

др Стеван Лилић,  
доцент Правног факултета у Београду

## ПРЕДМЕТ И ИЗВОРИ УПРАВНОГ ПРАВА: ДВА КОНЦЕПТУАЛНА ПИТАЊА

У југословенској управноправној теорији данас посебан значај добијају два концептуална питања. Прво се односи на предмет и садржину управног права, а друго се, у непосредној вези са првим, односи на изворе управног права. Поједи-ни југословенски аутори заступају тзв. ужу концепцију предмета управног права, према којој се предмет ове дисциплине своди (искључиво) на облик вршења власти. Ови аутори изричито заговарају враћање управног права на „садржину из времена настанка државног капитализма”, тј. на крај прошлог и почетак овог века. Анализа уже концепције, међутим, показује не само њену превазиђеност у односу на теоријске концепте и реално стање у развијеним земљама Европе, већ и њену објективну повезаност са моделом тзв. одумирања државе, односно управе путем њеног јачања. Друго концептуално питање се односи на област извора управног права, нарочито на улогу тзв. посебног службеног гласила као „тајног” извора југословенског управног права, и његову инкомпатибилност с општим принципима владавине права, правне сигурности и правне државе.

Кључне речи: *Управно право. – Теорија. – Предмет. – Извори.*

### 1. Увод

1.1. Управно право представља комплексно подручје савременог права у оквиру којег, у зависности од развоја и/или стагнације друштвених односа, непрестано „настају и нестају” посебни управноправни подсистеми. Довољно је само осврнути се на динамику развоја управе и управног права у земљама Европе у последњих двадесетак година, нарочито на садашњу ситуацију у тзв. пост социјалистичким земљама централне и источне Европе (нпр., Мађарској, Чешкословачкој, Немачкој, Југославији, Совјетском Савезу итд.), где се, наочиглед целог света, „укидају” и „дерегулишу” велика подручја друштвених и правних односа која су донедавно била под ригидном административном контролом. Тако нестају разна административна ограничења слободе кретања, настањивања и преласка границе; ублажавају се царинске, монетарне и трговинске рестрикције, а читави арсенали свакојак-их прописа о „посебним” условима и управним мерама из периода административне регулације друштвених односа постају „историја”<sup>(1)</sup>.

1.2. У односу на наше управно право (а имајући у виду, пре свега, ситуацију у Европи), ове околности не само да узрокују потребу прилагодњавања нашег управног законодавства овим променама, већ и нашу правну

(1) Еуген Пусић, *Друштвена регулација*, „Глобус”, Загреб, 1989.

науку стављају пред пробу спремности, способности и умешности за научне расправе и објективне анализе најзначајнијих концептуалних питања<sup>(2)</sup>. Консеквентно, нема никакве потребе одлагати расправу о неким основним питањима управног права, а поготово нема потребе „мало сачекати док не видимо куда ствари иду”. У овом контексту ћемо се осврнути на два концептуална питања наше теорије управног права: прво се односи на предмет, а друго на изворе.

## 2. Контрoверзе у вези с предметом управног права

2.1. Сматра се да постоји онолико дефиниција управног права, колико има и аутора који се овим подручјем баве. Међутим, такође се сматра да се приступ предмету управног права може свести на два типична гледишта<sup>(3)</sup>. Тако, по једном ширем схватању, управно право чине сви правни прописи који се односе на јавну управу, тј. све правне норме које управа примењује, без обзира на природу односа које ти прописи регулишу, и без обзира на метод регулисања. По другом ужем схватању, управно право чине само правне норме које се односе на организацију и делатности управе код којих се управа појављује са јачом вољом, односно као орган кроз који се манифестује власт (Н.Стјепановић, стр. 15).

2.2. И у југословенској теорији управног права су заступљена гледишта о „ужем” и „ширем” схватању предмета управног права. За разлику од појединих аутора, већина југословенских теоретичара управног права (као и знатан број аутора у развијеним земљама) заступа становиште о тзв. ширем схватању предмета управног права.

2.3. Илустрације ради, ево како наша два еминентна и међународно призната теоретичара управног права, проф. Иво Крбек и проф. Никола Стјепановић, одређују предмет управног права:

„(...) Управно право се не протеже на читаву дјелатност управе, и из крила управног права све се више еманципују нове правне гране (подвукао С. Ј.). Управа у својој широкој дјелатности примењује и прописе других правних грана: грађанског, породичног итд. (...) То право, с једне стране, обухвата интерне и екстерне правне односе управе, односе управе према њеним службеницима, односно појединих организационих јединица управе и сл. а са друге стране, односе управе према грађанима и њиховим асоцијацијама”. (И. Крбек, стр. 113–115).

„Управно право као грану права и као предмете науке управног права чине сви правни прописи који регулишу организацију јавне управе и делатност државе и других јавних тела у вези са управноправним односима и организацију и поступак контроле рада јавне управе. *Интердисциплинарне границе друштвених наука, у које спада и управно право, нису непокретне ни круте* (подвукао С. Ј.), те у састав управног права могу да уђу и други правни односи, па чак и неправни односи, у циљу бољег сагледавања управноправ-

(2) *Криза правне науке и криза права*, Зборник радова, ЦМУ, Београд, 1990.

(3) Упореди: Иво Крбек, *Право јавне управе ФНРЈ*, Књига I, Бирозавод, Загреб, 1960, стр.106–123; Александар Христов, *Управно право*, Скопље, 1961; Никола Стјепановић *Управно право у СФРЈ*, „Привредни преглед”, Београд, 1978; Велимир Иванчевић, *Институције управног права*, ПФЗ, Загреб, 1983, стр.1– 7; Иво Борковић, *Управно право*, „школска књига”, Загреб, 1981, стр. 3–15; Павле Димитријевић, Ратко Марковић, *Управно право–I*, „Службени лист”, Београд 1986, стр. 111–143; Славољуб Поповић, Бранислав Марковић, *Управно право–општи део*, „Савремена администрација”, 1989, Београд, стр. 3–5, и др.

них односа и организације, рада и контроле јавне управе.” (Н.Стјефановић, стр. 15)

2.4. За разлику од тога, поједини наши аутори, посебно проф. Павле Димитријевић (и они који полазе од његових ставова и /или их заступају<sup>(4)</sup>), садржину управног права одређују „у ужем смислу” тј. као скуп правних норми које регулишу остваривање управне функције искључиво као вршење „управне власти”. Полазећи од става да се под управном функцијом подразумева „посебан начин вршења политичке власти”, изричито се заговара враћање управног права на „садржину из времена настанка државног капитализма”, тј. на крај прошлог и почетак овог века. Тако:

„Управно право би се могло дефинисати као скуп правних норми које регулишу организовање, вршење и контролу управне власти.(...) Према нашем схватању (...) управно право може имати само уже одређену садржину, онако како је одређено наведеном дефиницијом. Свођење материје у овакве оквири, значи враћање управног права на ону садржину из које је било изведено у време развијања државног капитализма у грађанском друштву (подвукао С.Л.). (П.Димитријевић, Р.Марковић, стр. 217)

2.4.1. Наведено становиште проф. П. Димитријевића (*et alia*), последица је „ужег” приступа одређивању предмета управног права полазећи од искључиве примене тзв. нормативистичког метода, помоћу којег је формално–логички конструисана категорија „јединственог правног режима” као основни и референтни класификациони стандард.

„Управу у функционалном смислу чине само оне активности које према својим правним обележјима (без обзира на своју ’техничко–технолошку’ садржину) чине једну целину која изражава кохерентност једне правне појаве”. (П.Димитријевић, Р.Марковић, стр. 27).

2.4.2. Мада се наведени став проф. П. Димитријевића (*et alia*) на први поглед може учинити јасним и недвосмисленим, веома „збуњује” констатација у односу на вредност и домаћај нормативистичког, као правно–догматског метода у проучавању управног права.

„Правни метод је настао из практичних потреба да би се омогућило одређивање понашања које се правним нормама захтева од људи. Због тога је овај метод највише и примењиван. Његов циљ је да опише садржину правних норми, онако како је она исказана. (...) Он не објашњава правне норме онакве какве су, не оцењује их, нити предлаже њихову измену или побољшање.(...) Ово открива и *ограниченост правног метода за потпуно сазнавање права, па према томе и управног права посебно*” (П.Димитријевић, Р.Марковић, стр. 347).

2.5. Не само у светској (европској), већ и у нашој управноправној науци сматра се да „ужи” приступ управном праву не одговара савременим условима демократског економског и технолошког развоја пост индустријског друштва. Са концептуалног и методолошког становишта тешко је (заправо и немогуће, поготово данас) успешно заступати и бранити становиште према којем управно право треба свести на „правне норме о актима и радњама власти и принуде”. Међутим, треба имати у виду да оваква оријентација не искључује опредељење за „ужи” приступ управном праву из „практичних разлога”. Са друге стране, изричито заговарање модела управног права из времена настанка државног капитализма са краја прошлог и почетка овог века, у најмању руку „*is not appropriate*”, тј. није примерено развијеном свету,

(4) Посебно: Ратко Марковић, *Устав народа*, Правни живот, Београд, бр. 8, 1988, итд.; Зоран Томић, *Управно право - управна контрола управе* (докторска дисертација), Савремена администрација, Београд, 1989, итд.; Зоран Јелић, *Основни принципи правне државе*, Информације ССПУ-ЗУСУ, бр. 37, Београд, 1990, стр. 1-13, итд.

посебно Европи на прагу XXI века<sup>(5)</sup>. Стручна јавност је реаговала на овакав приступ. Ево, примера ради, како проф. Драгаш Денковић, познавалац нашег и компаративног (посебно француског) управног права, аргументовано оцењује ово становиште:

„Друштвени развој ће указати и одредити хоће ли предмет управног права обухватати само уже схватање (...) или шире схватање по коме би у предмету управног права били обухваћени и прописи о делатности управе(...) када се они не јављају са јачом вољом. Уже схватање је свакако лакше и једноставније за теоријско обрађивање, али има разлога да се основано може сматрати да шире схватање више одговара савременом развоју(...)“<sup>(6)</sup>.

2.6. Свака објективна анализа управноправних институција нужно захтева и компаративни осврт на савремене иностране токове у управној теорији. С обзиром на велики утицај који је француска правна мисао имала код нас, посебно у Србији, ево, примера ради, једног карактеристичног савременог француског гледишта:

„Легитимитет власти не може се више тражити у њеном настанку, већ у њеном делању. Овај обрнути ред посматрања, не само да ставља под велику сумњу традиционална правна становишта по питању односа права и управе, већ у значајној мери модификује и општи поглед на управу. Иако јавна управа и даље остаје средство (инструмент), она престаје бити слушкиња унапред постављеног правног поретка, и постаје покретач друштвених токова, у оквиру којих заузима значајно, ако не и најзначајније место“<sup>(7)</sup>.

2.7. Различита становишта о предмету управног права рефлектују се и на питања у вези са његовом улогом и значајем. Тако, полазећи од става о „неоснованости идеје о опадању значаја управног права у садашњем времену“<sup>(8)</sup>, проф. Димитријевић стоји на становишту да управно право непрекидно „јача“, у смислу да се његова реална улога стално проширује на нова подручја друштвених односа. Као основни разлог „јачања“ управног права у тзв. буржоаском свету наводи се повећана државна интервенција на подручју привреде, док је у тзв. социјалистичким земљама тај разлог улога државе као административног организатора друштвеног живота. И у земљама тзв. Трећег света „јача“ управно право, јер се у њима држава и управа јављају као основни носиоци друштвеног развоја<sup>(9)</sup>.

2.7.1. Објективни развој савремене управне теорије и управног права, међутим, показује другачије тенденције, стога и упозорење: „Да је онај ко се бави управом у опасности да га збуне разговори о циљевима управе, њеним организационим принципима, правним начелима и решењима. Лако је заварати се замислима, формулацијама и опсесивним илузијама, јер иза расправе

(5) Nota bene: У контексту наведених ставова (посебно става о потреби „враћања управног права на ону садржину из које је било изведено у време развијања државног капитализма у грађанском друштву“), мора се са резервом узети и ласкава оцена нашег познатог академика, проф. Радомира Лукића (писца предговора) „да се несумњиво може закључити да овим делом најзад добијамо такву обраду нашег управног права која може достојно да стане у ред с одговарајућим великим делима европске науке о управном праву“ (П. Димитријевић, Р. Марковић, стр. 6).

(6) Драгаш Денковић, *Преображај предмета управног права у самоуправном друштву*, Матица Српска, Нови Сад, бр. 67, 1979, стр. 113.

(7) Serge Alain Mescheriakoff, *The vagaries of administrative legitimacy*, International Review of Administrative Sciences, London, Vol.56, No. 2, 1990, str. 309.

(8) Павле Димитријевић, *Основи управног права*, „Савремена администрација“, Београд, 1983, стр. 105–106.

(9) Павле Димитријевић, *Основи управног права*, *supra*.

о управи може стајати уверљивост идеологије (проф. Еуген Пусић)<sup>(10)</sup>. Данас се у научном проучавању управе и управног права тешко може правдати примена тако поједностављених идеолошких модела као што је подела на „буржоаске“ и „социјалистичке“ земље. Још мање се с објективног концептуалног и методолошког становишта може заступати модел истовременог „јачања“ управе (као апарата управне власти) и њеног „одумирања“, тј. растежења од неауторитативних и стручних послова. Консеквентна анализа „уже“ концепције управног права показује, дакле, не само на њену „непримереност“ у односу на теоријске концепте и реално стање у развијеним земљама Европе и света, већ и на њену објективну повезаност с идеолошким моделом тзв. „одумирања државе, права и управе путем њеног јачања“, као основе званичне совјетске правне (и управне) доктрине и праксе у периоду од тридесетих до педесетих година овог века.

„Веомо је илустративно посматрати како марксистички аналитичари државе (као директни настављачи концепта немачког идеализма), највећи значај придају 'државном апарату' (државној управи), преко којег држава делује и од којег она изводи свој легитимитет. Ова разлика у гледиштима између традиционалног правног схватања, које управу посматра као секундарну функцију државе, и савременог гледишта, које управу, полазећи од друштвених реалности, третира као примарну друштвену функцију, кулминира у парадоксу чија је главна жртва само право“<sup>(11)</sup>.

2.7.2. Остварујући демократске програмске оријентације о „слободном кретању људи, робе и идеја“, посебно у развијеним земљама Европе, за савремене тенденције развоја управног права, карактеристично је да оно не „јача“ (у смислу развијања апарата власти и проширивања подручја административне регулације друштвених односа), већ напротив, да се оно трансформише од институција ауторитативног карактера (тј. власти и принуде којим се остварују тзв. општедруштвени интереси, ауторитативним решавањем о правима и обавезама грађана), у институције неауторитативног карактера којим се остварују принципи владавине права и правне државе<sup>(12)</sup>, чиме се, међутим, не негира могућност вршења власти. Уместо превазиђених административних „структура и процедура“, развијена друштва траже „јефтина и једноставна“ (shear and easy)<sup>(13)</sup> средства за ефикасно остваривање заштите људских права и законитости (нпр. омбудсман); очување и унапређење животне средине и слободног времена; функционалну и технолошку координацију у раду управе применом информатичке технологије (уместо хијерархијске субординације) итд. Најновије тенденције развоја иду у правцу превазилажења административног нормативизма и етатизације, оријентацијом на „небироократску управу“<sup>(14)</sup> уз примену стандарда економске ефикасности у раду управе, као што су „дерегулација“, „приватизација“, и др. Овакво становиште заступају наши и инострани управни експерти.

„Друштво се мора одредити за такав модел државне управе који ће у садашњем тренутку одговарати његовим потребама, јер би даље задржавање

(10) Иванишевић, Крегар, Павић, Перко–Шепаровић, Петковић, Пусић, Рамљак, Шимоновић, *Управа и друштво*, ИДИС, Загреб, 1987, стр. 1.

(11) Sarge Alain Mescheriakoff, *supra*.

(12) Стеван Лилић, *Савремена управа, правна држава и информатичка технологија*, Општина, Београд, бр. 9–12, 1989, стр. 21–45.

(13) Walter Gellhorn, *Ombudsmen and Others, Citizens, Protectors In Nine Countries*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1967, str. 3.

(14) *Administration Without Bureaucratization*, International Review of Administrative Sciences, London, Vol. 55, No. 2, 1989.

крутих хијерархијских односа, потхрањивање тенденција функционерске управе, уз остатке чиновничког менталитета запослених у управи, онеспособило акције у економско-привредном систему и организацији научно-технолошког развоја у достизању ритма развоја у свету који нас окружује. Ова 'економска оријентација' и рационализација рада управе, усмерена ка олакшавању рада привредних субјеката, треба да добије убедљиви и неспорни приоритет у раду на трансформацији државне управе" (Стручни савет за област државне управе, Информације ССПУ, СЗУУ, бр. 30, 1987, стр. 30-31).

„У најширем смислу (дерегулација, односно приватизација најчешће се користе као општи појмови којима се обележава широки спектар реформских подухвата, чија је сврха да управне активности подвргну строгој дисциплини тржишног механизма. (...) То су вишедимензионални и сложени феномени који су тесно повезани с осталим новим концепцијама у јавној управи"<sup>(15)</sup>.

### 3. Трајни извори управног права

3.1. Са методолошког и концептуалног становишта, разматрање предмета неке области права увек стоји у одговарајућој блиској вези и с изворима права<sup>(16)</sup>. И у оквирима управног права, јавно обављање закона и других прописа, посебно оних који се односе на управу, представља *condition sine qua non* остваривања права грађанина и рада управе. Уобличено у чувеној максими *Sir Edvarda Cocea: „Non man is bound to do a thing impossible”*<sup>(17)</sup> објављивање закона и прописа, како по дефиницији, тако и по природи ствари, не може бити „тајно”. Наводи се да је тајност одлика „конспиративних” и „револуционарних” режима, и сматра се да је посебно „административна тајност” основна препрека демократском развоју друштва.

„Разлог што је један број развијених земаља недавно укинуо принцип административне (дискреционе) тајности, односно што његову даљу примену озбиљно доводи у питање, сазнање је да тајност спречава пуни развој демократије"<sup>(18)</sup>.

3.2. Међутим, не само широј, већ добрим делом и нашој стручној јавности, није довољно познато постојање тзв. тајног службеног гласила, као једног „оригиналног” института нашег права. Могућност увида у прописе који се односе на управу и које она примењује, не само да представља битан услов за њихову примену, већ представља и елементарну претпоставку за теоријску и практичну обраду управног права. Тајни службени лист, званично „Службени лист – посебно гласило”, уведен је Законом о допунама Закона о објављивању савезних закона и других прописа (1980), на основу којег је донета Уредба о условима и начину издавања и коришћења посебног службеног гласила СФРЈ (1980). Карактеристично (али и симптоматично) је да се у овом „посебном гласилу”, односно посебним гласилима република и

(15) Hendrik J. de Ru, *Progress, Benefits and Costs of Administrative Privatization*, „International Review of Administrative Sciences”, London, Vol.56, No.1, 1990, str. B,11.

(16) С. Kourilsky, A. Racz, H. Schaffer, *The Sources of Law—A Comparative Empirical Study (National Systems of Sources of Law)*, European Coordination for Research and Documentation in Social Sciences, Akademia Kiado, Budapest, 1982.

(17) „Ниједан човек не може бити обавезан чинити нешто што није могуће Carleton Kemp Allen, *Law In The Making*, Claredon Press, Oxford, 1939, стр. 339.

(18) Donald C. Rowat (Editor), *Administrative Secrecy In Developed Countries*, Comparative Survey, Columbia University Press, New York, 1979, str. 20 in fine.

покрајина, у начелу може објавити све што се може објавити и у „редовном” службеном гласилу. То, пре свега, подразумева разне подзаконске акте (извршних органа и органа управе), али начелно не искључује ни објављивање закона (па чак ни аката уставног значаја ?).

3.3. Постојање „тајног” службеног гласила, са једне стране, поставља низ правних и других питања теоријског и практичног карактера у односу на општу тематику извора права, али, се са друге стране, постављају и професионална и морална питања у вези са „тајним” изворима управног права.

3.3.1. Тако се, између осталог, поставља начелно питање конзистентности правног поретка наше земље, с обзиром да се „тајним” службеним гласилом могу мењати акти објављени у „редовним” гласилима, а да за то „нико не зна”. Постојање оваквих „паралелних правних поредака” у једној земљи, свакако не доприноси остваривању начела правне државе и правне сигурности, а још мање, остваривању савремених захтева у погледу „транспарентности” у раду и одлучивању јавних субјеката. С друге стране, с обзиром да ни стручни и научни радници (нпр. на институтима или универзитетима) немају право увида у ова „тајна” гласила, логично се поставља питање како обављати стручна истраживања и како студентима предавати „наше право”.

3.3.2. Док се ова аномалија у нашем праву не отклони (иако су неке републике недавно укинуле даље излагање овог посебног службеног гласила), остаје стручна, али и морална обавеза, нарочито оних аутора који се посебно баве материјом извора права, да пружи макар основне информације о постојању ове специфичне институције нашег права. Ова се обавеза посебно односи на стручњаке из уставног, али и из управног права, с обзиром да је (судећи по „редовним” службеним гласилима), основано претпоставити да се и у овим посебним гласилима, пре свега, „објављују” прописи и подзаконски општи акти који се посебно односе на управу. Из тих разлога, код обраде извора управног права, тешко је мимоићи и обраду „тајних извора управног права”.

3.3.3. Ево, примера ради, како је питање „тајних” извора третирано у нашим уџбеницима управног права. Док се у појединим уџбеницима експлицитно указује на постојање „тајног службеног гласила, и истиче његова разлика у односу на „редовно”<sup>(19)</sup> дотле се у другим уџбеницима управног права (у којима се иначе веома детаљно разрађује материја извора управног права), ова институција уопште не спомиње (Упореди: П. Димитријевић, Р. Марковић, поглавље Извори управног права, стр. 263–340).

\*\*\*

Као општи закључак изнетих ставова и аргумената, произлази да се у наведеним савременим условима, и у нашој земљи, управно право и наука управног права морају оријентисати ка прогресивним европским и светским тенденцијама развоја мисли у овој области, тј. ка регулацији друштвених токова првенствено неауторитативним и стручним средствима и методама. Консеквентно, оваква оријентација управног права мора наћи место и у програмима управног права на нашим универзитетима и другим стручно-образовним институцијама, посебно на водећим правним факултетима, уколико се жели постићи задовољавајући квалитет и „употребљивост” домаћег

(19) „То посебно гласило СФРЈ, према томе није исто што и Службени лист СФРЈ. Њему недостаје битни елемент приступачности свакоме”. (В.Иванчевић, стр. 78)

знања у међународној размени научних и стручних информација из ове области.

(Примљено 20.10.1990)

*Dr Stevan Lilić,*

*Assistant Professor of the Faculty of Law in Belgrade*

## THE SUBJECT-MATTER, AND METHOD OF ADMINISTRATIVE LAW - Two Issues of Conception -

### *Summary*

Due to great social, economic, and technological changes in contemporary world, and more particularly in Europe, Yugoslav theory of administrative law is also interested in two issues of conception. The first relates to the subject - matter and substance of administrative law, while the other, closely connected to the first one, to the sources of that branch of law. In contrast to contemporary trends in the development of administrative and administrative - law theory and practice (basically expressed by most eminent Yugoslav authors in this field - I. Krbeć, N. Stjepanović, D. Denković, E. Pusić and others), some other Yugoslav authors (and more particularly P. Dimitrijević, R. Marković, Z. Tomić, Z. Jelić and others) propose the so - called narrow conception of the subject - matter of administrative law, according to which this discipline is reduced exclusively to the form of execution of power. These authors would like to return the administrative law to the „substance from the times of the creation of state capitalism”, namely of the end of the last and the beginning of the present century. The analysis of the narrow conception, however, shows not only its obsolescence as compared to the theories and real situation in developed European countries, but also its objective relationship with the model of so - called „withering away of state”, namely of administration by means of its strengthening.

The second conceptual issue relates to the sphere of sources of administrative law, and more particularly to the role sources of administrative law, and more particularly to the role of so - called specific official gazette as a „secret” source of Yugoslav administrative law, and its incompatibility with the general principles of the rule of law, of legal security and the state of law.

Key words: *Administrative law. - Theory. - Subject - matter. - Sources.*

*Stevan Lilić,*

*Chargé de cours à la Faculté de droit de Belgrade*

## L'OBJET ET LES SOURCES DU DROIT ADMINISTRATIF - Deux questions conceptuelles -

### *Résumé*

Etant donné les grands changements sociaux, économiques et technologiques dans le monde contemporain, et notamment en Europe, deux questions conceptuelles revêtent une importance particulière à l'heure actuelle dans la théorie administrative yougoslave également. La première a trait à l'objet et au contenu du droit administratif alors que l'autre, directement liée à la première, a trait aux sources du droit administratif. A la différence des



tendances contemporaines dans le développement de la théorie administratives juridiques (preconisées généralement par certains théoriciens yougoslaves les plus éminents dans cette branche: I. Krbeč, N. Stjepanović, D. Denković, E. Pusić et alt.), certaines auteurs yougoslaves (notamment P. Dimitrijević, R. Marković, Z. Jelić et alt.) préconisent ce qu'on appelle le concept plus restreint de l'objet du droit administratif, concept selon lequel l'objet de cette discipline se ramène (uniquement) à la forme de l'exercice du pouvoir. Ces auteurs préconisent explicitement le retour du droit administratif au „contenu de l'époque e la création du capitalisme d'Etat", c'est-à-dire de la fin du siècle dernier et du début de ce siècle. Cependant, l'analyse du concept plus étroit démontre non seulement qu'il est dépassé par rapport aux concepts théoriques et à la situation réelle dans les pays développés (d'Europe), mais aussi qu'il est objectivement lié au modèle du dépérissement de l'Etat, c'est-à-dire de l'administration par voie de son renforcement. L'autre question conceptuelle est liée au domaine des sources du droit administratif, surtout au rôle du journal officiel spécial comme source „secrète" du droit administratif yougoslave et à son incompatibilité avec les principes généraux du droit, de la sécurité juridique et de l'Etat de droit.

Mots clés: *Droit administratif. - Théorie. - Objet. - Sources.*