

др Зоран Томић,
асистент Правног факултета у Београду

ПОЈАМ УПРАВНЕ РАДЊЕ У ЈУГОСЛОВЕНСКОЈ ПРАВНОЈ ТЕОРИЈИ

I. УВОД

Значај материјалних аката које предузимају органи управе, обављајући своје задатке и послове (1), вишеструк је у сваком, па и у нашем друштвеном систему. Тај значај се не исцрпљује чињеницом да су односне радње по правилу везане за конкретно одлучивање о правима, обавезама и правним интересима грађана и организација. Њима се, неретко, и најнепосредније утиче (тј. делује) на појединце са позиције огољене политичке власти, односно државне принуде, што појачава „осетљивост“ створених ситуација у контексту заштите Уставом зајамчених слобода и права. Не треба изгубити из вида ни велику „фреквенцију“ материјалних аката органа управе — њихову разноврсност и учесталост у друштвеној стварности.

Сам израз „*управна радња*“ није уобичајен у нашој управно-правној литератури, а ни у законодавству. Постоје, исто тако, и размишљања око тога које „материјалне активности“ улазе у састав управне делатности. Иначе, материјалним актима органа управе, у њеницима управног права, као и у осталој домаћој па и страниј научној и стручној литератури, даје се у односу на „управни акт“ — крајње скромно место.

То су све разлоци који нас опредељују да „*појму управне радње*“ посветимо пажњу, у првом реду са становишта југословенске теорије управног права.

(1) Према одредби члана 26. Закона о основама система државне управе и о Савезном извршном већу и савезним органима управе („Службени лист СФРЈ“, бр. 23/78, 21/82, 18/85), а у складу са правилом члана 149, став 2. Устава СФРЈ, „органи управе у оквиру права и дужности друштвено-политичке заједнице: (1) спроводе утврбену политику и извршавају законе, друге прописе и опште акте скупштина друштвено-политичких заједница и прописа извршних органа и спроводе смернице скупштине и начелне ставове и смернице извршних органа; (2) одговорни су за стање у областима за које су образовани; (3) прате стање у областима за које су образовани и покрећу иницијативу за решавање питања у тим областима; (4) решавају у управним стварима; (5) врше управни надзор и друге управне послове; (6) припремају прописе и друге опште акте; (7) врше и друге Уставом и законом, односно статутом утврбене послове, као и друге стручне послове за скупштину и извршни орган“.

II. УПРАВНЕ РАДЊЕ КАО ПОДВРСТА ПРАВНО ЗНАЧАЈНИХ МАТЕРИЈАЛНИХ РАДЊИ

А. Правно значајне материјалне радње

1. Полазећи од критеријума да ли су на неки начин везане за право или остају потпуно „ван права“ — све људске радње се могу раздвојити у две групе: (1) *правно значајне* људске радње — правом предвиђене и, у извесном смислу, правно „покривене“; (2) *правно безначајне* људске радње — „просте радње“, потпуно „слободне“ од правног нормирања, односно регулисане (евентуално) једино „техничким“ (неправним правилима).

2. Правно значајне људске радње могу да буду *психичке* (интелектуалне) или *материјалне*, тј. телесне („*rein tatsächliche Akte*“). Прве се састоје из аката воље, „изјава воље“, којима се на основу „више“ (општије) правне норме ствара одређена нова норма — нова правна ситуација (2). Такав акт (радња) се назива „правним актом“, јер има непосредна правна дејства у описаном смислу.

Материјалне („реалне“) *правно значајне радње* се састоје од појединих телесних покрета (или група тих покрета) усмерених ка остварењу предвиђеног циља. Уколико оне чине конститутивни део процеса доношења једног акта, утолико се не може говорити о њиховој самосталној егзистенцији, већ само о „материјализацији“ правног акта (на пример, писмена израда правног акта). Међутим, ни код самосталних правно значајних материјалних радњи нема апсолутне одвојености од правних аката. Њихов правни значај се баш и испољава у везаности правом, односно правним актима — право их предвиђа и регулише у одређеном смислу. Та „предвиђеност“ („регулисаност“) има, начелно, два основна облика: а) или их право забрањује и санкционише — тада је реч о *противправним радњама* (деликтима), или им: б) право даје смисао неопходног елемента у процесу сопственог остваривања — тада су у питању *радње остварења права*. У овом другом случају (3), правни значај материјалних радњи се показује у симбиози са правним актима. Због тога су правни акти и оне материјалне радње предузете у процесу остварења права две главне и релативно одвојене појаве у оквиру динамике правног поретка (4).

Веза дотичних материјалних радњи и правних аката, тачније њихова улога у примени права, може да буде двојака: (1) стварање (припремање) реалних, правно признатих услова, за доношење правних аката; (2) непосредно извршавање (спровођење у живот) норми садржаних у правним актима. Прва могућа улога се углавном своди на утврђивање постојања чињеница које општија норма предвиђа да би се могла произвести одређена правна последица у конкретном случају. С обзиром на то, материјалне радње о којима је реч, претходе издавању одговарајућих појединачних правних аката (на пример, подношење пореске пријаве од стране обвезника да би се могло донети решење о разрезу пореза). Друга могућа

(2) В. опширније: Р. Лукић, *Теорија државе и права*, II, *Теорија права*, Београд, 1954, стр. 92—93.

(3) За нас је овде та група ситуација једино интересантна.

(4) Упореди са: R. Bonnard, *Précis de droit administratif*, Paris, 1935, стр. 41.

улога правно значајних материјалних радњи тиче се крајњег повезивања, односно преображавања „правног“ („нормативног“) у „реално“ — непосредним остваривањем овлашћења и испуњавањем дужности постављених у правном акту који се извршава (на пример: уживање права или испуњавање обавезе утврђене судском пресудом — коришћење службености пролаза, испуњавање обавезе из уговора; извршавање управног акта — добровољно или принудно плаћање означене суме новца, итд.).

Б. Материјалне радње органа управе

Послове и задатке органа управе, поред доношења правних аката (општих и појединачних, ауторитативних и неауторитативних, спада и предузимање различитих *материјалних радњи* („*Verwaltungsakte tatsächlicher Akt*“). Правно значајне радње органа управе (5) могу да буду слабије или јаче везане за правне акте. Тако су премер земљишта, жигосање племенитих метала, вођење јавних (и других) евиденција од различите правне важности у појединим ситуацијама. Даље, нема сумње у правну релевантност достављања разних писмена, записника састављених у току поступка, или издавања тзв. јавних уверења. На крају, неспорно је велики правни значај материјалних радњи извршења права: непосредног спровођења у живот појединачних правних аката, или пак директног „материјалног“ примењивања општих правних аката (без претходне правне конкретизације) — што је све, по правилу, такође у надлежности органа управе.

После изложеног, поставља се питање које материјалне радње означити „*управним радњама*“. Да ли су све материјалне радње које предузимају органи управе „*управне радње*“, или само неке од њих — и по ком мерилу би се оне могле издвојити од других материјалних радњи органа управе?

III. УПРАВНЕ РАДЊЕ КАО ОБЛИК ИСПОЉАВАЊА УПРАВНЕ ФУНКЦИЈЕ

А. Нека теоријска гледања

1. Сви писци који се баве проучавањем „аката управе“ сагласни су да органи управе, између осталог, предузимају и различите материјалне радње („операције“). Тако R. Bonnard говори о „*материјалним актима*“ („*les actes matériels*“) (6), али само о онима „који улазе у домен права“: „*Les actes matériels qui rentrent dans le domaine du droit sont les actes matériels qui assurent la réalisation et l'exécution finale du droit*“ (стр. 41). Реч је, дакле, о радњама непосредног, односно крајњег извршења права, за разлику од оних правних аката којима се право такође извршава — али тиме што се ствара ново, конкретније правно правило, и сâмо подобно за „материјално“ извршење. Овај писац примећује, међутим, да се материјално извршење може, у одређеним случајевима, спровести и на основу општег, безличног правила — без обзира што би оно (опште

(5) Остављамо на страну „просте“ техничке операције које ови органи врше (писање „интерних извештаја, умножавање канцеларијског материјала и томе слично).

(6) Bonnard, *op. cit.*, стр. 41—42.

правило) иначе било подесно за правну конкретизацију (стр. 42). Бонарово гледиште би се могло прихватити, уз констатацију да он правно значајне материјалне радње своди искључиво на радње крајњег извршења права — што је, по нашем мишљењу, преуско.

L. Duguit (7) „материјалне административне операције“ сматра правно значајним онда када их опредељује циљ неке јавне службе. Разликује оне које су део припрема управног акта, или, пак, представљају његово извршење — од оних које нису везане за управни акт, али имају правни значај „са становишта одговорности администрације или њених службеника према појединцима“ (стр. 167). Супротно претходном, ово гледиште нам се чини сувише широким и недовољно одређеним, у смислу у којем и Duguit схвата управу (и државу уопште) као јавне службе.

E. Forsthoff најпре ставља на страну оне материјалне акте органа управе који немају никакве везе с извршењем права (различите техничке операције), а највише што им се може признати је дејство унутар органа управе (8). Насупрот њима, постоје материјалне радње извршења, које, каже овај писац, често имају непосредна правна дејства — с обзиром да су лица на која се односе обавезна да их трпе (хапшења, уништавање забрањених публикација, превентивне вакцинације и друго). Као што се види, Forsthoff, из угла немачког права, придаје нарочити значај радњама извршења права — изједначавајући их, понекад, чак са управним актима у погледу дејстава; тада оне, по његовом мишљењу, представљају истинске управне акте (9). Слично гледиште заступао је у старој југословенској теорији Б. Тасић (10), који за материјалне акте каже да „... могу произвести сами за себе правних последица без учешћа правник аката“ (11).

Чини се, ипак, да наведени писци превиђају да и такве радње (које они готово изједначавају са управним актима) немају, саме по себи, правна дејства, већ да се путем њих само „дреноси“ и испољава дејство правног акта — појединачног или, чак, непосредно општег (у хитним случајевима) — којег извршавају. При осврту на Форстхофово учење, може се поновити и изречена опаска у вези са Бонаровом концепцијом.

Из наше старе правне теорије вреди поменути и мишљење С. Јовановића (12), који исправно констатује да правно значајни материјални акти нису везани за управне акте само у облику њихове последице (код извршења), већ да могу да буду и претпоставка управних аката — по правилу када се материјалним радњама утврђују извесне чињенице неопходне при доношењу неког управног акта (13). Међутим, доследно овом схватању управне функције, овај писац уопште не сврстава материјалне радње под појам управе (14).

(7) L. Duguit, *Преображај јавног права*, Београд, 1929, стр. 167.

(8) E. Forsthoff, *Traité de droit administratif allemand*, Bruxelles, 1969, стр. 314.

(9) *Ibid.*, стр. 315.

(10) Б. Тасић, „Један покушај поделе државних функција у формалном и материјалном смислу“ (1926) — у књизи *Избор расправа и чланака из теорије права*, Београд, 1984, стр. 62—63.

(11) *Ibid.*, стр. 62.

(12) С. Јовановић, *О држави (Основи једне правне теорије)*, Београд, 1922, стр. 253—254.

(13) *Ibid.*, стр. 254; тако и Б. Тасић, *op. cit.*, стр. 63. Слично и у иностраној правној литератури: М. Stassinopoulos, *Traité des actes administratifs*, Paris, 1954, стр. 75.

(14) „Управа је дефинисана, не као радња у материјалном смислу, већ као правна радња срачуната на то да извршава материјални резултат начини правно нужним. У појам управе улази само онај правни акт — наредба или уговор — којим је извршен технички посао или извесна материјална радња постала правно нужном. Сам тај посао и сама та радња, баш и онда кад управним органима вршени, остају ван појма управе“ — С. Јовановић, *op. cit.*, стр. 253.

Л. Костић (15) само набраја различите групе материјалних радњи органа управе — почев од „саобраћајне и благајничке службе”, преко сâме делатности надзиравања, до „склањања пијаног човека на сигурно место” и „продирања полиције у стан” — не покушавајући да их систематизује. Његово гледиште о одвајању материјалних радњи од управних аката остаје нејасно, будући да писац каже, на једном месту, да те радње „... не носе ни обележја правних радњи”, а на другом — да „... неке од тих радњи нису лишене ни правних последица” (16).

2. У нашој новијој правној литератури, израз „управне радње” није уобичајен. Осим тога, и код одређивања обима и садржине тих (или сличних) појава, између појединих аутора постоје битне разлике.

Тако, И. Крбек (17) пише о „*конкретним актима управе ван управног акта*”. Разликује неколико група таквих аката: (1) „*обична*” проучавања, саветовања, саопштавања, примање изјава странака и сл. (Крбек наглашава да они немају непосредан правни ефекат, као и да нису везани за управне акте); (2) „*акти без непосредног ефекта донесени у вези са управним актом*” — ради се о актима који претходе доношењу управног акта (на пример, одлука лекарске комисије у погледу одређене чињенице везане за предмет поступка), или долазе после њега („*акт којим управа само тумачи свој ранији управни акт*”); (3) *акти евиденција и радње издавања уверења* — „*нису формални управни акти и имају највише значај пресумпције за своју истинитост, која се може побити*” (18); (4) „*унутрашњи акти управе*” — упутства, инструкције и сл., којима се не задире у правну ситуацију појединаца (19).

Крбекова класификација се може сматрати доста исцрпном, али недовољно јасном, са становишта неког (евентуално постојећег) заједничког именитеља ових материјалних радњи. Писац није дао изричити одговор на питање постоје ли неки од „конкретних аката управе ван управног акта” који би били карактеристични за органе управе: да ли има садржински особених „управних радњи” — које би се могле издвојити из широког и разнородног „списка” материјалних радњи органа управе. Међутим, с обзиром на Крбеков приступ одређивању појма управе и негирање „управног права” као посебне гране правног система, његов *imprecise* негативан одговор на наше питање је сасвим очекиван и логичан.

Н. Стјепановић, поред правних, одређује и „*материјалне акте управе*” (20). Материјални акти, каже он, сами за себе не производе никакав правни ефекат, али без њих се „*правне ситуације, створене или констатоване правним актима*”, не би могле остварити (21). Према Стјепановићу, „*материјалним актима називамо такве људске радње које се врше на основу и у извршењу правних аката, а иду за тим да се обезбеде „престације и услуге” које проистичу из правних ситуација и правних односа створених или констатованих правним актима*” (22). Материјалне акте управе Стјепановић разврстава у четири групе: (1) *документовање* (акти евиденције и издавање уверења); (2) *обавештавање*; (3) *примање изјава*;

(15) Л. Костић, *Административно право Краљевине Југославије*, II, Београд, 1933, стр. 90.

(16) *Ibid.*

(17) И. Крбек, *Право југословенске јавне управе*, III, Загреб, 1962, стр. 10—12.

(18) *Ibid.*, стр. 10.

(19) *Ibid.*, стр. 12.

(20) Н. Стјепановић, *Управно право у СФРЈ*, Београд, 1978, стр. 525—527.

(21) *Ibid.*, стр. 525.

(22) *Ibid.*, стр. 525—526.

(4) остали материјални акти управе (разни стручни, технички, научни, уметнички послови, „позорничка, спроводничка, стражарска и егzekутивна служба милиције“, прегледи каса, материјала и књига и др.). Остаје нејасно читаоцу да ли постоји и шта би била заједничка садржинска црта ових радњи органа управе. Није дат критеријум за њихово одвајање од других материјалних аката (осим ако то није елеменат вршиоца).

С. Поповић вршење управних радњи сврстава у „извршну делатност“ управе. Он их дефинише као *материјално-техничке операције* чији се правни карактер огледа посебно у томе што се могу извршити и принудним путем (23). Ово мерило Поповић не примењује сасвим доследно, с обзиром да за примере управних радњи, поред одређених физичких радњи непосредне принуде (принудно извршење решења у управном поступку, претрес лица, стана и др.), наводи и „вођење разних евиденција, регистара, вршење пописа, вођење матичних књига...“ — што је, чини се, извесно „проширење“ појма о коме је реч. Више пажње аутор посвећује материјалним актима органа државне управе, називајући их „простим управним радњама“ (24). Он их дели на четири групе: (1) обавештавање; (2) примање изјава; (3) материјалне радње (примера ради набрајају се извесне принудне физичке радње — „уклањање пијаног лица, хапшење злочинца, убијање стоке оболеле од заразне болести, принудно исељење из стана у вези с извршењем решења у управном поступку, итд.“); (4) друге врсте управних радњи (нпр. радње које врше органи контроле мера и дрогоцених метала). Поповић не објашњава однос материјалних аката органа државне управе („простих управних радњи“) и „управних радњи“. Изгледа логично да управне радње представљају посебну групу материјалних аката управе. То се, међутим, из приказане класификације не уочава.

И. Борковић веома сажето и сумарно говори о „конкретним актима управе ван управног акта“, за које каже да, по правилу, немају непосредан правни ефекат (25). Према овом аутору, такви су акти евиденције, разна уверења, као и тзв. материјалне радње (техничке операције) чија је сврха најчешће реализација неког правног акта — мада могу и да претходе доношењу одређеног правног акта (на пример, премер земљишта пре експропријације). Питање да ли постоје неке специфичне — „управне радње“ (и која би била њихова „унутрашња“ обележја), Борковић изгледа не сматра значајним, те и не улаже напор да на њега одговори.

Могло би се закључити да наведени савремени југословенски писци не одвајају „управне радње“ од других материјалних аката које предузимају органи управе. Критеријум који употребљавају, када поједине материјалне радње проучавају у оквирима управно-правне тематике, чисто је *формално-оргaнски*: битно је да се као *вршиоци* тих радњи појављују органи управе.

На крају овог прегледа теоријских ставова, укажимо и на гледиште П. Димитријевића, које се по својој оригиналности и садржинској утемељености јасно разликује од приказаних (26). Његово полазиште је да се вршење управе, „као правно регулисано вршење државне власти

(23) С. Поповић, *Управно право, (Општи део)*, Београд, 1982, стр. 301.

(24) *Ibid.*, стр. 390—391.

(25) И. Борковић, *Управно право*, Загреб, 1981, стр. 317—318.

(26) П. Димитријевић, *Основи управног права*, Београд, 1983, стр. 268—271.

у управним стварима”, испољава кроз доношење управних аката и вршење управних радњи (27). Управне радње убраја у „радње извршења права” — „операције којима се извршавају закони и други прописи”. Ван оптике његове анализе остају „просте радње” — „активности чије вршење не мора бити регулисано правним прописима и које се обављају начелно према правилима појединих наука или вештина (техничких правила)” (28). Димитријевић наглашава да је вршење радњи извршења права обавезно регулисано правним правилима — без обзира да ли се оне предузимају против воље субјекта на које се односе, или, пак, немају такав карактер. Писац закључује да су управне радње такав облик радњи извршења права „које се састоје у примени мера принуде или ограничења на основу закона у конкретним случајевима према одређеним субјектима” (29). Као примере наводи: преглед возила, претрес стана, одузимање предмета, ограничавање слободе кретања (појединим) грађанима, примену физичке силе, употребу ватреног оружја, итд. (30).

При коначном дефинисању појма управне радње, ми ћемо у основи поћи од идеја које су руководиле и П. Димитријевића, коригујући, ипак, његово схватање у појединим одредницама.

Б. Одређивање појма управне радње

1. Појам управне радње стављамо у координате управне функције. Тиме се исказује тежња да се под управним радњама разуме *посебна група материјалних радњи*, која би се разликовала од других материјалних радњи (аката), посебно оних које предузимају органи управе.

Као облик вршења управне функције, управне радње спадају у правно значајне материјалне радње. Подвргнуте су одговарајућем правном режиму: право их регулише у битним „тачкама” — пре свега у погледу надлежности, услова и начина предузимања. Насупрот управним актима, управне радње немају непосредна правна дејства. Ипак, управне акте и управне радње обједињују — по нашем мишљењу — три заједничка „елемента” правног режима.

Ад 1. — Елемент циља. Управне радње (као и управни акти) служе примени права. Није реч само о крајњем извршењу права, већ и о припремању услова за стварање правних норми, односно нових индивидуалних правних ситуација у процесу конкретизације права.

Ад 2. — Елемент појединачне ситуације, коју уређују правни акти, односно у којој се предузимају управне радње. Оне се, наиме, врше у конкретним ситуацијама и према одређеним (или одредивим) лицима. Следствено томе, управне радње су, по правилу, везане за појединачне правне акте — било у смислу стварања услова за њихово доношење (припремање правно релевантне чињеничне подлоге), било у смислу непосредног извршења правила (овлашћења и дужности) садржаних у таквим актима. Међутим, и када се управне радње обављају директно на основу општег правног акта (прописа), тичу се конкретних случајева и индивидуалних правних ситуација једног или више лица.

(27) *Ibid.*, стр. 217.

(28) *Ibid.*, стр. 268.

(29) *Ibid.*

(30) *Ibid.*, стр. 269—270.

Ad 3. — Најзад, управне акте и управне радње одликује ауторитативност, својствена вршењу управе као функције државне власти. Оне претходе ауторитативним актима или следе такве акте. Ауторитативност управних радњи може да буде слабије или јаче изражена, нарочито код непосредног спровођења у живот правних аката.

2. Резимирајући претходна излагања, закључујемо да су *управне радње материјални акти без непосредног правног дејства — предузете на основу и у примени права — којима се ауторитативно утиче на одређене правне субјекте у конкретној ситуацији: а) било тако што ове радње стварају правом прописане услове за доношење појединачних правних ауторитативних аката — пре свега, „управних” и „судских”;* б) *било што односне правне акте (по изузетку и прописе) непосредно извршавају.* У првој групи случајева ÷ а), ауторитативно деловање на правне субјекте је слабије, тачније посредније — на пример: вођење јавних (прописима установљених) евиденција, издавање јавних исправа (са снагом појачане, претпостављене веродостојности) о чињеницама значајним за индивидуалне правне ситуације појединих субјеката, вршење увиђаја на непокретностима неког лица, саслушање сведока у поступку, итд. У другој групи случајева ÷ б), ауторитативност радњи је израженија, непосреднија — на пример: дезинфекција извесног подручја, уништење намирница опасних по здравље, рушење одребене зграде, заустављање моторног возила, легитимисање, принудна наплата пореза, претрес стана или лица, лишавање слободе, употреба физичке снаге, службене палице, ватреног оружја, итд. Код извршења ауторитативног правног акта, чешће је у питању претходно донети појединачни акт (са својством „извршности”). Такав је случај са решењем о разрезу пореза, или са пресудом о изрицању кривичне санкције.

Није реткост ни да се појединачни правни акт и радња којом се он спроводи у живот налазе у својеврсној симбиози, чинећи јединствену целину. Тада изгледа као да су управне радње предузете непосредно на основу општег правног акта (прописа); тако је код наплаћивања новчане казне на лицу места за учињени прекршај. Слично је и код предузимања изузетно хитних мера осигурања јавног мира и безбедности или отклањања непосредне по живот и здравље људи и по имовину; тада овлашћено лице надлежног органа може донети решење и усмено — и наредити његово извршење без одлагања (члан 214. Закона о општем управном поступку) (31).

Најзад, у изузетним приликама, одребене управне радње могу да буду предузете директно на основу прописа без претходне конкретизације путем појединачног правног акта. Тако, „под условима предвиђеним законом службено лице може ући у туђ стан или просторије без решења надлежног органа и вршити претресање без присуства сведока ако је то неопходно ради непосредног хватања учиниоца кривичног дела или ради безбедности људи и имовине, или ако је очигледно да се друкчије не би могли обезбедити докази у кривичном поступку” (члан 184, став 3. Устава СФРЈ).

(31) Пречишћен текст овога закона објављен је у „Службеном листу СФРЈ”, бр. 47/86.

Dr. Zoran Tomić,
Assistant of the Faculty of Law in Belgrade

THE NOTION OF THE ADMINISTRATIVE ACTION IN YUGOSLAV LEGAL THEORY

Summary

Administrative actions are the kind of legally relevant substantive actions which, as a rule, are undertaken by state administration agencies. They are, in addition to administrative acts, the basic form of effecting administrative function in the sphere of state and social activities. Administrative actions are substantive acts without direct legal effect, and the ones which are effected on the ground and within the process of implementing the law, which serve as instruments of authoritative action relating to specific subjects and in specific situations. They do this either (a) by creating legally prescribed conditions for enactment of individual legal acts, and first of all those of „administrative” and „judicial” character, or (b) by executing directly specific administrative acts (and as an exception, the regulations, too). In the first group of cases, the authoritative influence relating to subjects is weaker, namely more indirect — for instance, keeping public files (records) which are established by law; issuing of public documents (which have greater legal value, namely credibility) concerning facts relevant for individual legal situations of specific subjects; conducting investigation at real property of persons; hearing of witnesses in a proceeding, and the like. In the second group of cases, on the other hand, the authority of administrative actions is more expressed, i.e. more direct — for instance, disinfection of an area; destroying of foodstuff detrimental to human health; tearing down of a building; stopping of a motor vehicle; compulsory collection of taxes; search of an apartment or of a person; depriving of liberty of a person; use of a policeman's nightstick, etc.

Dr Zoran Tomić,
assistant à la Faculté de droit à Belgrade

LA NOTION DE L'ACTE MATÉRIEL ADMINISTRATIF DANS LA THEORIE JURIDIQUE YUGOSLAVE

Résumé

Les actes matériels administratifs sont une sorte d'actes matériels significatif pris, en principe, par les organes administratifs. Ils représentent, outres les actes administratifs, la forme de base de l'expression de la fonction administrative dans la vie étatique et sociale. Les actes matériels administratifs sont des actes matériels sans effet juridique direct, faites en vertu du droit et de son application, par lesquels on agit de manière autoritaire envers les sujets de droit dans une situation concrète: a) soit par voie de création des conditions prescrites par la loi pour la prise d'actes juridiques autoritaires individuels — „administratifs” et „juridictionnels” en premier lieu; b) soit par voie d'exécution directe des actes juridiques mentionnés (et, exceptionnellement, des prescriptions). Dans le premier groupe de cas, l'influence autoritaire sur les sujets de droit est plus faible, à vrai dire, moins directe — par exemple: la tenue des registres publics (instaurés par les prescriptions), la délivrance des titres officiels (ayant la force renforcée, celle d'authenticité présumée) relatifs aux faits importants pour les situations de droit de certains sujets, l'accès à l'immeuble d'une personne, l'audition des témoins lors de la procédure etc. Cependant, dans le deuxième groupe de cas, le caractère autoritaire est plus accentué, plus direct — par exemple: la désinfection d'un endroit, l'anéantissement des denrées alimentaires dangereuses pour la santé, la destruction d'un immeuble, l'arrêt d'un véhicule à moteur, le paiement d'impôt par contrainte, la perquisition domiciliaire ou des individus, la privation de liberté l'emploi du bâton et des armes à feu etc.