussi le rôle fondamental était-il joué par le directeur d'entreprise, représentant les intérêts de l'Etat mais lié par les résolutions du conseil ouvrier. Cette double subordination traduisait le noeud d'intérêts du personnel et de ceux de l'Etat liés à l'activité de l'entreprise.

Le modèle d'autogestion introduit par la loi de 1956 ne subsista que deux ans. Les conseils ouvriers, bien qu'ils n'aient pas fonctionné partout d'une façon correspondant aux attentes, n'en étaient pas moins universellement acceptés en tant qu'expression des tendances à la démocratisation des rapports socio-économiques. Ce soutien social spontané aux conseils et leurs vastes compétences autogestionnaires s'étaient retournés contre ces organes. Car dans les entreprises il y avait d'autres organisations — celles du Parti Ouvrier Unifié polonais et du syndicat — qui s'étaient sentis menacés par la popularité et la force des conseils ouvriers. En particulier était menacé le rôle du Parti qui, depuis 1954, avait le droit statutaire de contrôler l'activité de l'administration de l'entreprise.

Dans le souci de renforcer la position du Parti dans les entreprises sa direction avait commencé à faire admettre la thèse d'après laquelle l'autogestion ne pouvait se borner aux conseils ouvriers mais qu'elle devait également englober le Parti et les syndicats qui sont, eux aussi,

⁵ Cf. T. Rabska, *Samorząd robotniczy w PRL* (L'autogestion ouvrière en R.P.P.), Poznań 1962, p. 65.

⁶ "Dziennik Ustaw" n° 53, texte 238.

des organisations de la classe ouvrière, représentant les intérêts du personnel. L'élargissement de la formule de l'autogestion devait en outre garantir la coopération entre les organisations dans l'entreprise et prévenir une rivalité qui commençait à nettement se manifester⁷.

Des voix également s'étaient fait entendre soulevant que le fait d'attribuer au conseil ouvrier le droit de gérer l'entreprise au nom du personnel était contraire à la forme étatique de propriété de l'entreprise et à l'économie planifiée, principes fondamentaux du système socialiste⁸.

La nouvelle conception de l'autogestion ouvrière, lancée par le Parti et soutenue par les syndicats, a trouvé son expression dans une loi du 20 décembre 1958⁹. Cette loi a mis sur pied un nouvel organe : la conférence d'autogestion ouvrière formée essentiellement, de plein droit par :

- les membres du conseil ouvrier ;
- les membres du conseil d'établissement (c.-à-d. de l'organisation syndicale) ;
- les membres du comité d'entreprise du Parti Ouvrier Unifié polonais.

La conférence était l'organe supérieure de l'autogestion, placé au-dessus du conseil ouvrier dont les compétences ont été sensiblement réduites. De plus, toute l'activité de l'autogestion ouvrière a été soumise à la surveillance des syndicats.

Le but de la loi de 1958, formulé dans son préambule était d'assurer aux personnels des entreprises socialistes la participation seulement à la gestion de l'entreprise. Cela signifiait l'abandon du modèle d'autogestion complète que les ouvriers avaient réclamé lors des événements de 1956 et qui avait été reconnu par la loi sur les conseils ouvriers. Ainsi attéree, l'idée maîtresse de la loi de 1958 mettait sous un jour différent les compétences particulières des organes de l'autogestion ouvrière qu'elle prévoyait, car il était évident qu'il fallait les interpréter et appliquer conformément à la conception du rôle restreint du personnel dans la gestion de l'entreprise.

La loi de 1958 marquait un pas en arrière dans l'évolution de l'idée d'autogestion ouvrière en Pologne. Qui plus est, les conditions de la mise

⁷ Cf. T. Rabska, *op. cit.*, p. 72-73 ; J. Balcerek, L. Gilejko, *op. cit.*, p. 12.

⁸ Cf. A. Owieczko, *Ewolucja samorządu robotniczego od rad robotniczych do konferencji samorządu robotniczego* (Evolution de l'autogestion ouvrière depuis les conseils ouvriers jusqu'aux conférences de l'autogestion ouvrière), [dans :] *Socjologiczne problemy przemysłu i klasy robotniczej* (Les problèmes sociologiques de l'industrie et de la classe ouvrière), sous la dir. de S. Widerszpil, Warszawa 1967, p. 116.

⁹ "Dziennik Ustaw" n° 77, texte 397.

en oeuvre des compétences accordées aux personnels d'entreprise se sont peu à peu détériorées. Parmi les causes d'une dégradation progressive et du déclin de l'autogestion¹⁰, il faut mentionner en premier lieu le retour au centralisme dans la planification et la gestion de l'économie nationale et, partant, les entraves imposées à l'entreprise par les décisions d'un appareil bureaucraté de l'administration économique.

C'est pourquoi les décisions les plus importantes pour l'entreprise étaient prises non pas au sein mais au-dessus de celle-ci. Objectivement donc diminuait le nombre des affaires dans lesquelles le directeur pouvait décider conjointement avec l'autogestion. Face à une bureaucraté croissante de la gestion économique, le directeur et l'administration de l'entreprise avaient toujours moins de considération pour l'autogestion.

La cause essentielle du déclin de l'autogestion ouvrière fut la domination de l'appareil du parti et du syndicat. Particulièrement préjudiciable était la pression exercée par ces organes sur les personnels pour qu'ils n'élisent pas de conseils ouvriers. Il en résultait une diminution rapide du nombre des conseils. Dans la deuxième moitié des années 1970, dans près du 90 % des entreprises les conférences d'autogestion ouvrière étaient composées uniquement de membres des comités du parti et des conseils syndicaux.

Après les événements tragiques de décembre 1970, le climat semblait plus favorable à l'autogestion ouvrière. En conséquence du choc, provoqué par les événements, les documents du parti portaient beaucoup d'attention à l'autogestion. Le développement de cette dernière constituait un moyen de retrouver la confiance de la classe ouvrière et d'améliorer le fonctionnement des entreprises. Cependant, les déclarations politiques n'eurent pas de suite législative de nature à redonner à l'autogestion son rôle propre.

Dans cet état de choses, l'attitude des ouvriers eux-mêmes envers l'autogestion était négative. Déçus par les compétences ainsi prévues, et à mesure qu'elles dépérissaient, les ouvriers restaient passifs devant les tentatives de réanimation de l'autogestion. Car les ouvriers savaient l'autonomie de l'entreprise inexistante, les débats de l'autogestion mis

¹⁰ Cf. L. Bar, *Uczestniczenie załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwem państwowym* (La participation des personnels à la gestion de l'entreprise d'Etat), "Studia Prawnicze" (Etudes Juridiques) 1981, n° 1-2, pp. 16-18; J. Kulpińska, *Społeczne uwarunkowania funkcjonowania samorządu robotniczego* (Les conditions sociales du fonctionnement de l'autogestion ouvrière) [dans :] *Pracownicze współzarządzanie* (La cogestion de travailleurs), Wrocław, 1980, pp. 43-47; C. Stypułkowski, *Aktualne problemy samorządu robotniczego* (Les problèmes actuels de l'autogestion ouvrière), "Państwo i Prawo" (Etat et Droit) 1979, n° 11, pp. 61-69; W. Szubert, *Kierunki rozwoju zbiorowego prawa pracy* (Les orientations de développement du droit collectif du travail), "Państwo i Prawo" 1981, n° 6, p. 21.

en scène d'avance et son rôle purement décoratif. Dans ces conditions, la préparation insuffisante à la cogestion d'une partie importante des personnels de nombreuses entreprises n'avait qu'une importance secondaire parmi les causes du déclin de l'autogestion.

Vers la fin des années 1970 l'autogestion ouvrière en Pologne n'était plus qu'une mystification que l'on essayait en vain d'utiliser pour sauver un système économique voué à la catastrophe en raison d'une centralisation et d'une bureaucratisation excessives.

Une nouvelle étape dans l'évolution de la législation en matière d'autogestion résulte des transformations socio-économiques qui ont suivi la grande protestation ouvrière d'août 1980. S'élevant contre la domination du pouvoir sur la société, les travailleurs ont de nouveau demandé la démocratisation des rapports socio-économiques. Cela eut pour conséquence de modifier essentiellement l'aspect du mouvement syndical qui en retrouvant son indépendance est devenu une grande force sociale. Sous l'influence de cette dernière, se développait l'idée d'une réforme économique fondée sur l'autonomie des entreprises ainsi que, celle, étroitement liée, de la reconstruction de l'autogestion ouvrière.

Parmi les arguments avancés en faveur de l'autogestion¹¹, il y avait en premier lieu, les facteurs économiques. En particulier, on faisait remarquer que l'autogestion ouvrière est un complément nécessaire de l'autonomie de l'entreprise délivrée des liens du système d'injonctions et de répartition qui se trouvaient jusque-là à la base du système étatique et bureaucratique de gestion économique. On évoquait également des raisons politiques : l'autogestion constitue une mise en oeuvre du principe constitutionnel de la participation du personnel à la gestion de l'entreprise (art. 13) ; cette participation doit être l'une des manifestations de la démocratie dans le système socialiste. Cependant ce sont les arguments sociaux et moraux qui eurent une importance particulière : l'autogestion garantit une socialisation réelle de l'économie, en faisant des travailleurs de acteurs de gestion. De même, la rupture avec un traitement instrumental de l'homme dans la vie économique, contraire à la dignité de la personne humaine, est nécessaire pour une humanisation plus complète des rapports de travail. C'est seulement sur cette base qu'il est possible d'inciter l'homme à un travail conscient, consciencieux et soigné et de l'intégrer aux objectifs poursuivis par l'entreprise.

Dans un climat de discussions politiques, syndicales et scientifiques

¹¹ Cf. L. Bar, *Samorząd w przedsiębiorstwie państwowym* (L'autogestion dans l'entreprise d'Etat), "Państwo i Prawo" 1980, n° 12, p. 5 ; W. Szubert, *Kierunki rozwoju...*, p. 22 ; *idem*, *Współczesne tendencje przemian w prawie pracy* (Les tendances contemporaines des changements dans le droit du travail), "Państwo i Prawo" 1981, n° 8, p. 10.

animées ont pris naissance, le 25 septembre 1981, une loi sur l'autogestion du personnel de l'entreprise d'Etat et, étroitement liée à elle, une loi sur les entreprises d'Etat. Ces deux actes juridiques sont le fruit d'un compromis social et représentent une nouvelle tentative de surmonter la profonde crise socio-économique par la démocratisation des rapports à l'entreprise.

2. LE SUJET ET L'ÉTENDUE DE LA PARTICIPATION DES TRAVAILLEURS À LA GESTION DE L'ENTREPRISE

La loi attribue la qualité de sujet des compétences autogestionnaires au personnel, en statuant que c'est lui précisément qui participe à la gestion de l'entreprise.

Le personnel exerce les fonctions autogestionnaires de façon autonome, indépendamment des organes de l'administration d'Etat, des organisations sociales, syndicales et politiques. La loi a, de la sorte, rompu avec la conception de l'édification de l'autogestion par une participation des organisations sociales et politiques dans l'entreprise¹². Cette dernière conception donnait au personnel, tout au plus, la possibilité d'exprimer indirectement son opinion. Une certaine garantie de l'indépendance de l'autogestion des partis politiques et des syndicats résulte de l'incompatibilité des fonctions de membre du présidium du conseil d'entreprise, avec celles de direction de l'organisation politique ou syndicale dans l'entreprise.

Les rapports entre, d'une part, l'autogestion, et, d'autre part, les syndicats, les organisations politiques, de jeunesse et autres, sont fondés par la loi sur le principe de coopération. Mais la loi ne précise cette coopération qu'à l'égard syndicats. Selon la loi, si les résolutions des organes d'autogestion concernent les questions relevant du champ d'activité des syndicats, les syndicats doivent pouvoir prendre position avant que ces résolutions ne soient prises. Mais la loi n'explique pas en quoi doit consister la coopération des organisations susmentionnées en ce qui concerne les autres matières relevant de la compétence de l'autogestion. C'est un défaut grave, dû au manque d'une conception précise

¹² L'opinion évoquant la nécessité du maintien du modèle de participation fondé sur les organisations locales du P.O.U.P. et syndicales est restée isolée. Cf. J. Jónczyk, W. Sanetra, *Podstawowe założenia nowej ustawy o udziale pracowników w zarządzaniu* (Les principes fondamentaux de la nouvelle loi sur la participation des travailleurs à la gestion), "Państwo i Prawo" 1980, n° 12, pp. 23-24.

du règlement de la question essentielle des rapports entre les syndicats et l'autogestion:

L'accroissement du rôle de l'autogestion s'accompagne de la crainte des syndicats de voir leur position s'affaiblir. Afin de prévenir le conflit d'intérêts qui se dessine dans ce contexte, afin aussi de permettre à ces organisations de coopérer à l'entreprise, il faut nettement délimiter leurs compétences. La compétence des syndicats devrait concerner les rapports individuels de travail et le contrôle du respect de la loi en cette matière, tandis que l'autogestion devrait participer à la gestion de l'entreprise et s'occuper des affaires du personnel tout entier. Avec un tel partage de compétences les syndicats pourraient exercer une influence sur les décisions des organes d'autogestion par l'intermédiaire de leurs représentants dans ces organes et par le façonnement de l'opinion du personnel.

L'indépendance des organes d'autogestion vis-à-vis des organes de l'administration de l'Etat consiste en ce que ces derniers ne peuvent pas imposer des décisions au personnel, les contrôler ou en arrêter l'exécution. Les décisions prises en vertu de la loi par l'organe fondateur à l'égard de l'entreprise peuvent être contestées par le conseil de travailleurs ou par le directeur par la voie d'opposition. Si l'organe ayant rendu la décision attaquée ne fait pas droit à l'opposition le litige est tranché par le tribunal¹³. Qui plus est, si l'entreprise a subi un dommage par suite de l'exécution de la décision de l'organe exerçant la surveillance sur l'entreprise, le conseil de travailleurs ou le directeur peuvent agir en réparation du dommage.

La détermination du sujet de l'autogestion ouvrière, telle que conçue par la loi de 1981, signifie le retour à la conception de la loi de 1956 sur les conseils ouvriers. Elle correspond aux attentes de la société. Elle englobe une participation directe du personnel à la gestion de l'entreprise sous forme d'assemblée générale et de référendum, et une participation indirecte, sous forme de conseil de travailleurs élus démocratiquement, contrôlé par le personnel et responsable devant ce dernier.

L'étendue de la participation des travailleurs à la gestion de l'entreprise est déterminée par le rôle qu'ils jouent dans la prise de décisions d'une importance capitale pour l'entreprise. Plus exactement il s'agit de cinq groupes de matières :

— la production (orientation, objet et dimensions de l'activité économique de l'entreprise) ;

— les finances (fonds de l'entreprise, prix et répartition des bénéfices) ;

¹³ Cette question est réglée par la loi du 25 septembre 1981 sur les entreprises d'Etat ("Dziennik Ustaw" n° 24, texte 122).

- l'organisation (structure de l'entreprise, conditions et ordre du travail) ;
- les besoins sociaux et matériels du personnel ;
- le personnel (investiture des principaux postes de direction dans l'entreprise).

Dans chacun de ces groupes on peut distinguer les décisions normatives qui indiquent des normes pour les décisions d'application relevant de l'administration courante de l'entreprise. Ces décisions ont un caractère primaire et stratégique ; les décisions d'application sont à leur égard secondaires et concrétisent dans leurs limites l'activité courante de l'entreprise. La nature de la gestion de l'entreprise consiste à prendre des décisions normatives parce que celui qui les prend a le pouvoir assuré sur elles. Les décisions d'application, prises dans le cadre de la direction courante, opérationnelle de l'entreprise doivent être conformes aux décisions normatives car elles leur sont subordonnées.

La manifestation la plus faible de la participation des travailleurs à la gestion consiste à les informer de l'état de l'entreprise et des décisions les plus importantes qui sont prises. Là, il n'y a pas d'influence directe des travailleurs sur ces décisions, mais on ne peut exclure leur influence indirecte puisque, au moment où elles sont prises, l'on sait qu'il faudra informer ensuite le personnel de ces décisions elles-mêmes ou de leurs résultats.

De plus grandes possibilités d'influence ont les travailleurs dotés de droit de donner des avis sur les décisions concernant l'entreprise. Dans ce cas on peut parler de modèle consultatif de la participation.

Bien plus loin va la participation fondée sur la cogestion, c.-à-d. sur une gestion où les travailleurs ont la voix délibérative à l'égal du directeur. Dans ce modèle, toutes les décisions normatives doivent être prises par le directeur conjointement avec les travailleurs, ou du moins après leur assentiment préalable. Mais dans ce cas les travailleurs doivent être dotés du droit de contrôler et de contester les décisions prises par le directeur. Le droit de veto est ici en effet une garantie de la réalité de la cogestion des travailleurs. Le droit de codécider sur les matières essentielles peut être accompagné des droits des travailleurs d'obtenir des informations ou de donner des avis sur les décisions d'application relevant de l'administration courante exercée par le directeur.

Les droits des travailleurs dans la gestion qui vont le plus loin consistent à leur accorder la plénitude du pouvoir dans la prise de décisions normatives et au directeur seulement les compétences d'appliquer ces décisions. C'est seulement dans un tel modèle de partage des compétences que l'on peut parler d'autogestion ouvrière sensu stricto. Il doit nécessairement être complété par l'exercice de la surveillance et

du contrôle (conjointement avec le droit de veto) par l'autogestion de l'exécution de ses décisions par le directeur. L'exercice de cette surveillance est facilité lorsque le directeur a le devoir d'informer l'autogestion des décisions d'application qu'il a prises.

Sur le fond des délimitations des notions effectuées, la participation des travailleurs à la gestion de l'entreprise, acceptée par la loi de 1981, se dessine comme un modèle mixte de participation. Il englobe les compétences du personnel, normatives et consultatives, celles de proposer et de contrôler, avec le droit de veto aux décisions du directeur contraires à la loi ou aux résolutions et compétences des organes d'autogestion. En même temps le directeur a le droit de suspendre l'exécution d'une résolution des organes autogestionnaires dès qu'elle est en contradiction avec la loi, et de plus peut attaquer en justice une résolution portant atteinte à l'intérêt général.

La conception légale de la participation des travailleurs à la gestion peut être considérée comme étant proche du modèle de cogestion mais ou n'est pas fondé à y voir une autogestion sensu stricto. Car la loi ne donne pas aux organes du personnel de compétences normatives dans toutes les affaires essentielles de l'entreprise, mais seulement le droit de participer à sa gestion (art. 1, al. 1 de la loi sur l'autogestion). De plus, ces compétences de participation seulement sont indiquées par la loi sur les entreprises dont l'art. 33 statue que le directeur gère seul l'entreprise et la représente à l'extérieur. En outre, l'organe fondateur de l'entreprise possède certaines compétences impératives.

Dans ces conditions, le système de gestion de l'économie nationale apparaît, dans le contexte de notre législation, comme au fond un système directorial, avec quelques éléments de socialisation, et non comme un système pleinement autogestionnaire. L'emploi du terme "autogestion" par la législation en vigueur s'explique dans une certaine mesure par la tradition du langage juridique. Cette tradition est le fruit des aspirations des masses laborieuses à ce que leur rôle se traduise par la qualité de sujet dans le processus de travail et que la démocratie dans la gestion de l'économie nationale soit approfondie.

Dans les discussions précédant l'adoption des deux lois précitées, le plus grand intérêt suscitait le modèle d'autogestion complète.

Ce modèle a trouvé une expression particulière dans la conception de l'entreprise sociale élaborée par des militants des entreprises constituant le "réseau" d'entreprises pilotes du syndicat Solidarité¹⁴. Cette conception part du principe que pour effectivement socialiser et démocra-

¹⁴ Cf. *Przedsiębiorstwo społeczne* (L'entreprise sociale), "Tygodnik Solidarność" (Hebdomadaire Solidarność) 1981, n° 14.

tiser l'économie nationale, il faut que la plus grande partie des entreprises ne relève plus de l'administration d'Etat et que le pouvoir sur ces entreprises soit confié aux personnels qui les administreraient et nommeraient le directeur. L'Etat ne pourrait s'ingérer dans les affaires de l'entreprise socialiste qu'à travers les lois, à l'aide d'instruments économiques tels que les impôts, les crédits, les droits de douane et la réglementation des prix de certaines marchandises. Les entreprises sociales seraient contrôlées par des organes d'Etat compétents. Tous les litiges de l'entreprise avec ces organes devraient être tranchés par un tribunal.

Un tel projet de "réseau" prévoyait qu'à côté des entreprises sociales continueraient d'exister des entreprises d'Etat d'utilité publique (chemins de fer, télécommunication, énergie), ainsi que des unités budgétaires, des entreprises communales, des entreprises coopératives et des sociétés par actions.

La conception de l'entreprise sociale fondée sur une autogestion complète du personnel eut un vif retentissement dans l'opinion publique et fut soutenue par de nombreuses entreprises. Cependant, les milieux officiels ont critiqué cette conception : en prétendant qu'elle mène à la création d'une propriété de groupe, contraire au principe constitutionnel de la propriété de la nation (de l'Etat) sur les moyens fondamentaux de production. Une entorse à ce principe permettait la domination des intérêts sociaux généraux par les intérêts particuliers des personnels¹⁵. Toutefois, une partie de la doctrine a critiqué une telle analyse, en affirmant que les principes de notre système ne font pas obstacle au transfert aux personnels des compétences allant au-delà de la cogestion et revêtant la forme d'autogestion complète. En effet, l'Etat, propriétaire de l'entreprise, peut en confier la gestion même intégrale à un groupe social concret. La loi de 1956 avait adopté cette solution en confiant aux conseils ouvriers la gestion des entreprises au nom du personnel. Le seul transfert de la gestion n'aboutit pas à la création d'une propriété de groupe parce que l'Etat reste propriétaire de l'entreprise et contrôle dans l'intérêt social général les décisions du personnel¹⁶.

En revanche, le problème essentiel est celui des garanties qui, dans les conditions de l'autogestion complète des entreprises, permettraient de

¹⁵ Cette argumentation est développée par W. Krzyżanowski, *Niektóre uwarunkowania reformy gospodarczej* (Certaines conditions de la réforme économique), "Polityka Społeczna" (Politique Sociale) 1981, n° 8, p. 4.

¹⁶ Cf. M. Seweryński, *Poszukiwanie modelu samorządu* (En quête d'un modèle d'autogestion), "Przegląd Związkowy" (Revue Syndicale) 1981, n° 7-8, p. 38 ; S. Jakubowicz, *Samorząd pracowniczy w świetle rządowych projektów ustaw* (L'autogestion ouvrière à la lumière de projets gouvernementaux de lois), "Przegląd Związkowy" 1981, n° 9, p. 26.

concilier les intérêts des personnels et ceux de toute la société¹⁷. En particulier, l'autogestion doit-elle avoir le droit de disposer librement de bien de l'entreprise ? Ou bien faut-il nécessairement instituer des restrictions à cet égard, en laissant à l'Etat les décisions telles que l'aliénation ou la liquidation de l'entreprise ? Ce qui pose le problème des conséquences d'une mauvaise gestion. Les travailleurs doivent-ils supporter seuls ? Ou bien l'Etat, qui puise des ressources à cet effet dans le revenu national ? Si c'est l'Etat, il est à redouter un affaiblissement de la motivation des personnels pour une bonne gestion.

Dans une économie de marché, il est juste de proposer que l'Etat garantisse la conformité des décisions de l'autogestion avec l'intérêt général en recourant à des mécanismes économiques tels que les impôts, les crédits, les droits de douane et les prix. Mais ces mécanismes seraient-ils efficaces notamment à des tendances fort probables à monopoliser la production et le marché par les grandes entreprises ou leurs unions ? L'influence exercée par l'Etat sur les entreprises au moyen de mesures économiques devrait-elle pas être complétée par des mesures de contrainte juridique, notamment par une législation anti-trust et le contrôle social ?

La gestion des entreprises par les personnels, fortement déterminée par les mécanismes de marché devrait par ailleurs provoquer une diversité très poussée des revenus des travailleurs des différentes entreprises en fonction de leurs résultats économiques. Il faudrait donc des mécanismes corrigeant les écarts excessifs entre les revenus, et notamment garantissant un minimum social aux travailleurs employés dans les entreprises traversant des difficultés économiques.

La question donc se pose de nouveau si, dans les conditions d'une autogestion complète dans les entreprises, la régulation des revenus et la garantie de leur niveau minimum doit relever de l'Etat ?

La multiplicité et la complexité des problèmes liés au choix d'un modèle pertinent d'autogestion impliquent que les solutions juridiques concrètes en cette matière soient adaptées à la diversité des entreprises, à leur situation économique et au degré de maturité des personnels. La loi devrait donc déterminer les entreprises intégralement administrées par l'Etat (en égard à l'importance qu'elles présentent pour la défense du pays ou pour d'autres buts d'intérêt général), et comment doit fonctionner le modèle coopératif. En ce qui concerne les autres entreprises, il conviendrait de choisir entre les différentes formes d'autogestion au gré de l'initiative du personnel¹⁸.

¹⁷ Cf. W. Szubert, *Kierunki rozwoju...*, p. 25 ; M. Seweryński, *Poszukiwanie modelu...*, p. 38

¹⁸ Cf. W. Szubert, *Kierunki rozwoju...*, p. 26-27 ; M. Seweryński, *Samorząd a związki zawodowe (L'autogestion et les syndicats)*, "Przegląd Związkowy"

3. ORGANISATION DE LA PARTICIPATION DU PERSONNEL À LA GESTION DE L'ENTREPRISE

Cette participation trouve son expression parfaite lorsque les compétences qu'elle comporte sont exercées directement par le personnel. Cependant, dans les grandes entreprises une telle réalisation de la participation rencontrerait des difficultés. Aussi la participation directe doit-elle être limitée à de petites entreprises, tandis que dans les autres elle peut être exercée uniquement par l'intermédiaire d'organes spéciaux du personnel. De là l'importance capitale de la garantie de leur désignation démocratique par les élections au suffrage général, direct, égal et à bulletin secret.

Prenant en considération les prémisses susmentionnées la loi prévoit les organes suivants de l'autogestion du personnel :

— l'assemblée générale des travailleurs de l'entreprise (regroupant les travailleurs des unités d'organisation faisant partie de l'entreprise) ;

— le conseil de travailleurs de l'entreprise (que les status de l'autogestion peuvent appeler conseil ouvrier, la loi tenant compte des traditions des conseils ouvriers fortement enracinées dans la société) ;

— le conseil de travailleurs de l'établissement dans une entreprise à établissements multiples.

L'assemblée générale des travailleurs et le conseil de travailleurs sont non seulement des organes de l'autogestion du personnel mais aussi des organes de l'entreprise d'Etat à côté de son directeur. L'idée d'autogestion ouvrière a donc exercé une influence également sur la structure de l'entreprise, telle que définie par la loi sur les entreprises d'Etat.

L'assemblée générale des travailleurs de l'entreprise, — ou de l'établissement —, est une forme de participation directe du personnel à la gestion. Dans les entreprises ou établissements employant plus de 300 travailleurs, les fonctions d'assemblée générale sont exercées par une assemblée de délégués. Ces derniers doivent être élus par le personnel pour deux ans, au suffrage universel, direct et égal, par bulletins secrets. Pratiquement donc les assemblées générales de travailleurs ne pourront fonctionner que dans les petites et moyennes entreprises. Cela ne signifie pas que dans les grandes entreprises l'influence du personnel sur la gestion soit vouée à l'échec. Cette influence est garantie par l'élection des délégués et la faculté de les révoquer, et par la possibilité de se prononcer par la voie du référendum.

L'assemblée générale des travailleurs se tient au moins deux fois par an, et élit chaque fois, au scrutin secret, ses président, vice-président

1981, n° 9, p. 35 ; J. Mujżel, *Samorząd a reforma gospodarcza* (L'autogestion et la réforme économique), "Przegląd Związkowy" 1981, n° 9, pp. 21-22.

et secrétaire. L'assemblée générale extraordinaire doit être convoquée sur la demande écrite d'au moins un cinquième des membres du conseil de travailleurs.

Le conseil de travailleurs représente l'autogestion du personnel. Il est élu par les travailleurs de l'entreprise au suffrage universel, direct et égal, par bulletins secrets. Est électeur chaque travailleur de l'entreprise, quelle que soit son ancienneté ou affiliation syndicale. Par ailleurs, chaque travailleur a le droit de présenter des candidats au conseil. Sont éligibles les travailleurs employés dans l'entreprise depuis au moins deux ans. Cette ancienneté est exigible aux fins de faire élire au conseil des personnes suffisamment connus et connaissant bien l'entreprise et ses problèmes. La condition d'ancienneté ne concerne toutefois pas les candidats aux conseils de travailleurs dans les entreprises nouvellement créées.

Ne sont pas éligibles le directeur d'entreprise, ses adjoints, le chef-comptable, le conseiller juridique. Les chefs d'établissement, ni les travailleurs détachés en dehors de l'entreprise pour une période excédant six mois. Les personnes exerçant des fonctions de direction ne peuvent donc pas faire partie du conseil de travailleurs. Ce qui résulte du principe selon lequel les compétences autogestionnaires appartiennent au personnel et non à son administration. Cette dernière a pour tâche d'exécuter les résolutions de l'autogestion et non de participer à leur adoption.

Les élections au conseil de travailleurs de l'entreprise sont organisées et conduites par une commission électorale désignée selon des modalités prévues par les statuts de l'autogestion du personnel. Cet acte juridique voté par l'autogestion établit également le mode de fonctionnement de la commission.

La procédure légale électorale, démocratique, est une garantie essentielle de l'authenticité de l'autogestion. La loi se borne à régler les questions essentielles, laissant au personnel le soin d'établir des autres règles électorales, dans les statuts de l'autogestion. Pour ces raisons, et aussi du fait que la loi renvoie maintes fois aux statuts à propos d'autres questions, cet acte acquiert une importance particulière. Il permet en premier lieu d'adapter le fonctionnement de l'autogestion à la spécificité de l'entreprise donnée. Il offre au personnel la faculté d'exprimer sa volonté et de manifester son initiative sur les questions que la loi sur l'autogestion ne règle pas ou dispose en termes généraux. Ces questions sont assez nombreuses et exigent d'être précisées.

Le mandat du conseil de travailleurs est de deux ans. Le mandat ininterrompu d'un travailleur ne peut être renouvelé qu'une fois, et ne durera, donc que quatre ans au maximum. Cette limitation doit permettre d'éviter la bureaucratisation du conseil et la coupure du personnel. La

limitation de l'exercice des fonctions à deux mandats et la courte durée du mandat rendent possible une rotation rapide des membres des organes autogestionnaires et la participation à leur travail d'un grand nombre de travailleurs. C'est également un moyen (comme le développement de l'autogestion en profondeur) pour intéresser aux affaires de l'autogestion et de l'entreprise tout le personnel et non un groupe restreint de militants.

Le conseil de travailleurs élit en son sein un présidium (président, vice-président, secrétaire). C'est l'organe interne et qui exécute les tâches confiées par le conseil. Afin de prévenir la domination du conseil de travailleurs par son présidium, la loi interdit à ce dernier d'agir à la place du conseil dans les questions relevant des compétences légales de ce dernier. Le conseil de travailleurs peut également désigner d'autres organes auxiliaires sous forme de commissions et de groupes de travail composés de ses membres et d'autres travailleurs de l'entreprise. Si les statuts de l'autogestion en disposent ainsi, les commissions et les groupes peuvent coopter des personnes ne faisant pas partie de l'entreprise, dont le savoir et l'expérience peuvent être utiles au travail du conseil.

Les membres du conseil de travailleurs répondent de leur activité devant le personnel de l'entreprise. Ce dernier exerce le contrôle sur l'activité du conseil à travers les rapports qui lui sont soumis au moins une fois par an, et à la demande du cinquième des travailleurs, également ad hoc. Les électeurs peuvent également révoquer un membre du conseil ou le conseil tout entier avant l'expiration du mandat, à la demande du cinquième des travailleurs, s'ils ne s'acquittent pas convenablement de leurs devoirs. Une telle relation entre le personnel et le conseil des travailleurs est une nouvelle confirmation de l'idée maîtresse de la loi : le sujet de l'autogestion dans l'entreprise est le personnel ; le conseil est, à cet égard, son organe représentatif.

L'activité au sein du conseil de travailleurs est bénévole, les membres du conseil n'ont pas droit à une rémunération spéciale en raison des fonctions qu'ils remplissent au conseil. La loi ne prévoit pas l'exemption d'un certain nombre de travailleurs de l'activité professionnelle pour toute la durée du mandat, avec la conservation du droit à la rémunération (comme il était prévu pour l'activité syndicale à l'entreprise avant 1980). Toutefois, dans certaines situations, les membres du conseil de travailleurs devant exercer leurs fonctions pendant les heures de travail ; la loi leur garantit alors la rémunération qu'ils auraient touchée s'ils avaient travaillé pendant ce temps-là.

A l'occasion de son activité dans l'autogestion, le travailleur risque de se trouver en conflit avec la direction de l'entreprise. Il est donc nécessaire de prévoir une protection juridique contre toute rétorsion et

chicanes qu'ils risquerait de rencontrer dans une telle situation conflictuelle. C'est pourquoi, la loi interdit la résiliation avec préavis du contrat de travail d'un membre du conseil de travailleurs sans le consentement de ce dernier. Cette interdiction vaut pour toute la durée du mandat du conseil ainsi que pendant un an après son expiration. Durant toute cette période l'entreprise ne peut unilatéralement modifier, de façon défavorable, les conditions de travail et de salaire du membre du conseil. C'est une protection très considérable, identique à celle dont bénéficient les travailleurs pendant la grossesse et le congé de maternité ainsi que les travailleurs durant leur service militaire. Cependant, cette protection ne s'étend pas à la résiliation du contrat sans préavis qui s'applique aux membres du conseil de travailleurs selon les règles générales.

Le conseil de travailleurs de l'entreprise se réunit au moins une fois par trimestre. Les modalités de son fonctionnement et les règles de convocation et de tenue des réunions sont fixées par les statuts de l'autogestion. Selon la loi, le vote aux réunions du conseil doit se faire à bulletin secrets sur les questions concernant le personnel, et, sur toutes autres questions, à la requête d'un membre du conseil.

Ce qui importe pour une bonne organisation de la participation des travailleurs à la gestion de l'entreprise c'est la décentralisation des organes du personnel. La création de ces organes à des niveaux aussi bas que possible de l'organisation de l'entreprise offre les conditions favorables à la participation réelle des travailleurs à la gestion et la rend effective. Car les travailleurs, mettant à profit leur expérience et leurs qualifications peuvent se prononcer ouvertement et de façon créatrice sur les questions qu'ils connaissent bien et qui leur sont proches. C'est pourquoi, dans les discussions sur l'autogestion on proposait que la loi laissât la liberté de régler dans les statuts la structure et les compétences des organes du personnel, conformément à l'organisation et aux besoins de l'entreprise donnée¹⁹.

La loi donne en partie satisfaction à ces postulats, en statuant que les statuts de l'autogestion du personnel peuvent prévoir que dans les établissements et les unités d'organisation de l'entreprise sont institués des conseils de travailleurs de l'établissement. Les statuts précisent également lesquelles de ses compétences le conseil de travailleurs de l'entreprise transfère au conseil de travailleurs de l'établissement.

Quand on parle de la participation à la gestion des entreprises, on ne peut pas passer sous silence la fait qu'une importante partie des entreprises adhèrent à des groupements. Bien que cette adhésion soit en principe libre et qu'elle exige le consentement du conseil de travailleurs,

¹⁹ Cf. L. Bar, *Samorząd w przedsiębiorstwie...*, pp. 11-12; W. Szubert, *Kierunki rozwoju...*, p. 27; M. Seweryński, *Samorząd...*, p. 28.

elle peut cependant en restreindre en fait l'autonomie et par cela même le rôle du personnel dans la gestion. La présence d'un représentant du conseil de travailleurs de l'entreprise au conseil du groupement ne fait pas dissiper ces craintes.

En relation avec l'existence des groupements apparaît le problème de la création dans ces derniers des organes de l'autogestion des travailleurs. La loi sur l'autogestion ne règle pas cette question, et pour des raisons d'opportunité il faut définir le rôle de l'autogestion dans le groupement. Pour que son fonctionnement soit efficace, il faut que l'autogestion à ce niveau ait des compétences expressément fixées, déterminant sa position vis-à-vis des autogestions des entreprises faisant partie du groupement. En tout cas, l'autogestion au niveau du groupement limiterait l'autogestion à l'entreprise et resterait en contradiction avec la conception d'après laquelle le personnel de l'entreprise est le sujet des compétences autogestionnaires.

D'un autre côté, le développement de l'organisation autogestionnaire au-dessus de l'entreprise pourrait servir la mise en harmonie des intérêts de groupe des personnels des différentes entreprises. A son tour, l'inclusion des autogestions des travailleurs aux structures de l'autogestion locale et nationale (p.ex. par la création de chambres autogestionnaires de voïvodie et d'une Chambre autogestionnaires à la Diète, groupant les représentants de toutes les espèces d'autogestions) favoriserait l'association des intérêts particuliers des personnels à l'intérêt général. Ainsi développée, l'organisation de l'autogestion des travailleurs viendrait compléter les instruments économiques au moyen desquels l'Etat peut exercer une influence sur les décisions des personnels dans les entreprises.

4. LES COMPÉTENCES DU PERSONNEL DANS LA GESTION DE L'ENTREPRISE

Les compétences de l'assemblée générale des travailleurs comprennent :

- le vote des statuts de l'entreprise (sur proposition du directeur) ;
- le vote des plans pluriannuels de l'entreprise ;
- le vote des règles de la répartition de la partie des bénéfices qui est destinée au personnel ;
- le vote des statuts de l'autogestion du personnel de l'entreprise (sur proposition du conseil de travailleurs).

Les résolutions de l'assemblée générale concernant ces matières ont force obligatoire pour tous les organes de l'entreprise. Elle s'imposent donc au directeur comme au conseil de travailleurs.

En outre, parmi les compétences de l'assemblée générale des travailleurs, il faut relever le droit de se prononcer une fois par an sur l'activité du conseil de travailleurs et du directeur de l'entreprise. Une application négative peut se traduire par une motion tendant à la révocation du conseil, ou de certains de ses membres par les électeurs, ou du directeur par le conseil de travailleurs ou par l'organe fondateur de l'entreprise.

L'assemblée générale des travailleurs a également le droit d'émettre des avis sur toutes les questions relatives à l'entreprise.

La loi ne détermine pas expressément une hiérarchie dans l'autogestion. Cependant, il n'est pas douteux qu'elle subordonne le conseil de travailleurs de l'entreprise à l'assemblée générale des travailleurs, puisqu'elle oblige le conseil à présenter des rapports annuels à l'assemblée et autorise celle-ci à apprécier l'activité du conseil. Cela signifie que l'assemblée générale est l'organe supérieur de l'autogestion. Cette conclusion correspond à l'idée maîtresse de la loi : il faut assurer à tout le personnel la participation à la gestion de l'entreprise. En somme, il y a égalité entre l'assemblée générale des travailleurs de l'entreprise et le personnel de celle-ci. La différence n'est que formelle ; l'assemblée générale est une forme juridique de la participation du personnel à la gestion de l'entreprise.

La reconnaissance de l'assemblée générale comme organe de l'autogestion supérieur au conseil de travailleurs, devrait avoir pour conséquence qu'en dehors des compétences expressément prévues par la loi, l'assemblée générale possède également les compétences prévues pour le conseil. Exprimant sa volonté, le personnel est le sujet de l'autogestion ; il est plus crédible que les organes de l'autogestion appelés à le représenter. Quant au référendum du personnel, il doit être situé sur un pied d'égalité avec l'assemblée générale.

La question des rapports entre les différents organes de l'autogestion, tant en ce qui concerne les liens d'organisation que les conséquences respectives, n'est pas clairement réglée par la loi. Sa solution pratique est décisive pour la forme réelle de l'autogestion.

Les compétences que la loi attribue au conseil de travailleurs se divisent en compétences normatives, compétences consultatives, compétences en matière de propositions et de contrôle.

Les compétences normatives comprennent le droit d'adopter des résolutions obligatoires portant sur les matières telles que ci-dessous classées dans les groupes essentiels.

En matière de production :

- l'adoption et les modifications du plan annuel de l'entreprise ;
- la réorientation de l'activité de l'entreprise ;

— les investissements.

En matière de finances :

- l'acceptation du rapport annuel et l'approbation du bilan ;
- l'affectation du revenu restant à la disposition de l'entreprise à des fonds déterminés et l'établissement de règles de leur utilisation ;
- l'acceptation de l'aliénation et de la donation portant sur les machines et installations superflues.

En matière d'organisation :

- l'établissement, sur proposition du directeur, d'un règlement de travail à l'entreprise ;
- les décisions relatives à la fusion et à la division de l'entreprise ;
- l'acceptation d'un contrat passé avec une autre entreprise en vue de création d'une entreprise commune ou d'une entreprise mixte ; c.-à-d. avec la participation d'un sujet étranger, d'une coopérative ou d'une organisation sociale du peuple travailleur ;
- l'acceptation de la création d'un groupement d'entreprises ou de l'adhésion à un tel groupement ;
- l'élection d'un représentant du conseil de travailleurs au conseil d'un groupement d'entreprises ;
- la décision en matière d'adhésion de l'entreprise à des organisations sociales en qualité de membre collectif ;
- la création à l'entreprise de clubs de rationalisation et de technique ;
- la décision relative au référendum à organiser à l'entreprise.

En matière sociale et matérielle :

- l'adoption des résolutions relatives à la construction de logements et d'équipements collectifs.

En matière de personnel :

- l'adoption des résolutions relatives à la désignation et à la révocation du directeur de l'entreprise et d'autres personnes exerçant à l'entreprise des fonctions de direction conformément aux dispositions de la loi sur les entreprises d'Etat.

Les compétences consultatives du conseil de travailleurs englobent toutes les affaires de l'entreprise et de sa direction. D'une façon générale, il appartient au conseil de décider s'il émet un avis ou non. Cependant, dans certaines affaires, les organes compétents sont tenus de consulter le conseil de travailleurs, tandis que le conseil est tenu d'émettre son avis dans un délai de deux semaines. Toutefois, si le conseil n'émet pas d'avis dans ce délai, il est présumé ne pas avoir de réserves sur la question qui fait l'objet de consultation. Ce mode particulier de consultation est appliqué dans les cas suivants :

- la modification de l'acte de création ou de liquidation de l'entreprise ;
- la conclusion par l'entreprise des accords et des contrats à long terme avec d'autres organismes économiques et avec les organes de l'administration d'Etat ;
- les décisions du directeur sur l'attribution de logements aux travailleurs ;
- les propositions faites par l'entreprise tendant à faire décerner des distinctions d'Etat.

Le conseil, en matière de propositions, peut présenter des initiatives, des propositions et des remarques sur toutes les questions concernant l'entreprise. Le même article de la loi mentionne aussi le droit pour le conseil d'adresser au directeur des questions concernant la situation de l'entreprise ou l'activité de ses organes. Il semble cependant, que ce droit relève plutôt des compétences du conseil en matière de contrôle.

Le directeur est tenu de prendre position sur les propositions, initiatives et questions du conseil et d'en informer le conseil dans les deux semaines au plus tard à compter de la date de leur publication.

Les compétences du conseil en matière de contrôle concernent l'ensemble d'activité de l'entreprise, et notamment la question de ses biens. La loi, pour indiquer les directions de cette activité de contrôle, attire particulièrement son attention sur les points suivants :

- l'exécution par l'entreprise des tâches planifiées ;
- l'exécution des contrats et des accords passés ;
- le rapport du directeur sur l'activité de l'entreprise et le bilan ;
- l'exécution des résolutions du conseil de travailleurs ;
- la bonne utilisation de la main d'oeuvre ;
- l'utilisation des matériaux et la gestion financière de l'entreprise ;
- le respect des dispositions sur la protection de l'environnement ;
- l'observation des temps normaux de travail ainsi que de la discipline du travail et des salaires (le conseil exerçant le contrôle en cette matière conjointement avec les syndicats).

Afin de faciliter au conseil les opérations de contrôle, la loi engage le directeur à rendre accessibles au conseil les documents et les matériaux nécessaires.

De l'étendue et du caractère des compétences attribuées aux organes du personnel, en leur forme légale actuelle, il résulte que l'autogestion des travailleurs en Pologne n'est pas homogène. C'est le modèle de la participation qui domine indubitablement, notamment en son aspect consultatif. Mais il est complété par des éléments du modèle d'autogestion intégrale, sous forme des compétences normatives du personnel. Ces dernières, il est vrai, se concentrent sur les questions d'organisation, mais

apparaissent aussi — quoique dans une mesure moindre — dans d'autres questions essentielle. Ainsi en est-il de l'adoption des plans de production qui étaient jusque-là imposés aux entreprises par l'Etat et l'élargissement de l'influence des personnels sur la désignation du directeur d'entreprise.

5. REMARQUES FINALES

La forme actuelle de l'autogestion de travailleurs en Pologne est une nouvelle étape d'une évolution au cours de laquelle les périodes de développement des compétences du personnel dans la gestion de l'entreprise alternent avec celles de leur limitation. Ce processus est étroitement lié aux changements du système politique et social qui s'opèrent sous l'influence des tensions et des conflits sociaux²⁰. La volonté exprimée à ces moments de crise par la classe ouvrière de mettre en oeuvre l'autogestion est liée étroitement à la démocratisation des rapports socialistes.

La loi de 1981 prévoit seulement la participation du personnel à la gestion de l'entreprise et non une autogestion intégrale que de nombreux milieux sociaux réclamaient après août 1980. Cependant, cette formule de participation prévue par la loi est assez vaste. Le plus important est sans doute qu'elle est institutionnellement liée aux changements sérieux intervenant dans le système économique du pays. Ils sont apportés par la loi sur les entreprises d'Etat leur conférant le statut d'unités autonomes, autogérées et autofinancées, gérant une portion séparée des biens de toute la nation. L'Etat ne peut s'ingérer dans cette activité que sous des formes et dans la mesure prévues par les lois.

Une importance capitale présente le mode démocratique de désignation des organes de l'autogestion leur assurant l'authenticité nécessaire. Un élément nouvel et important est également le mode juridictionnel de règlement des litiges survenant à l'occasion du fonctionnement de l'autogestion dans l'entreprise. Grâce à ce mode, le critère primordial de l'appréciation des résolutions de l'autogestion et des décisions du directeur doit être désormais la norme juridique et non une décision arbitraire d'un organe de l'administration d'Etat.

Pour la première fois, la loi confie à la Diète la mission de veiller au fonctionnement de l'autogestion, qui doit, une fois l'an, apprécier le fonctionnement de l'autogestion et voter en cette matière des recommandations appropriées. C'est une solution qui suscite plus de

²⁰ Cf. T. Zukowski, *Demokracja pracownicza w Polsce Ludowej* (La démocratie de travailleurs en Pologne Populaire), "Polityka Społeczna" 1980, n° 10, p. 4.

confiance que la tutelle exercée précédemment par les syndicats qui avaient dominé l'autogestion.

Les constructions juridiques susmentionnées offrent des conditions favorables à faire progresser la matérialisation de l'idée de socialisation des rapports de production dans notre pays. Cependant la mise en place de mécanismes juridiques appropriés ne garantit pas à elle seule ce progrès, il faut encore une bonne application des lois. Or certains faits suscitent inquiétude. Ce sont notamment : une liste excessivement longue des entreprises où le directeur est désigné par l'organe fondateur et non par le conseil de travailleurs (il y en a 1371), la longue procédure de délivrance des permis de mise en place de l'autogestion dans différentes entreprises²¹, et notamment l'absence d'une atmosphère sociale favorisant l'intégration des travailleurs aux affaires de leur entreprise.

Un argument important en faveur de la réalisation intégrale de la loi sur l'autogestion est l'état actuel de l'économie polonaise. Sa crise sans précédent ne saurait être surmontée sans asseoir l'activité des entreprises sur des lois économiques et sur une activité consciente des personnels au lieu de décisions administratives arbitraires. Cependant, la garantie la plus importante de l'autogestion des travailleurs est l'aspiration profondément justifiée et persévérante des travailleurs à la démocratisation et à l'humanisation des rapports socialistes de production.

Michał Seweryński

UDZIAŁ PRACOWNIKÓW W ZARZĄDZANIU PRZEDSIĘBIORSTWEM W PRAWIE POLSKIM

1. ROZWÓJ USTAWODAWSTWA PARTYCYPACYJNEGO W POLSCE

Podstawy prawne udziału pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem w Polsce ustanowił po raz pierwszy dekret o radach zakładowych z 1945 r. Rady zakładowe, będące początkowo organami załogi, a później także organami związkowymi, uczestniczyły w zarządzaniu przedsiębiorstwem przez sprawowanie nadzoru i kontroli nad jego funkcjonowaniem oraz przez współdziałanie z dyrektorem w przyjmowaniu i zwalnianiu pracowników i zaspokajaniu ich potrzeb socjalnych.

²¹ D'après le "Rapport sur la mise en application et les effets de la réforme économique en 1982", jusqu'à la fin de 1982 l'autogestion ouvrière a été mise en place dans 3620 entreprises sur les 6580 où elle peut être organisée. Vide "Reforma Gospodarcza" (Réforme Economique) n° 12-13, annexe au journal "Rzeczpospolita" du 21 avril 1983.

Postępująca centralizacja zarządzania gospodarką doprowadziła do istotnego ograniczenia uprawnień partycypacyjnych rad zakładowych.

Na fali wydarzeń politycznych z 1956 r. zaczęły powstawać z inicjatywy samych pracowników rady robotnicze. Sankcjonująca je ustawa (z 1956 r.) uczyniła z nich organ przedstawicielski załogi, wyłaniany w demokratycznych wyborach i przed załogą odpowiedzialny. Do kompetencji rady robotniczej należało zarządzanie w imieniu załogi przedsiębiorstwem, stanowiącym własność ogólnonarodową. Dyrektor przedsiębiorstwa był powoływany przez organy państwa i przed nimi odpowiadał. Wobec rady robotniczej odpowiadał za wykonanie jej uchwał w kierowaniu bieżącymi sprawami zakładu. Zakres partycypacji pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem na gruncie ustawy z 1956 r. zbliżał ją do modelu pełnego samorządu.

Istotnych przekształceń w modelu pracowniczej samorządności dokonała ustawa z 1958 r. Ustanowiła ona konferencję samorządu robotniczego jako obowiązkowy i naczelnny organ samorządu. Nie pochodził on z wyborów, lecz był tworzony *ex lege* przez członków rady robotniczej, rady zakładowej (organ związkowy) i zakładowego komitetu partii (PZPR). W konsekwencji tych zmian rady robotnicze zostały całkowicie zdominowane, a w końcu zaprzestano je wybierać. Likwidacja rad robotniczych była przejawem ograniczania roli samorządu pracowniczego do mobilizowania załóg na rzecz wykonywania zadań produkcyjnych, narzucanych przedsiębiorstwom przez państwo. Rezultatem tych zabiegów był negatywny stosunek także samych pracowników do samorządu i jego postępujący upadek.

Po wielkim proteście robotniczym z sierpnia 1980 r. przyjęto ustawę o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego (1981). Jej treść jest rezultatem kompromisu społecznego, ukształtowanego pod silnym wpływem niezależnego ruchu związkowego.

2. PODMIOT I ZAKRES PRACOWNICZEJ PARTYCYPACJI W ZARZĄDZANIU PRZEDSIĘBIORSTWEM

Ustawa z 1981 r. czyni podmiotem uprawnień samorządowych załogę, stanowiąc, że to ona właśnie uczestniczy w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Załoga sprawuje swoje funkcje w tym przedmiocie samodzielnie, niezależnie od organów administracji państwowej oraz niezależnie od organizacji politycznych i związkowych. Ustawa zerwała więc z koncepcją budowania samorządu pracowniczego na zakładowych organizacjach partyjnych i związkowych, nie dającą załodze możliwości bezpośredniego wpływania na sprawy przedsiębiorstwa.

Sprawa wzajemnych stosunków pomiędzy samorządem a związkami zawodowymi nie została jednak uregulowana przez ustawę dostatecznie jasno. Współistnienie tych organizacji wymaga rozdzielenia ich kompetencji. Związkom należy pozostać nadzór nad przestrzeganiem prawa i rewindykacje w zakresie indywidualnych stosunków pracy, a samorządowi — udział w zarządzaniu przedsiębiorstwem i sprawy załogi. Związki mogłyby wpływać na sprawy zastrzeżone dla samorządu poprzez swoich członków w organach samorządu i przez kształtowanie opinii załogi.

Ustawa z 1981 r. ustanawia mieszany model partycypacji załogi w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Obejmuje on jej uprawnienia stanowcze, konsultacyjne i kontrolne wraz z prawem weta wobec decyzji dyrektora. Jednocześnie dyrektor ma wzajemne prawo wstrzymywania i zaskarżania do sądu uchwał organów załogi.

Ustawowa koncepcja partycypacji pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem jest bliska współzarządzaniu, ale mimo nazwy używanej w przepisach nie

można jej utożsamiać z samorządem *sensu stricto*. Dyrektor zarządza bowiem przedsiębiorstwem samodzielnie, zachowując wiele uprawnień stanowiących w istotnych sprawach przedsiębiorstwa. Niektóre uprawnienia władcze ma nadto organ założycielski przedsiębiorstwa. Załoga uczestniczy w decydowaniu o tych sprawach w zakresie i formach, które nie nadają jej pełnej władzy nad przedsiębiorstwem. W tych warunkach system zarządzania przedsiębiorstwami państwowymi ma charakter menadżerski, połączony z konstrukcjami społecznymi.

3. ORGANIZACJA PARTYCYPACJI ZAŁOGI W ZARZĄDZANIU PRZEDSIĘBIORSTWEM

Według ustawy z 1981 r. organami samorządu załogi przedsiębiorstwa są: ogólne zebranie pracowników i rada pracownicza. Są to jednocześnie organy przedsiębiorstwa, podobnie jak jego dyrektor.

Rada pracownicza reprezentuje samorząd załogi. Jest ona wybierana przez pracowników przedsiębiorstwa — w demokratycznej procedurze — na kadencję dwuletnią. Za swoją działalność rada odpowiada wobec załogi — jej składa sprawozdania i przez nią może być odwołana przed upływem kadencji. Za pracę w radzie jej członkowie nie otrzymują wynagrodzenia, ale są szczególnie chronieni przed utratą zatrudnienia.

Statut samorządu może przewidywać tworzenie rad pracowniczych zakładu w przedsiębiorstwach wielozakładowych. Jest to częściowa realizacja postulatu doktryny o potrzebie organizowania partycypacji na możliwie niskich szczeblach organizacji przedsiębiorstwa. Dzięki temu bowiem w oparciu o dobrą znajomość spraw bliskich stanowisk pracy udział szerokich kręgów pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem może stać się realny i efektywny. Ustawa nie przewiduje natomiast tworzenia rad pracowniczych w zreszzeniach, grupujących na podstawie umowy przedsiębiorstwa o pokrewnym charakterze. Taki organ ograniczałby zapewne uprawnienia partycypacyjne załóg. Z drugiej strony jednak rozbudowa samorządu pracowniczego ponad przedsiębiorstwo i włączenie go do postulowanych w doktrynie terytorialnych i krajowych struktur samorządowych mogłyby służyć skutecznemu kojarzeniu partykularnych interesów załóg przedsiębiorstwa z interesami ogólnospołecznymi.

4. KOMPETENCJE ZAŁOGI W ZARZĄDZANIU PRZEDSIĘBIORSTWEM

Kompetencje organów załogi przedsiębiorstwa państwowego dzielą się na stanowiące, konsultacyjne i kontrolne. Wśród kompetencji stanowiących na podkreślenie zasługuje uchwalanie planów i kierunków działalności gospodarczej przedsiębiorstwa oraz inwestycji, zatwierdzanie bilansu rocznego i podziału zysku na potrzeby załogi oraz uchwalanie statutu przedsiębiorstwa, statutu samorządu i regulaminu pracy. Szczególne znaczenie ma uprawnienie rady pracowniczego do powoływania i odwoływania dyrektora przedsiębiorstwa (z wyłączeniem przedsiębiorstw użyteczności publicznej oraz przedsiębiorstw o podstawowym znaczeniu dla gospodarki), a także do wyrażania zgody na powoływanie zastępcy dyrektora i głównego księgowego.

Rada pracownicza ma prawo wyrażać opinie, zgłaszać wnioski i uwagi oraz występować z inicjatywami we wszystkich sprawach przedsiębiorstwa, a także zgłaszać zapytania o jego stan. Wobec wszelkich takich wystąpień rady dyrektor przedsiębiorstwa jest obowiązany zająć stanowisko. W pewnych sprawach (np. zmia-

na aktu o utworzeniu lub likwidacji przedsiębiorstwa, zawieranie umów długoterminowych) właściwy organ jest zobowiązany zasięgnąć opinii rady, a rada ma obowiązek ją wyrazić.

Również uprawnienia kontrolne rady pracowniczej dotyczą całokształtu działalności przedsiębiorstwa, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki jego majątkiem.

Ustawa wprowadza ponownie tylko udział załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi. Jednakże ta partycypacyjna formuła samorządu pracowniczego jest tym razem dość szeroka i wiąże się z poważnym usamodzielnieniem ustawowym przedsiębiorstw państwowych i rozszerzeniem wpływu załóg na powoływanie dyrektorów. Jednocześnie przywrócono demokratyczny tryb wyłaniania organów samorządu, bezpośredni udział załogi w zarządzaniu poprzez ogólne zebranie pracowników i referendum oraz sądowy tryb rozstrzygania sporów, powstających w związku z funkcjonowaniem samorządu. Oddanie samorządu pracowniczego pod pieczę Sejmu budzi więcej zaufania aniżeli nadzór sprawowany uprzednio przez związki zawodowe, które nadmiernie ingerowały w ich poczynania. W tych warunkach prawnych i w obliczu głębokiego kryzysu gospodarczego, którego bez pełnego zaangażowania się pracowników przezwyciężyć nie można, ustawa samorządowa z 1981 r. może przynieść spełnienie pewnych oczekiwań społecznych, jeżeli będzie należycie realizowana.