

WACLAW GORONOWSKI

L'ENTREPRISE D'ETAT
DANS LE DROIT ADMINISTRATIF
ET FINANCIER POLONAIS

SOMMAIRE: 1. La notion de l'entreprise d'Etat en droit administratif polonais. — 2. La classification des entreprises d'Etat. — 3. Le directeur de l'entreprise d'Etat et l'autogestion ouvrière. — 4. Le calcul économique. — 5. Les prémisses et les objectifs de la réglementation juridique de la gestion financière de l'entreprise d'Etat.

LA NOTION DE L'ENTREPRISE D'ETAT EN DROIT ADMINISTRATIF POLONAIS

La législation polonaise ne contient aucune définition de l'entreprise d'Etat, bien que de nombreuses dispositions du droit civil, du droit administratif, du droit financier et du droit du travail régissent l'organisation et le fonctionnement d'une telle entreprise. A partir des formules qui contiennent ces dispositions, et notamment le décret du 26 octobre 1950 sur les entreprises d'Etat⁽¹⁾, la science polonaise du droit administratif fait ressortir les éléments fondamentaux suivants qui sont caractéristiques de la notion de entreprise d'Etat:

1. - L'entreprise d'Etat est une unité d'organisation dotée d'une personnalité juridique;
2. - L'entreprise d'Etat est instituée par l'Etat pour la réalisation des objectifs économiques;
3. - L'entreprise d'Etat exerce l'activité économique selon les règles du calcul économique;
4. - L'entreprise d'Etat dispose d'un patrimoine séparé qui lui est transféré par l'Etat;

⁽¹⁾ *Journal des Lois*, n. 18/1961, texte 111.

5. - L'entreprise d'Etat est dirigée par un directeur (direction unipersonnelle), nommé et révoqué par l'organe compétent de l'administration de l'Etat.

La personnalité juridique dont est dotée l'entreprise d'Etat, permet à celle-ci de participer de façon autonome aux rapports juridiques et, en conséquence, lui permet d'étendre ses tâches et d'élargir les compétences de ses organes. Néanmoins, il y a lieu de constater que la personnalité juridique n'est pas une construction susceptible de limiter l'ingérence administrative des organes supérieurs par rapport à l'entreprise d'Etat. Les limites de l'autonomie de l'entreprise d'Etat dans les rapports administratifs sont tracées par un système complexe d'actes normatifs concernant la gestion de l'économie nationale ainsi que par les liens administratifs découlant de ce système entre les entreprises et leurs organes supérieurs.

En droit administratif polonais, l'entreprise d'Etat est un sujet tout à fait spécifique. D'un côté, elle est indubitablement une partie de l'organisation de l'Etat et d'appareil de l'Etat largement entendu. D'un autre côté, l'exercice des fonctions propres à l'administration de l'Etat n'est pas son objectif fondamental, car elle exerce une activité économique (production, commerce ou services) en mettant à profit le jeu des lois économiques. Les fonctions administratives de l'entreprise d'Etat ont un caractère auxiliaire, elles servent l'organisation des processus économiques. Cette situation a donné naissance à une opinion selon laquelle, à l'intérieur de l'entreprise d'Etat sont associés le sujet et l'objet de l'activité administrative. Cela trouve son expression dans la position juridique du directeur d'entreprise qui est un organe exerçant la fonction de l'administration de l'Etat à l'égard de l'activité économique de l'entreprise qui, dans ce contexte, est un objet d'activité de l'administration de l'Etat. A l'extérieur, l'entreprise d'Etat est reliée par des rapports administratifs au système de gestion de l'économie nationale dans son ensemble et elle apparaît vis-a-vis des organes supérieurs comme unité administrée.

Ce qui est essentiel dans la caractéristique de l'entreprise d'Etat comme sujet du droit administratif, c'est aussi la notion de l'intérêt de l'entreprise. L'intérêt de l'entreprise d'Etat est taxé avant tout — bien que non exclusivement — sur les avantages matériels (bénéfices) qu'elle réalise. Il comprend aussi bien la tendance à assurer grâce aux ressources réalisées, le développement et

perfectionnement de l'activité de l'entreprise dans son ensemble que la tendance à améliorer les conditions de travail et l'existence des travailleurs de l'entreprise. Dans de nombreux cas, l'intérêt est légalement sanctionné et protégé, mais le plus important est que cet intérêt est volontairement modelé au moyen de mesures juridiques appropriées.

L'opinion que l'entreprise d'Etat peut être considérée dans ses rapports avec les organes supérieurs comme sujet d'un intérêt social a de nombreux partisans dans la science socialiste du droit. Cependant, on souligne en même temps que l'intérêt de l'entreprise doit être conçu comme un moyen de réalisation de l'intérêt social général et être subordonné à ce dernier, il doit servir l'optimalité du fonctionnement de l'économie dans son ensemble. Dès lors, quand on parle de la protection de l'intérêt de l'entreprise on ne pense pas à l'esprit sa protection contre l'Etat mais contre les autres formes d'organisation de l'Etat.

Toutefois il existe l'opinion qui conteste en général l'existence d'un intérêt spécial de l'entreprise d'Etat. Selon cette opinion, l'entreprise d'Etat dans l'économie socialiste agit exclusivement dans l'intérêt social général.

LA CLASSIFICATION DES ENTREPRISES D'ETAT

Les entreprises d'Etat en Pologne sont très différenciées tant par ce qui concerne l'objet de leur activité économique que leur organisation. Les bases juridiques de leur fonctionnement ne sont pas non plus uniformes. Aussi font-elles l'objet de diverses divisions, fondées sur les critères de classification différents.

En considération des bases juridiques générales du fonctionnement des entreprises d'Etat on peut diviser celles-ci en deux groupes. Le premier groupe représente les entreprises fonctionnant en vertu du décret de 26 octobre 1950 sur les entreprises d'Etat. Ce groupe comprend la grande majorité de diverses entreprises et les développements qui suivent porteront avant tout sur ce groupe. Le second groupe comprend les entreprises d'Etat organisées sur la base des dispositions spéciales, par exemple les chemins de fer d'Etat, la poste et les télécommunications, les forêts d'Etat. Dans ce groupe il y a lieu de classer également les entreprises organisées con-

jointement par deux Etats socialiste ou plus, membres du Conseil d'assistance économique mutuelle et quelques entreprises peu nombreuses revêtant la forme de la société anonyme. Les dispositions en vertu desquelles fonctionne une entreprise classée dans ce groupe, définissent sa structure, les droits et obligations de ses organes ainsi que des organes contrôlant son activité, les règles de fonctionnement et de la gestion financière etc.

En se servant des éléments d'organisation comme critères de classification on peut opérer d'autres divisions des entreprises fonctionnant en vertu du décret susmentionné du 26 octobre 1950 sur les entreprises d'Etat.

Tout d'abord il faut mentionner la division en entreprises clés et entreprises locales. Cette division est fondée sur le principe que les entreprises clés sont appelées à satisfaire les besoins à l'échelle nationale tandis que les entreprises locales ont à satisfaire les besoins locaux. Dans la pratique ce principe n'est pas toujours observé, aussi faut-il adopter comme critère de la division la subordination formelle de l'entreprise aux organes centraux ou locaux de l'administration de l'Etat.

Les entreprises clés sont créées, en vertu d'un arrêté du ministre compétent, leurs tâches économiques sont formulées dans le plan central de développement socio-économique, leurs règlements financiers (impôts, subventions) se font avec le budget central.

Les entreprises locales sont créées en vertu d'une décision d'un organe local de d'administration de l'Etat (voïvode, président d'une ville, chef d'une ville ou d'une commune), leurs tâches économiques sont formulées dans le plan local de développement socio-économique et leurs règlements financiers se font avec le budget local correspondant. Les organes locaux de l'administration de l'Etat peuvent instituer des entreprises communes.

En considération de la subordination aux organes de contrôle et de la place de ces organes et des entreprises dans la structure de la gestion de l'économie nationale, il y a lieu de distinguer les entreprises, relativement peu nombreuses, subordonnées directement à des ministres compétents (entreprises clés) ou à des organes locaux de l'administration de l'Etat (entreprises locales) et les entreprises groupées dans les unions.

Les unions d'entreprises clés sont créées par le Conseil des ministres et sont soumises au contrôle du ministre compétent. Elles regroupent les entreprises d'une même branche ou des branches similaires. Les unions d'entreprises locales sont créées par les voïvodes et sont soumises à leur contrôle. En règle générale, elles regroupent les entreprises d'un territoire et d'une ou de quelques branches données. La majorité des entreprises d'Etat en Pologne sont groupées dans les unions, ce qui est conforme à une tendance générale à la concentration et à la spécialisation de la production.

L'union est une organisation économique, dotée de personnalité juridique et fonctionnant selon les règles du calcul économique. Son but est d'instaurer, au moyen d'une politique financière et technique appropriée, les conditions de bonne exécution des tâches des entreprises qu'elle groupe, la coordination et le contrôle de l'activité de ces entreprises ainsi que la représentation de leurs intérêts communs. Les statuts octroyés à l'union par le ministre ou le voïvode définissent entre autres le champ et le mode d'activité de l'union ainsi que les droits et obligations des entreprises groupées vis-à-vis de l'union.

En considération de la structure interne de l'entreprise on distingue les entreprises à établissement unique ou à établissements multiples. Dans les années cinquante, l'entreprise à établissement unique était considérée comme la forme fondamentale des entreprises industrielles. Cependant, la tendance susmentionnée à la concentration de la production a abouti rapidement à grouper les entreprises de moindre importance en entreprises à établissements multiples.

Un genre particulier des entreprises à établissements multiples sont les combinats, c'est-à-dire les grandes unités associant les fonctions de l'entreprise aux fonctions de coordination exercées par l'établissement pilote. Des combinats, tout comme les autres entreprises à établissements multiples, peuvent être subordonnés directement à un ministre ou bien faire partie d'une union.

Les établissements d'une entreprise d'Etat n'ont pas de personnalité juridique et fonctionnent selon les règles du calcul économique interne.

Le système dont les grandes lignes ont été brièvement exposées ci-dessus se reflète bien entendu dans la position de l'entreprise

sur le plan administratif, mais il convient de souligner qu'indépendamment de la place de l'entreprise dans la structure de la gestion de l'économie nationale ainsi que de sa structure interne, l'entreprise demeure toujours une unité fondamentale de l'économie planifiée.

Enfin, à raison de l'objet d'activité économique (classification économique) on distingue les entreprises productives, commerciales et de prestation des services. Cette division peut être plus poussée selon les branches de l'économie nationale: entreprises industrielles, commerciales, de construction, de transport agricoles, forestières, communales etc. Il est tenu compte de ces divisions lors de la réglementation juridique des problèmes particuliers, notamment en droit financier.

3. LE DIRECTEUR DE L'ENTREPRISE D'ETAT ET L'AUTOGESTION OUVRIERE

Les opinions au sujet de la position juridique du directeur de l'entreprise d'Etat ne sont pas uniformes dans la science polonaise du droit administratif. On est bien entendu unanime à voir en lui un organe de l'entreprise, en revanche les opinions sont divergentes quant à la question de savoir s'il est simultanément (comme on l'a signalé dans la première partie de cette étude) un organe exerçant les fonctions de l'administration de l'Etat dans l'entreprise, voir un organe de l'administration de l'Etat, représentant au sein de l'entreprise l'intérêt social général. Cette dernière opinion prédomine mais on rencontre aussi l'opinion que les fonctions du directeur de l'entreprise d'Etat sont celles de chef de tout groupement humain organisé et que, par conséquent, on n'est fondé à le reconnaître pour un organe de l'administration de l'Etat.

Le directeur d'une entreprise d'Etat est nommé et révoqué par le ministre compétent, tandis que le directeur d'une entreprise locale l'est par l'organe local de l'administration de l'Etat auquel une entreprise donnée est subordonnée. Lorsque l'entreprise fait partie d'une union, le directeur est nommé et révoqué après avis ou à la requête de l'union. Dans tous les cas l'avis de l'autogestion ouvrière de l'entreprise est requis.

Le décret du 26 octobre 1950 sur les entreprises d'Etat précise que « le directeur administre l'entreprise et la représente à

rieur ». C'est une clause générale, signifiant que de la compétence du directeur relèvent toutes les affaires non réservées à d'autres organes. Les dispositions spéciales complètent cette clause par une énumération des droits et obligations d'importance essentielle du directeur. D'une façon générale, les tâches du directeur sont :

1) à organiser les processus économiques dans l'entreprise et prendre des mesures conditionnant le bon fonctionnement de l'entreprise;

2) à représenter l'entreprise en tant que personne juridique dans les échanges économiques;

3) à exécuter les décisions impératives des organes supérieurs;

4) à coopérer avec les organes de l'autogestion ouvrière et à exécuter les résolutions qui l'obligent de ces organes.

L'autogestion ouvrière met en oeuvre les prérogatives légales du personnel de l'entreprise d'Etat de participer à la gestion de l'entreprise ainsi que de contrôler et de surveiller son fonctionnement⁽²⁾.

Les organes de l'autogestion ouvrière sont la conférence de l'autogestion ouvrière et le conseil ouvrier. L'organe supérieur est la conférence de l'autogestion ouvrière qui comprend les membres du conseil ouvrier, du conseil d'établissement (organe synallactique à l'entreprise) et du comité d'établissement (l'exécutif) du Syndicat Ouvrier Polonais Unifié. Le conseil d'établissement et le comité d'établissement sont élus par les travailleurs qui sont affiliés à ces organisations, tandis que le conseil ouvrier en tant qu'organe de l'autogestion est élu par tous le personnel de l'entreprise. Les organes de l'autogestion ouvrière agissent collégialement et sont responsables devant le personnel.

Les compétences de l'autogestion ouvrière comprennent :

1) le droit de statuer sur les principales questions concernant l'activité et le développement de l'entreprise, entre autres l'adop-

(²) Code du travail du 26 juin 1974, art. 20, § 1er (J. des L., n. 24/1974, texte 397); l'autogestion ouvrière fonctionne en vertu de la loi du 20 décembre 1958 sur l'autogestion ouvrière (J. des L., n. 77/1958, texte 397).

tion des plans annuels et pluriannuels de l'entreprise, l'établissement des principales directions d'amélioration de son activité, l'adoption des règlements de travail, l'établissement des conditions dans lesquelles sont accordées les primes pour les travailleurs, les décisions en matière de construction de logements et d'équipements sociaux et culturels pour le personnel;

2) le droit de contrôler et de surveiller l'ensemble des activités de l'entreprise.

Une importance particulière ont les prérogatives garantissant le droit de codécider sur les objectifs économiques de l'entreprise et sur les procédés de leur réalisation plus efficiente, en particulier le droit de donner son avis sur les indices du plan économique, le droit d'adopter les plans et de contrôler leur exécution.

Le plan économique de l'entreprise est établi en deux phases. Premièrement, sur la base des plans socio-économiques pluriannuels, les organes supérieurs de l'entreprise arrêtent les projets d'indices du plan annuel de l'entreprise. Les organes de l'autogestion ouvrière donnent leur avis sur ces projets. Après avoir pris position sur cet avis, les organes supérieurs arrêtent les indices définitifs du plan. Le genre et le nombre de ces indices sont définis par la loi. Deuxièmement, sur la base de ces indices l'entreprise élabore un projet du plan annuel qui est examiné par la conférence de l'autogestion ouvrière et adopté par elle.

Le plan économique de l'entreprise comporte les tâches économiques, techniques et financières. Du degré de la réalisation de ce plan dépendent entre autres les possibilités de développement de l'entreprise et la satisfaction des besoins sociaux et culturels du personnel. C'est pourquoi assez fréquents sont les cas où les organes de l'autogestion ouvrière proposent des tâches plus importantes que celles découlant des indices du plan. Parfois des controverses surgissent quant au contenu à donner au plan.

Des controverses et des litiges peuvent surgir aussi dans d'autres secteurs d'activité de l'autogestion ouvrière et du directeur de l'entreprise. Le directeur seul dirige l'entreprise. Etant responsable de l'activité de l'entreprise devant les organes supérieurs, il est tenu à exécuter leurs ordres mais en même temps il exécute les résolutions des organes de l'autogestion ouvrière. Comme celle-ci a la prérogative légale de contrôle et de surveillance de l'ensemble

activités de l'entreprise, le directeur ne peut prendre ni exécuter des décisions contraires à l'opinion de l'autogestion ouvrière; en outre il peut suspendre l'exécution d'une résolution d'un organe d'autogestion ouvrière dès qu'elle est contraire à la loi en vigueur ou aux directives du plan définitivement arrêté. La décision sur la validité éventuelle d'une telle résolution de l'organe de l'autogestion ouvrière appartient à l'organe supérieur de l'entreprise.

Les litiges surgissant à ce propos entre le directeur et le conseil d'entreprise sont tranchés par la conférence de l'autogestion ouvrière, tandis que les litiges entre le directeur et la conférence de l'autogestion ouvrière le sont par l'organe supérieur statuant avec la participation du représentant du Bureau général du syndicat intéressé. Les conflits entre la conférence de l'autogestion ouvrière et l'organe supérieur sont tranchés par les commissions d'arbitrage locales. En général les parties cherchent à se concilier au sein de l'entreprise sans ingérence extérieure.

LE CALCUL ECONOMIQUE

La notion du calcul économique est controversée dans les sciences juridique et économique des pays socialistes. De la façon la plus générale, le calcul économique peut être défini comme méthode de gestion socialiste ou méthode d'action de l'entreprise dans l'économie socialiste planifiée.

On rencontre assez souvent l'opinion que le calcul économique est une forme spécifique de la commercialisation des entreprises d'Etat. Cette affirmation est pour le moins imprécise. Il est vrai que la base de la commercialisation aussi bien que du calcul économique il y a la séparation économique et juridique de l'entreprise d'Etat de l'ensemble du patrimoine de l'Etat mais en principe il n'y a pas d'analogie entre les deux notions. La commercialisation d'une entreprise d'Etat a pour but de faire ressembler les règles et les conditions de sa gestion économique à celle d'une entreprise privée; en particulier elle doit lui assurer une liberté d'action dans les conditions de l'économie de marché capitaliste. Mais en tant que méthode de gestion, le calcul économique a un contenu économique et juridique différent.

Le trait caractéristique de cette méthode consiste à conjuguer les besoins de la centralisation et de la décentralisation dans la

gestion de l'économie socialiste. Le calcul économique tient compte, d'un côté, de la nécessité de planification centrale des processus économiques à l'échelle nationale et, de l'autre côté, de la nécessité d'assurer à l'entreprise une autonomie indispensable à l'adaptation de son activité aux conditions du marché socialiste contrôlé par l'Etat en lui permettant de mettre à profit en connaissance de cause les relations marchandes et monétaires ainsi que les lois économiques y afférentes en vue d'accomplir les tâches planifiées de la façon la plus efficiente.

Le calcul économique est aussi une institution juridique, elle constitue un ensemble des règles, définies par la loi, de fonctionnement de l'entreprise dans le système de gestion de l'économie socialiste qui se caractérise par le recours à deux sortes d'instruments juridiques: l'ordre administratif direct (par exemple l'indice du plan) et l'action indirecte exercée sur les décisions au sein de l'entreprise au moyen de paramètres économiques définis par la loi (prix, impôts, intérêts etc.).

Le calcul économique ainsi conçu signifie que son contenu est réglé par un ensemble de normes juridiques relevant de diverses branches du droit, en particulier du droit civil, du droit financier et du droit administratif qui déterminent conjointement les règles de fonctionnement de l'entreprise. A ce propos, il convient de faire remarquer que le contenu du calcul économique est variable, qu'il peut être diversement façonné au moyen de normes juridiques appropriées dans divers pays socialistes à des époques différentes. En particulier, on observe une nette dépendance des constructions juridiques des tendances à la centralisation ou à la décentralisation dans le système de gestion de l'économie socialiste, les normes de droit civil montrant à cet égard une stabilité bien plus grande que les normes de droit financier et de droit administratif.

Les normes de droit civil concernant l'organisation et l'activité de l'entreprise d'Etat servent avant tout à protéger sa position dans les échanges économiques. Elles sanctionnent la séparation du patrimoine de l'entreprise des biens de l'Etat ainsi que l'autonomie économique de l'entreprise qui trouve son expression dans la personnalité juridique. En conséquence, les rapports de l'entreprise d'Etat avec les autres unités économiques sont fondés sur les contrats de droit civil, ce qui entraîne entre autres la prestation à titre onéreux de marchandises et de services, l'entreprise étant ex-

vement tenue des obligations par elle contractées. L'Etat n'est tenu des obligations de l'entreprise d'Etat, tandis que l'entreprise n'est pas tenue des obligations de l'Etat. Ce sont là les éléments durables et universellement reconnus du calcul économique.

A leur tour, les règles de droit administratif déterminent la situation de l'entreprise d'Etat et les limites de son autonomie dans ses rapports administratifs. En particulier, elles règlent les liens administratifs entre l'entreprise et ses organes supérieurs, l'étendue et le degré du caractère obligatoire pour l'entreprise des directives du plan de développement socio-économique ainsi que les prérogatives et les obligations de l'entreprise au cours de l'élaboration et de l'adoption des projets de ce plan.

Les solutions du droit financier ayant pour objet la réalisation du calcul économique ont essentiellement pour objet de créer les conditions favorisant l'exécution la plus effective des tâches de l'entreprise et simultanément la détermination des indices appropriés de l'appréciation de l'activité de l'entreprise.

La séparation en droit civil des biens de l'entreprise d'Etat a son corollaire en droit financier consistant à doter l'entreprise de moyens « propres » (qui restent en permanence à sa disposition). Il en résulte que la gestion financière de l'entreprise ne rentre pas dans le budget de l'Etat. Les dépenses de l'entreprise sont couvertes par ses propres recettes et seuls les résultats de son activité figurent dans ce budget (impôts payés ou subventions reçues). Cela permet de faire dépendre la situation financière de l'entreprise et les avantages matériels de son personnel des effets de la gestion, ce qui à son tour est un facteur essentiel de la rationalisation des processus économiques et de l'optimalisation des effets.

Aussi le développement de l'entreprise dépend-il avant tout de l'importance des ressources pécuniaires qu'elle aura réalisées, tandis que les avantages matériels du personnel (augmentation possible de salaires, primes, fonds destinés à des fins sociales) de la réalisation des indices financiers qui servent de base à l'appréciation de l'activité de l'entreprise. Le profit et la rentabilité de l'entreprise, sans être le motif ni le but principal de l'activité économique dans le système socialiste, n'en sont pas moins un indice valable d'appréciation de cette activité et un stimulant à l'efficacité.

Dans les entreprises d'Etat plus importantes, on instaure le calcul économique interne dans les différents établissements ou les autres unités séparées au sein de l'entreprise. Le calcul économique interne peut être intégral ou restreint. Le calcul économique interne intégral se rencontre avant tout dans les établissements des entreprises à établissements multiples, il renferme les mêmes éléments — sauf la personnalité juridique — que le calcul économique de l'entreprise. Le calcul économique restreint renferme quelques éléments seulement du calcul économique, toutefois deux éléments au moins toujours requis: La tenue d'un registre sépare des frais (coûts) et l'attribution des avantages matériels aux travailleurs en fonction des résultats d'activité de l'unité donnée.

5. LES PREMISSES ET LES OBJECTIFS DE LA REGLEMENTATION JURIDIQUE DE LA GESTION FINANCIERE DE L'ENTREPRISE D'ETAT

Une réglementation juridique étendue est un trait caractéristique de la gestion financière de l'entreprise d'Etat dans le système socialiste. Cela se justifie par le rôle du droit financier qui est un instrument de réalisation des deux tâches importantes de la politique économique de l'Etat socialiste dans ce domaine: 1° assurer le financement de l'exécution des tâches économiques planifiées de l'entreprise, et 2° assurer l'exécution de ces tâches de la manière la plus effective. Le moyen de réalisation de la première de ces tâches c'est la redistribution planifiée des ressources pécuniaires dans l'entreprise. Les règles de cette redistribution sont fixées par le droit financier. La réalisation de la seconde tâche exige quelques explications, car elle est liée aux conditions de l'activité de l'entreprise dans l'économie socialiste planifiée.

La socialisation des principaux moyens de production fait naître la nécessité d'une gestion rationnelle à l'échelle nationale. Cette gestion rationnelle se traduit par la planification économique qui permet de mieux utiliser le potentiel économique existant, protège contre l'intensification spontanée des disproportions dans le développement dans l'économie nationale et défend celle-ci contre les oscillations de la conjoncture. Les avantages réalisés à l'échelle macro-économique grâce à la planification économique ne doivent pas cependant dissimuler le risque des phénomènes secondaires, et

ment le risque du bureaucratisme dans l'activité de l'entreprise ainsi que les risques d'affaiblissement de la rationalisation et d'inefficacité à l'échelle micro-économique soit dans les entreprises individuelles.

Dans l'économie capitaliste de marché, l'action rationnelle et efficace est une nécessité objective pour chaque entreprise, elle est sous la poussée des stimulants naturels découlant des rapports économiques qui éliminent des processus économiques les entreprises non rentables. Une entreprise socialiste d'Etat peut continuer à mener une activité économique peu efficace, car les rapports économiques différents ne la contraignent pas à une gestion plus rationnelle. Pour éliminer des phénomènes négatifs de ce genre il faut des mesures appropriées qui incitent l'entreprise d'Etat à faire usage de sa propre initiative dans la planification et dans l'exécution des tâches économiques, qui la poussent à des actions économiques rationnelles du point de vue micro-économique. Ces mesures sont très variées, elles comprennent aussi bien des suggestions tendant à modeler des attitudes sociales convenables que des mesures techniques concernant entre autres les formes et les règles de la planification aussi bien que les formes et les règles de gestion. Ces mesures visent à créer un tel mécanisme de gestion qui soit de nature à contraindre et à inciter le personnel et la direction de l'entreprise à la rationalisation des activités économiques et qui en même temps garantisse la réalisation de l'intérêt général social (calcul économique).

La création d'un tel mécanisme exige de mettre en marche des stimulants matériels convenablement orientés, encourageant l'entreprise à une gestion rationnelle et efficace et agissant comme les stimulants naturels dans l'économie de marché capitaliste, qui créent des rapports économiques propres à cette économie, mais orientés dans un sens socialement utile. La mise en mouvement et l'orientation de ces stimulants se font avant tout par une réglementation juridique appropriée de la gestion financière de l'entreprise d'Etat, et notamment par la réglementation des sources et des moyens de financement de son activité ainsi que des règles de la répartition de ses bénéfices.

La réglementation juridique de la gestion financière de l'entreprise d'Etat ne se ramène pas seulement à la création de stimulants matériels, elle tend aussi à sauvegarder les intérêts sociaux

généraux au moyen d'injonctions et de prohibitions juridiques. En conséquence, son champ d'application est très vaste, elle donne naissance à des institutions financières nouvelles, inconnues du droit des pays capitalistes. Cette réglementation est constamment modifiée, rectifiée ou complétée. Tous ces changements, en tenant compte de l'expérience pratique, ont pour but d'adapter de mieux cette réglementation au développement dynamique de l'économie nationale et aux changements dans le système de gestion de cette économie.

L'ensemble des normes du droit financier régissant la gestion financière de l'entreprise d'Etat constitue le système financier de l'entreprise. Ces normes définissent en particulier les sources et les règles d'accumulation des ressources pécuniaires et de leur répartition entre trois objectifs principaux: le développement de l'entreprise, les besoins de son personnel et la satisfaction des besoins sociaux généraux.

Toutefois il convient de faire remarquer dès le début que la notion du système financier de l'entreprise d'Etat a un caractère purement conventionnel, que c'est plutôt une catégorie d'ordre intellectuel permettant de mettre en ordre et d'analyser les institutions financières fondamentales de l'entreprise. Car en réalité, en Pologne, tout comme dans les autres pays socialistes, il y a plusieurs systèmes financiers différents, appliqués dans diverses entreprises d'Etat. A la base de cette différenciation nous avons la classification déjà mentionnée de ces entreprises, en particulier leur division en entreprises clés et entreprises locales et la subdivision subséquente selon les branches de l'économie nationale (entreprises industrielles, commerciales, de construction etc.). Les solutions différentes concernant l'organisation de ces entreprises et les particularités de l'activité économique diversifiée de différents genres d'entreprises d'Etat viennent justifier les réglementations juridiques variées de leur gestion financière. Néanmoins, dans chacun de ces systèmes on trouve des institutions identiques ou analogues de caractère fondamental pour la gestion financière, qui peuvent être reconnues pour typiques de la gestion financière de toutes les entreprises. C'est la raison pour laquelle on propose parfois d'unifier le système financier des entreprises d'Etat dans un seul acte juridique qui comporterait les principes généraux de leur gestion financière. Les détails seraient réglés par les statuts des unions et des entreprises.

Le sujet exposé nécessairement d'une façon simplifiée dans ce
et renferme, du moins pour nous, de nombreux problèmes
à controverse ou non résolus dont quelques-uns seulement
é signalés. Les solutions adoptées par le droit administratif
ais en vigueur, et en particulier par le droit financier, tradui-
ne longue expérience pratique et les résultats de recherche,
ne sont certainement pas entièrement satisfaisantes. Une évo-
est inéluctable en vue de les adopter de mieux aux besoins
conomie nationale en développement et aussi aux besoins des
prises d'Etat.

BIBLIOGRAPHIE

A. Droit administratif

- L. BAR, *Polozenie prawne przedsiebiorstwa panstwowego w sferze prawa administracyjnego* (La situation juridique de l'entreprise d'Etat dans la sphere du droit administratif), Varsovie 1968.
- A. CHELMONSKI, *L'acte administratif dans le réseau étatique de l'économie national*, Wroclaw 1962.
- A. CHELMONSKI, *Prawne formy zarzadzania gospodarka terenowa* (w pracy zbiorowej: *Rola rad narodowych w zarzadzaniu gospodarka narodowa*) - Les formes juridiques de la gestion de l'économie locale (dans l'ouvrage collectif: *Le rôle des conseils du peuple dans la gestion de l'économie nationale*), Wroclaw 1968.
- R. MALINOWSKI, *Wezlowe problemy prawa administracyjnego w zarzadzaniu gospodarka panstwowa* (Les problèmes décisifs de droit administratif dans la gestion de l'économie de l'Etat), Varsovie 1975.
- Z. RYBICKI, *Le régime des activités commerciales et industrielles des pouvoirs publics* (dans le recueil: *Rapports polonais présentés au VII Congrès International de Droit Comparé*), Varsovie 1966.
- Z. RYBICKI, *Administracja gospodarcza w PRL* (L'Administration économique en RPP), Varsovie 1975.

B. Droit financier

- N. GAJL, *Systemy finansowe przedsiebiorstw uspoiecznionych* (Les systèmes financiers des entreprises socialisées), Varsovie 1975.
- J. HARASIMOWICZ, *Podstawowe zagadnienia systemu finansowego przedsiebiorstw panstwowych w PRL* (Les problèmes fondamentaux du système financier des entreprises d'Etat en RPP), Varsovie 1970.
- L. KUROWSKI, *Les finances dans les Etats socialistes*, Paris, 1962.
- M. WERALSKI, *Prawnofinansowe zagadnienia przedsiebiorstw socialistycznych* (Les problèmes de droit financier des entreprises socialistes), Varsovie 1969.
- M. WERALSK, *Socialistyczne instytucje finansowe* (Les institutions financières socialistes), Varsovie 1973.