

PREOBRAŽAVANJE SISTEMA I METODA PROUČAVANJA PRAVNIH POJMOVA U OBLASTI UPRAVNOG PRAVA

I. UVOD

Svaka društvena era, kada društvo nastoji da nađe najbolje uređenje i takvo organizovanje društvene delatnosti, koje smatra najdostojnjim svojih ideja — istovremeno stvara zakone i čitav sistem pravnih pojmljiva, koji odgovaraju tim zakonima. Promene u odnosima koje stvaraju zakone, i u vezi s tim promene zakona, moraju izazvati takođe i promene u pravnim propisima i u datom sistemu pravnih pojmljiva. Sistem ovih pojmljiva možemo smatrati adekvatnim društvenim potrebama vremena samo tada, kada na najbolji način ne samo doprinosi održavanju postojećih odnosa, nego i preobražavanju istih u pravcu, koji se može smatrati kao pravac društvenog razvoja. Na primer, antičko društvo stvorilo je »vlasništvo« (svojinu) i »ropstvo« kao pravne konstrukcije. Feudalizam je odbacio koncepciju ropstva (kao kategoriju karakterističnu za društveni sistem), no sačuvao je »vlasništvo«. Međutim, već tada »vlasništvo« je značilo nešto sasvim drugo. Feudalizam je uveo novi pravni pojmom »podanik«. Novi društveni sistem, kapitalizam, odbacio je konstrukciju podanika i uveo je ranije nepoznat pojmom »državljanin«, a zadržao je pojmom vlasništva ali kao sasvim novu pravnu instituciju, instituciju koja je služila održavanju i jačanju novog društvenog sistema.

Slične pojave mogu se zapaziti u oblasti stvaranja novog sistema pojmljiva prilikom razvijanja novih, socijalističkih društvenih odnosa.

Socijalizam je u sistem pravnih pojmljiva uveo nove pojmljive kao »planiranje« ili »demokratski centralizam«. Socijalistički društveni sistem zadržao je pojmom »svojinu« ali sa sasvim drugom društvenom vrednošću, nego što je taj pojmom imao u prethodnoj društvenoj formaciji. Sačuvao se samo termin, ali je smisao institucije potpuno drukčiji. Pored starog termina, samia institucija služi jačanju i usavršavanju novog društvenog sistema.

Na taj se način stvarao novi sistem pravnih pojmljiva, koji su odgovarali socijalističkom pravnom sistemu — a naročito i novi sistem pojmljiva u upravnom pravu, koji će biti predmet ovog izlaganja. Novi kompleks pravnih pojmljiva u upravnom pravu rastao je i usavršavao se postepeno. Kao sistem, on je stvoren u periodu kada je njegov osnovni cilj i zadatka moralno biti fiksiranje i jačanje novoga društvenog sistema u konfrontaciji sa prethodnim sistemom kapitalističke države.

Kada se socijalizam učvrstio kao društveni sistem — sa većim intenzitetom dolazi do izražaja druga tendencija u formiraju sistema pravnih pojmove, naime, tendencija da se stvori takav sistem, koji bi doprineo unapređenju socijalističkog pravnog sistema, koji bi odgovarao novoj etapi u sklopu novih ekonomskih i društvenih odnosa socijalističke zajednice. Naravno, da se u tome procesu u širokoj mjeri koriste dosadašnja dostignuća u teoriji socijalističkog upravnog prava. Međutim, razumljivo je da je nemoguće održavanje nepromenljivog sistema pravnih pojmove, kada u sklopu ekonomskih i društvenih odnosa dolazi do bitnih promena, koje izazivaju ozbiljne promene u pravnim rešenjima.

Za vreme te etape razvoja socijalizma, koja zahteva takvu verifikaciju sistema pravnih pojmove, javljuju se obično opasnosti preteranog kriticizma prema prošlosti.

Priznajući dakle gore isticano nužnost procesa sazrevanja, stareњa i aktualiziranja pravnih pojmove i slažući se s činjenicom da je povremeno nužna revizija u sistemu pojmove upravnog prava — čak i da je rezultat te revizije zaključak, da je ovaj sistem idealan i savršen — pokušaćemo još i da odredimo postavke za eventualne slučajevе, kada bi bile potrebne izvesne izmene ili dopune.

Kao i u mnogim drugim slučajevima, potrebno je da pre daljih razmatranja prokomentarišemo neke osnovne formule, kojima ćemo se morati služiti u toku čitavog izlaganja.

Ako ćemo govoriti o promenama u celom sistemu pojmove upravnog prava, o promenama koje se odnose na konkretne situacije — onda je osnovni problem vezan za razjašnjenje, kada se prilikom takvih promena može govoriti o evolucionom, kada pak o revolucionarnom preobražavanju. Razjašnjenje ovog problema u odnosu na ocenjivanje i rad na pitanjima preobražavanja i njegovom uticaju na teoriju upravnog prava utoliko je važno, što se izbegava sumnja u vezi sa prirodnom preobražavanju, kakve su mogućnosti da dođe do preobražavanja, kakva je njihova vrednost sa aspekta istoriske perspektive. Sigurno da nije uvek moguće da se dà precizan odgovor za svaki posmatrani slučaj. Uostalom, drukčije će izgledati stvar prilikom upoređivanja date promene sa uskim krugom srodnih pojmove, drukčije opet, kada ćemo kao merilo primiti ceo »sistem pojmove«. Ipak, pored ovih mogućnosti da se nađu razni odgovori, ne izgleda nam pravilan stav, po kome se uopšte dovodi u sumnju mogućnost ispravnih i preciznih odgovora u toj oblasti pravnih ispitivanja.¹ U vezi sa ispravnim i preciznim odgovorom moramo se setiti naslova ovoga članka. Radi se, naime, o odgovoru, koji se odnosi na ceo sistem pojmove stvorenih u teoriji upravnog prava. Sa te tačke može se valjda utvrditi da se bez potrebe i bez opravdanja upotrebljava termin o neophodnoj i već realiziranoj »revoluciji« u sistemu ovih pojmove. Termin »revolucionarne promene« treba rezervisati za takve pojave, koje su istovetne sa revolucionarnim promenama u celom sklopu društvenih odnosa. Drugačije rečeno — za tak-

¹ »La Revue Administrative«, 1962, broj 85, strana 113.

kve pravne pojave, koje služe društvenim promenama i koje su njihov odraz. Takvimi revolucionarnim pojavama smatrane su u svoje vreme: pojam »državljanin« kao suprotan prethodnom pojmu (pravnoj konstrukciji) »podanik«; pojmovi subjektivnog prava ili administrativnog zakonskog akta kao zakonski regulisane forme delatnosti uprave, suprotne despotskim odlukama policijskih organa u državi prosvećenog apsolutizma itd.

Kod takvog tretiranja »revolucionarnog« i »evolucionarnog« u sistemu pojmoveva određenih pravnih disciplina, jasan je stav da se u okviru jednog te istog sistema društvene organizacije može govoriti isključivo o evoluciji u sistemu pravnih pojmoveva.

Posle raščišćavanja pogleda na prirodu preobražavanja u sistemu pojmoveva u upravnom pravu socijalističke države, može se razmatrati pitanje puteva evolucije u tom sistemu pojmoveva.

Postoje tri osnovna načina promene sastavnih delova u sistemu pravnih pojmoveva: odbacivanje starih, nepotrebnih pojmoveva, usavršavanje sadržaja postojećih pojmoveva i uvođenje novih pojmoveva. Svest da postoje te tri mogućnosti modernizovanja sistema pravnih pojmoveva dozvoljava da se određuju postavke u politici oblikovanja ovog sistema. Ni jedan od ta tri načina ne sme se primenjivati proizvoljno. Primena svakog od njih zavisi od postojećih, realno određenih uslova.

Prvi način je eliminisanje, odbacivanje pojmoveva, koji su do sada postojali u pravnom sistemu. Motiv ove mере može biti samo jedan, namente, situacija, kada je u pitanju jedan sasvim zastareo pojam, koji koči i sprečava dalji razvoj sistema pravnih pojmoveva, koji je uzrok da taj sistem ne odgovara više potrebama društvenog života. Izvršenje te mере traži dokazivanje da određeni pojam i odgovarajuća pravna konstrukcija: a) ili su potpuno suvišni i nepotrebni b) ili da su već pripremljeni novi pojmovi i konstrukcije, bolji, i koji će u potpunosti zameniti odbačene pojmove. U ovom drugom slučaju uslov odbacivanja je stvaranje nove koncepcije. Zbog toga, način odbacivanja nije jednostavan. U toj situaciji raste važnost uvođenja promena u sadržaj sistema već postojećih pojmoveva, kao načina preobražavanja sistema pravnih pojmoveva. Naravno, nije isključeno i preduzimanje drugih mera. Ipak i onda svaki predlog za uvođenje promene mora da sadrži obrazloženje: zašto dosadašnji sistem pojmoveva zahteva dopunu i kakva treba da bude puna pravna konstrukcija novog pojma. Bez takvog obrazloženja, predlaganje promene ili može imati vrednost samo pravne publicistike, ili oznacava zauzimanje voluntarističkog stava. Dručije rečeno — sama kritika jedne određene situacije ne može da reši sve probleme u oblasti rada na rekonstrukciji sitsema pravnih pojmoveva. Ona, doduše, može započeti rad na rešenjima rekonstrukcije — no istovremeno je najlakši deo zadatka i obaveza teorije prava.

Tek predlog pozitivnog, obrazloženog rešenja, za koju je kritika samo polazna tačka, može se smatrati ispunjenjem zadatka teorije prava.

II. Napomene o metodima ispitivanja u oblasti razmatranih pitanja

1. Primena empirijsko-pravnog metoda

Metod ispitivanja uvek ima funkcionalnu ulogu prema postavljenom cilju. Cilj naših ispitivanja koji je napred određen — konfrontacija postojećeg sistema pojmove sa praksom funkcionisanja uprave i prikazivanje potrebe za tačkom dopunom ovoga sistema, koja sadrži elemente *stvarno značajne* — određuje izbor metoda rada u oblasti rekonstrukcije sistema pravnih pojmoveva. U vezi sa gore prikazanim postavkama, za najbolji metod mogao bi se smatrati metod, koji:

a) time što dozvoljava pronaći svestrane zaključke pravnih ispitivanja i što dozvoljava da se tim ispitivanjima obuhvati najširi i najraznovrsniji materijal — dozvoljava istovremeno da se formulišu zaključci u vezi sa zakonskom sadržinom ispitivanog problema. Dakle takav metod, koji neće dovesti do zbrke rezultata i pojmoveva iz raznih oblasti pravnog znanja;

b) dopušta konfrontaciju postojećih pravnih konstrukcija i pojmoveva koji njima odgovaraju, kako u pogledu njihovih pravnih posledica u raznim oblastima društvenog života, tako i u pogledu shvatanja smisla ovih konstrukcija od strane građana — i koji, na kraju dozvoljava izvršenje konfrontacije pravne konstrukcije i njenih rešenja sa pravnom sveštu građana;

c) dozvoljava da se odredi značenje odnosne pravne institucije za funkcionisanje društvenog sistema. Dručije rečeno, koji dozvoljava da se analizira i da se odredi dotična institucija ne samo na osnovu zakonske odredbe (statički metod), nego da se ona proučava i u svojoj praktičnoj primeni (funkcionalni metod).

Takvi se materijali ne mogu prikupiti primenom dogmatsko-pravnog metoda ispitivanja. Međutim, najpogodniji će u tom slučaju biti metod, koji se obično u terminologiji zove »metod funkcionalnih ispitivanja«; ili metod »empirijsko-pravnih« ispitivanja. Ovaj metod ne znači, međutim, zapostavljanje proučavanja pravne norme i njene pozicije u sklopu drugih pravnih normi. Šta više, i pored svog »antidogmatizma« navedeni metod predviđa da pravna norma uz svoju povezanost sa drugim momentima, ostaje najvažniji i odlučujući predmet za ispitivanja teoretičara svake oblasti prava. U tom smislu ovaj metod pridaje najveći značaj poznавanju prava, mogućnosti logičnog objašnjavanja (interpretiranja) prava i konstruisanja zaključnih uopštavanja. Istovremeno, ovaj metod ne traži da se na to svedu sva pravna ispitivanja. Prilikom primene ovoga metoda rada, dogmatska ispitivanja postaju jedino fragment ispitivačke delatnosti. Jer sadržaj ovog metoda je konfrontacija predviđenih rezultata pravnih propisa sa društvenim efektima, koji se postižu postojanjem ili primenom određene pravne norme. Zbog toga baš ovaj metod daje mogućnost ocenjivanja pravne konstrukcije. Čist dogmatski metod ne ocenjuje, on utvrđuje faktički sistem normi — tom smislu daje sami opis fragmenta pravnog sistema.

Svim gore navedenim napomenama o metodima pravnih ispitivanja može se postaviti zamerka da uz elemente ocene, u ispitivački rad

čivode i elemente subjektivizma. Za odbranu, ipak, mogu se navesti dva argumenta. Prvo — da nijedan ispitivački rad u oblasti prava ne može biti slobodan od elementa subjektivizma. Istorija pravnih ispitivanja daje tu dovoljno dokaza — dokaz je, recimo, mnogobrojnost raznih škola, koje postoje u okviru samo jednog pravca dogmatskih pravnih ispitivanja. Drugo — kada se govori o ocenjivanju pravnih konstrukcija ne treba to shvatiti kao obrazloženje imaginarnih ocenjivanja, koja nisu vezana za realne i proverene činjenice. Radi se o takvom ocenjivanju čiji objektivizam dokazuje ne retke društvene pojave, a naučna ispitivanja uz metod, koji odgovara pronalaženju ili konstatiranju tih društvenih pojava. Konfrontacije te vrste mogu biti, dakle, u istoj meri objektivne koliko i ispitivanje same pravne norme. Empirijsko-pravni metod istraživanja, pored mnogih problema vezanih za njihovu pravilnu upotrebu u praksi — za sada je do te mere popularan među naučnicima socijalističkih zemalja, da se s pravom može smatrati dominantnim metodom.

2. O pravilnoj upotrebi istorijskog metoda u ispitivanju sistema pravnih pojmove

Istorijska proučavanja su neophodan uslov razumevanja savremenosti. Ova proučavanja daju priliku da se dobro zapaze veze među uslovima društvenog života s pravnim rešenjima. To su u svaku ruku uporedna ispitivanja, koja dozvoljavaju da se bolje shvati aktuelna situacija. Dakle, u tom se slučaju ne radi o kritici ispitivanja te vrste, nego o sačuvanju u ispitivanom sistemu smisla pravnih pojmove i konstrukcija iz vremena, kada su oni vršili potpuno drukčiju društvenu ulogu nego što bi mogli obavljati danas. Stvari, koje su bile od velikog značaja u jednom istorijskom periodu ne moraju biti važne i danas. Taj problem pravnog ispitivanja nije bezvredan za naučni rad teoretičara savremenog prava. Pravni pojmovi i konstrukcije ranije stvoreni tokom vremena potkrepljeni su opširnom literaturom. Razrađivanje njihovog smisla i sadržaja, koje su imali u vreme svoje vrhunske vrednosti ističe njihovu važnost i ulogu. Zbog toga, ova literatura za kasnije ispitivače može biti izvor za poznavanje ondašnjih društvenih odnosa. Može takođe biti korisna u pomoćnim ispitivanjima savremenih pojmove. No pri tome treba reći da stará literatura može sugerirati idealiziranje i stabilizaciju konstrukcija iz prošlosti. Idealiziranje čak utiče na transplantovanje starih teorija u današnji sistem pravnih pojmove. Takav postupak labavi veze između pravne teorije i stanjem sa potrebama pravne prakse današnjice.

Pogrešna primena istorijskih argumenata može takođe da se odrazi u procenjivanju značenja tradicije. Kada se opet govori o tome, treba reći da se ne radi o uopštenom, generalnom poricanju značenja tradicije. Tradicija, kao jedan od elemenata političke i pravne svesti može da ispunjava neobično korisnu ulogu u svim naporima za usavršavanje organizacije društvenog rada u savremeno doba. S druge strane, održavanje nekih tradicionalnih rešenja ne mora uvek i samo da označava konzervativizam. Argumenat za održavanje izvesnih tradicionalnih

rešenja ili tradicija mora biti uvek racionalan. Ako takvog argumenata nema, onda održavanje tradicionalnih rešenja postaje nazadni element, koji sputava društveni razvoj. Odatle, kad se prilikom pravnih ispitivanja koristi argumenat tradicije, tada ne samo što treba navesti činjenicu koja prikazuje da je jedno pravno rešenje saglasno sa tradicijom, nego i takove racionalne razloge, koji prikazuju sadašnje koristi održavanja starih pravnih rešenja. Čitavo ovo izlaganje treba shvatiti kao poricanje vrednosti formalnih argumenata »istorizma« ili »tradicije«, u korist konkretnih argumenata analize današnjih društvenih odnosa.

Pitanje razlikovanja ali i uzajamnih veza, istorijske analize vršene uz pomoć ispitivanja savremenosti utoliko je nužno izneti i rešiti — u odnosu na rad na proučavanju aktuelnog sistema pravnih pojmove — što se u pravnim radovima na rekonstrukciji ne može zapostaviti poznavanje stare literature. Neistorijsko prilaženje toj literaturi može izazvati dve opasnosti: Prvo, odvlači pažnju naučnika prema isključivo istorijskim temama, koje su, razume se, nekad bile važne ali nisu najvažnije danas, niti će biti od važnosti u buduće. Drugo, stvara prividnu jednostavnost pri upotrebi već razrađenih argumenata. Prividnu jednostavnost, jer, opet ti argumenata najčešće nemaju istu vrednost koju su imali ranije. Dakle, postoji opasnost da se uopšte ne pronađe argumentacija stvarno od značaja i koja bi bila od važnosti danas.

Pitanje pravilnog iskorišćavanja istorijske argumentacije treba izneti s obzirom na činjenicu da, ako bi danas preduzeli analizu rezultata ispitivanja teorije upravnog prava sa istorijske tačke gledišta — tada bi se došlo do zaključka da su sumnje u odnosu na pravilnost ispitivanja u velikoj meri opravdane.

3. Korisnost uporednih ispitivanja u oblasti upravnog prava

Uporedni metod pravnih ispitivanja može se različito shvatiti. Tokom daljeg izlaganja o primeni uporednog metoda, radiće se o shvatanju tog metoda u širokom smislu: naime, o svim upoređenjima pravnih rešenja, koja se mogu naći kod raznih pravnih sistema. Sa jednom, razume se, napomenom — govorice se isključivo o problemima upravnog prava socijalističkih država. Zbog toga se i pitanje primene metoda uporednog ispitivanja svodi na pitanje upoređivanja socijalističkih pravnih sistema i sistema pravnih pojmove koji njima odgovaraju.

Istovetnost opštih političkih i ekonomskih principa društvenog sistema izazivala je dosta često mišljenje da postoji skoro potpuna istovetnost i u pravnim rešenjima ovih država. Takvo mišljenje stvorilo je osnovu za drugu zablude: da su bezvredna ili u najmanju ruku beskorisna uporedna ispitivanja u toj oblasti. A sve to zbog tobožnjih teškoća (ili nemogućnosti) u postizanju na tom putu novih i vrednih rezultata. Ipak to nije istina. Ako se uporedi koncepcija strukture komisija narodnih odbora u raznim socijalističkim zemljama, to pored zaključka da komisije pre svega moraju biti forum koordinacije rada raznih ustanova i stručnih službi (na primer Čehoslovačka, Nemačka Demokratska Republika), mogu se naći i rešenja da je komisija forum za izražavanje mišljenja neprofesionalnog, društvenog faktora, povezanog na taj način

sa odgovarajućim organom uprave i da je osnovni činilac društvene kontrole. U oblasti krivično-upravnog iznicanja pored koncepcije iznicanja osude od strane društvenog faktora nepovezanog direktno sa pojedinim oblastima uprave (Poljska, SSSR), sreće se u socijalističkim državama praksa krivično-upravne izreke komisija kao produžetak aktivnosti pojedinih, specijalističkih organa upravе (Nemačka Demokratska Republika, Bugarska). Takvi primeri raznovrsnosti pravnih rešenja mogu se navoditi bezbrojno. Sve ovo je dokaz da u okvirima iste strukture socijalističkih društava mogu da postoje, a obično i postoje, različita pravna rešenja konkretnih pitanja delatnosti uprave. U odnosu na većinu dosada postojećih rešenja ne bi se moglo reći da neka od njih »objektivno« manje ili »objektivno« više, doprinose formiraju i jačanju socijalističkog društvenog sistema, da određena rešenja kao »bolja« prenesena u uslove druge socijalističke zemlje ne moraju baš doprineti da će ova zemlja lakše postići idealan model socijalističkog društva. Svako od ovih rešenja u uslovima date države može biti korisnije za ostvarenje određenog političkog programa nego rešenje stvoreno u drugoj socijalističkoj državi.

Prikazujući mogućnost uporednih ispitivanja u oblasti pravnih sistema socijalističkih država mora se prikazati i smisao vršenja takvih ispitivanja. Taj se smisao ne može odrediti odjednom zauvek za sve radove u ovoj oblasti; može se menjati zavisno od okolnosti. Ipak, u svakovo vreme postoji jedan glavni smisao ovih proučavanja, cilj koji je najvažniji u ispitivanju i koji, ako je dostignut, može imati vrlo značajne posledice.

Taj smisao za savremenu teoriju upravnog prava u socijalističkim zemljama određuju sledeće tačke:

a) uporedna ispitivanja, koja daju mogućnost konfrontacije razvoja jednog pravnog sistema sa pravnim sistemima drugih zemalja, čime se daje i mogućnost preciznije i potpunije ocene sopstvenog pravnog sistema i dostignuća vlastite teorije prava. Konfrontacije sa savremenim rešenjima daju kako inspiraciju za nova ispitivanja, tako i za pravna rešenja;

b) uporedna ispitivanja, koja pokazuju mogućnosti *raznih pravnih* rešenja u sličnim društvenim situacijama, proširuju mogućnosti svesnog izbora — kako u slučaju teoretskih konstrukcija, tako i za praktična rešenja;

c) budući da postoje razna pravna rešenja i široke mogućnosti svesnog biranja među raznim rešenjima, uporedna ispitivanja pomažu da se formulišu *obrazloženja*, biranja jedne, baš ove ili one od postojećih varijanti, ili pak, da se formuliše zašto se za rešenje jedne konkretnе situacije neće primeniti ni jedna od starih varijanti, nego se mora stvoriti nova. Stvaranje potreba te vrste ojačava racionalističke momente kako u samim ispitivanjima, tako i u praksi stvaranja novih pravnih rešenja. Istovremeno dakle, javljaju se uslovi za eliminisanje dogmatizma i formalizma i u teoriji i u praksi oblikovanja prava.¹

¹ Zbog toga izgleda karakteristično stanje vrlo slabog razvoja uporednih pravnih ispitivanja u vreme dogmatičarskih skretanja u društvenim naukama u pojedinim socijalističkim državama.

III. Realizam u pravnim ispitivanjima

Gore izneti stav o preobražavanju sistema pojmova upravnog prava i o učestvovanju teorije u njegovom razvoju — mora dovesti do formulisanja mišljenja po kome izvršenje zadataka koje stavlja pred nas konkretne situacije može obezbediti jedino rad vršen prema principima *ispitivačkog realizma*. Postulat realizma pri istraživanju u oblasti teorije upravnog prava — jedna je od programskih, osnovnih formula. Veliko značenje koje se pridaje takvom stavu prema predmetu i cilju ispitivanja, a takođe namera da se eliminiše svaki nesporazum oko iznetih pravaca rada — traži tačno preciziranje onih elemenata, koji dozvoljavaju da se odredi koja se ispitivanja mogu smatrati kao odgovarajuća principima ovog realističkog pravca. Za svrstavanje ispitivanja u »realističku« grupu odlučna je ocena istovremeno: a) predmeta ispitivanja; b) načina predstavljanja rezultata ispitivanja.

Ad a). Ako je odgovaranje stvarnosti, praktično prilaženje temi uopšte osnovni kriterijum realizma za sve društvene (humanističke) nauke — onda za pravna ispitivanja, a naročito za pravna ispitivanja u oblasti upravnog prava označava to okupljanje svih snaga na proučavanje tih pravnih institucija, koja su najznačajnija za praksu. To mogu biti pojedine specijalističke institucije, ali *uvek moraju* biti institucije od praktične važnosti. Istina, kod nekih naučnih ispitivanja, šta više, čak i kod nekih društvenih (humanističkih) nauka ova praktična važnost se ne može sasvim tačno odrediti. Ipak te se sumnje baš u najmanjem stepenu odnose na pravna ispitivanja, jer njihov predmet čine predlagane ili postojeće pravne norme ili grupe normi (koncepte), koje treba da budu rešenje određenog praktičnog problema. Takva situacija stvara uslove za konfrontaciju i određivanje koji od postojećih problema ima veće praktično značenje.

3. Ovaj postulat realne važnosti obrađivane problematike i vršenih ispitivanja, koji izgleda čak i apstraktno — odlučuje i o prirodi ispitivanja. Radi veće jasnosti, evo primera: cilj socijalističke države je organizacija raznih oblika društvene delatnosti. Socijalistička država obezbeđuje državljanima uslove vaspitanja, zdravstvene zaštite, socijalnog osiguranja i t. sl. — sve što stvara najbolje — u postojećoj situaciji — uslove za oslobođenje čoveka. Dakle, država koja garantuje državljanima izvesne socijalne i druge privilegije — stvara time realne uslove njihove slobode. Pa onda, ispitivanje pravnih uslova oslobođavanja čoveka isto toliko je važno, koliko i ispitivanje njegovih pravnih posledica. Problemi pravilnog rada takvih ustanova, kao što su škole, bolnice i sl. (ili u širem smislu — problemi rada preduzeća i radnih kolektiva) u teoriji upravnog prava socijalističke države moraju biti u najmanju ruku isto toliko važni; koliko i problemi koji se javljaju usled rada svih ovih ustanova. Da li baš tako izgleda stvarnost, da li su baš takve proporcije u teoriji upravnog prava? Da li se ne posvećuje više pažnje problemima, koji su bili važni nekada, dok se, međutim, nova životna problematika ostavlja po strani kao nedostojna za teoriju prava? Već samo priznanje opravdanosti takvih pitanja dokazuje da je pitanje realizma u pravnim ispitivanjima jedan od najbitnijih činilaca.

Ad b). Način predstavljanja rezultata ispitivanja. I ovaj se element klasifikacije može bliže odrediti na osnovu konfrontacije sa praksom funkcionisanja pravnih institucija. Nijedna se od njih u praksi ne javlja odvojena od drugih društvenih ustanova. Osnovna osobina celog pravnog sistema je baš to, što su sve njegove institucije uzajamno povezane. A kad je tako, onda i rezultati ispitivanja treba da se prikažu na takav način, da se prikaže i cela institucija. Ili potpunije — čitava uloga te institucije u sistemu prava, dakle takva, kakva je u stvarnosti. Takvo prilaženje problemu ispitivanja ne isključuje mogućnost da se proučavaju fragmenti prava, njegove pojedine tačke gledišta. Ne moraju sva ispitivanja imati kao cilj sintezu, ali sa druge strane, način predstavljanja svih pojedinih pitanja mora biti takav da bi proučavane institucije imale svoje određeno mesto u sistemu prava, sa isticanjem tog fragmenta prava o komе se radi, sa objašnjavanjem veza između obradivanih fragmenta sa najbližim pojavama i najbližim oblastima prava. Inače, kao rezultat ispitivanja prikazale bi se pravne institucije, koje ne bi odgovarale stvarnosti. U slučaju pravnih ispitivanja ta se opasnost mora videti, jer unutrašnja podela prava, naročito podela na pojedine, vrlo tačno odredene oblasti — čemu su razlog uglavnom potrebe didaktike — može biti uzrok opasne jednostranosti.

Drukčije rečeno — osnove realizma u pravnim ispitivanjima počapaju se sa zahtevima pravca integracije u svim naučnim ispitivanjima. Realizam ispitivanja traži priznanje stava, po komе samo zaključci svestrate ocene jesu tačni zaključci i predstavljaju naučnu vrednost. Pojedinačni zaključci ne mogu predstavljati samostalnu naučnu vrednost, jer detalj nikad nije samostalan. Zahtev integracije ispitivanja svih problema u oblasti upravnog prava danas je naročito aktuelan, jer prilikom ispitivanja ove oblasti prava mogu se zapaziti dve pojave. Prva — činjenica podele ove oblasti prava na veći broj striktno specijalističkih pravnih nauka. Druga pojava je suprotnost prve — svodi se na tendenciju takvog proširenja ispitivanja u oblasti upravnog prava, koje bi praktično dovelo do ispitivanja i takvih oblasti nauka kao ekonomija, sociologija, psihologija i t. slično.

U vezi sa prvom pojmom — realizacija te tendencije označava praktično da se umesto opšte nauke upravnog prava uvedu specijalističke pravne nauke, kao što su: vojno pravo, prosvetno pravo, stambeno pravo itd. Motivi ove tendencije na prvi pogled su ubedljivi i opravdani. Prvi motiv: sve više raste specijalizacija u tehnici, stvaraju se nove oblasti proizvodnje i privrede a time — i nove oblasti uprave. U okviru ovih novih oblasti uprave javlja se niz novih pravnih institucija, ili pak, pravni propisi, koji regulišu na tom polju rad državnih organa uprave uvode u institucije opštег značaja promene koje su bile do sada karakteristične isključivo za te nove oblasti. One nove specijalističke pravne nauke bavile bi se baš upoznavanjem i uopštavanjem svih pojedinih rešenja. Ipak, celo ovo izlaganje gubi od značenja ako se uzmu u obzir posledice tih rešenja. Jasno je onda da nije moguće upoznati i ispitati pravne institucije uskih oblasti upravnog prava samo na osnovu pravnih propisa određenih predmetom regulacije. Jer ni jedna od novih oblasti uprave nije regulisana *isključivo* i jedino za nju

specifičnim propisima. Usled toga, i u svakoj novoj oblasti državne uprave, osnovnu ulogu igraju i dalje pravne institucije opšteg karaktera. Specijalne institucije rešavaju jedino detalje u upravljanju u tim oblastima. Sve to specifično rešavanje i tretiranje detalja ne poriče ni najmanje mogućnosti i potrebe stvaranja opštih principa, zajedničkih za sve ili skoro sve oblasti državne uprave.

Pojava druga — u vezi sa ispitivanjima u oblasti pojmova upravnog prava. Rečeno je već da postoji tendencija takvog proširenja tog ispitivanja da bi ono bilo istovetno sa sjedinjenjem svih nauka, koje se i u najmanjoj meri odnose na upravu. Ova se druga tendencija ne može ostvariti zbog dva razloga: a) ne postoje granice koje bi mogle odrediti gde se odvajaju pojedine nauke. Morale bi se tu uključiti i matematika i psihologija i pravo i ekonomija. A kako u savremenom društvu postoje različite oblasti uprave — onda postoje recimo, poljoprivredne nauke, medicinske nauke, razne tehničke nauke i t. slično. Međutim, proširivanje predmeta ispitivanja dovodi u duboku sumnju naučni karakter ispitivanja, tj. ne daje mogućnost naučne analize; b) ruši sve — čak i relativne — principe izdvajanja pravnih nauka u posebne naučne discipline. Likvidira specifičnost i osnove pravnih ispitivanja, osnove koje sa izvesnim dopunama stvaraju normativna prava rešenja. Ona koja postoje, stara iz prošlosti, ili tek predlagana.

Dr Jerzy STAROŠCIAK
prof. Pravnog fakulteta
u Varšavi

RÉSUMÉ

Le socialisme a introduit dans le système des notions juridiques de nouvelles notions telles que: la planification, ou »le centralisme démocratique« etc. Le système social socialiste a conservé la notion de la propriété, mais dont la valeur est tout à fait différente de celle que cette notion avait dans la formation sociale précédente. Dans la société socialiste est créé un nouveau système de notions juridiques qui correspondent au système juridique socialiste et en particulier un nouveau système de notions est créé dans le droit administratif.

Il y a trois modes fondamentaux de transformation des parties intégrantes dans le système des notions juridiques: 1) l'élimination des notions inutiles anciennes; 2) le perfectionnement du contenu des notions existantes; et 3) l'introduction de nouvelles notions.

Pour l'étude de ce problème il est recommandable de se servir de la méthode de »recherches empirico-juridiques«. À l'occasion de l'application de cette méthode les recherches dogmatiques deviennent seulement un fragment des investigations, vu que le contenu de cette méthode consiste dans la confrontation des résultats des prescriptions juridiques avec les effets sociaux qui sont obtenus par l'application de la norme juridique déterminée.

Il faut ajouter que les études historiques représentent de même la condition indispensable pour la compréhension de l'état actuel de la matière donnée qu'on étudie. En appliquant la méthode historique il faut bien se

garder des fautes qui peuvent s'ensuivre. Par exemple, la littérature d'autrefois relative à cette matière peut suggérer l'idéalisation ou la stabilisation des constructions du passé, ce qui peut desservir les efforts pour arriver à des conclusions exactes. L'application erronée des arguments historiques peut se répercuter de même sur l'estimation de la signification de la tradition.

La méthode comparative des investigations juridiques peut être très utile. Cette méthode se réduit à la question de la comparaison des systèmes juridiques socialistes et du système des notions juridiques qui leur correspondent.

Dans la transformation du système des notions du droit administratif la théorie joue un rôle important. Les résultats sur ce plan peuvent être assurés par l'application du principe du réalisme d'investigation. L'auteur considère que le postulat du réalisme des investigations dans le domaine de la théorie du droit administratif est une des formules de programme et essentielle. En appliquant cette méthode l'estimation est décisive: a) de la matière d'investigation et b) du procédé de présentation des résultats de l'investigation. En poursuivant les recherches dans le domaine du droit administratif il faut surtout tenir compte des besoins de la pratique. De même le procédé de présentation des résultats de l'investigation peuvent être déterminés avec plus de précision sur la base de la confrontation avec la pratique du fonctionnement des institutions juridiques. Dans la pratique aucune de ces institutions ne se présente séparément des autres institutions sociales. La qualité essentielle de tout le système juridique consiste justement en ce que toutes ses institutions sont mutuellement rattachées. Du moment qu'il en est ainsi, alors les résultats des investigations doivent être aussi présentés de telle sorte pour qu'on puisse obtenir un compte rendu de l'institution toute entière. Par conséquent, les bases du réalisme dans les recherches juridiques coïncident avec les exigences du sens de l'intégration dans toutes les recherches scientifiques. Le réalisme des recherche exige la reconnaissance de l'attitude selon laquelle il n'y a que les conclusions de l'estimation générale qui représentent de telles conclusions et une valeur scientifique, tandis que les conclusions particulières ne peuvent pas représenter une valeur scientifique indépendante. L'exigence de l'intégration des études de tous les problèmes dans le domaine du droit administratif a surtout aujourd'hui un caractère d'actualité, car à l'occasion des études dans ce domaine du droit on aperçoit deux phénomènes: a) le premier phénomène consiste dans la tendance à diviser ce domaine du droit en plusieurs sciences juridiques spécialisées; le deuxième phénomène est opposé au premier et il se réduit à la tendance d'un tel élargissement des études dans le domaine du droit administratif, qui aboutiraient pratiquement à l'étude de tels domaines de la science comme, par exemple: l'économie, la sociologie, la psychologie et ainsi de suite. L'auteur considère que ces deux phénomènes et tendances sont erronés.

