

## O SAMOSTALNOSTI ORGANA DRŽAVNE UPRAVE U SKUPŠTINSKOM SISTEMU

### U v o d

1. Iako na prvi mah izgleda kontradiktornom postavka o samostalnosti organa državne uprave u sistemu skupštinske vladavine (skupštinskom sistemu), ipak je nesumnjivo da su određene dimenzije samostalnosti priznate organima državne uprave i novim Ustavom SFRJ (čl. 149), u kome princip skupštinskog sistema predstavlja osnovu na kojoj se izgrađuje naša državna organizacija.

Poznato je da je skupštinski sistem kod nas počeo intenzivnije da se razvija donošenjem Ustavnog zakona iz 1953. godine, s obzirom da su skupštine društveno — političkih zajednica u većoj meri postale nosioci političkog odlučivanja i formirane su kao najviši organi vlasti. Istovremeno je, suprotno od tendencije razvoja u prvom periodu, državna uprava koja je imala značajna ovlašćenja i po kojoj čitav period nosi i naziv administrativno upravljanje privredom, posle 1953. godine smanjila obim svojih ovlašćenja i kompetencija, a isto tako i njena struktura je promenjena.

Poznato je i to da u sistemu načela podele vlasti dolazi do ograničavanja narodnog predstavništva, s obzirom da se njemu suprotstavljaju drugi državni organi koji su više ili manje nezavisni i samostalni od narodnog predstavništva. Međutim, demokratija koja ističe načelo narodnog suvereniteta, odnosno u socijalističkoj državi načelo suvereniteta radničke klase i radnih ljudi, proklamuje da su radnička klasa i svi radni ljudi nosioci vlasti i upravljanja drugim društvenim poslovima. Zbog toga i sve delatnosti državne vlasti moraju da budu sjeđinjene u rukama radničke klase i ostalih radnih ljudi, ili ako je to nemoguće, onda bar u rukama tela koje radnička klasa i svi radni ljudi biraju i koji na taj način predstavljaju i suverenitete radničke klase i radnih ljudi odnosno narodni suverenitet uopšte. Ta tela bi vršila najvišu vlast u državi. Druge vrste delatnosti postaju podređene najvišem predstavničkom organu, u stvari postaju njegovi organi, što znači da nisu ravnopravni s njim i da nisu nezavisni od njega. Prema tome, načelo demokratije se suprotstavlja načelu podele vlasti i dovodi do jednog suprotnog načela-načela jedinstva vlasti, tj. načela skupštinskog sistema.

Treba isto tako istaći, da je i u Ustavu SFRJ i u republičkim ustavima iz 1963. godine takođe došao do izražaja skupštinski sistem u okviru samoupravne socijalističke demokratije.

Ustav SFRJ i republički odnosno pokrajinski ustavi iz 1974. godine sadrže postavke o daljem razvijanju socijalističke demokratije, odnosno o daljem jačanju skupštinskog sistema.

2. Polazne osnove društveno-političkog sistema čini postavka o tome, da su radnička klasa i svi radni ljudi nosioci vlasti i upravljanja drugim društvenim poslovima (čl. 88. Ustava SFRJ) i da funkciju vlasti i upravljanja svim društvenim poslovima u društveno-političkim zajednicama vrše skupštine i njima odgovorni organi (čl. 92. Ustava SFRJ). Prema tome, suštinu skupštinskog sistema čini pravilo da skupštine društveno-političkih zajednica vrše funkcije vlasti i upravljanje drugim društvenim poslovima i da imaju preovlađujući položaj u odnosu na druge državne organe. Skupština je kako organ društvenog samoupravljanja, tako i najviši organ vlasti u okviru prava i dužnosti društveno — političke zajednice, s tim što članove skupština društveno — političke zajednice predstavljaju ustvari delegati, tj. članovi delegacija odgovarajućih organizacija i zajednica. Putem delegacija treba da se obezbedi radničkoj klasi i radnim ljudima da postanu stvarni i neposredni nosioci upravljanja ne samo u organizacijama udruženog rada i drugim samoupravnim organizacijama, već i u društveno-političkim zajednicama. Putem delegatskog sistema treba da se ostvari stalna radna povezanost između skupštine društveno-političkih zajednica i organizacija udruženog rada, odnosno drugih samoupravnih organizacija i zajednica tj. između skupština i samoupravne baze.

Treba dodati i to, da skupštine društveno — političke zajednice objedinjavaju kako političku, tako i političko-izvršnu funkciju, što nije bilo prema odredbama Ustava iz 1963. godine, s obzirom da je političko-izvršnu funkciju vršilo izvršno veće.

3. U okviru skupštinskog sistema postoje izvršni organi skupštine u obliku izvršnog veća odnosno drugog odgovarajućeg izvršnog organa (stav. 1. čl. 148. Ustava SFRJ), kao i organi uprave koje obrazuje skupština društveno-političke zajednice (čl. 149.). Za položaj organa uprave u skupštinskom sistemu od važnosti su naročito pojedine odredbe Ustava SFRJ (vidi, naprimer, čl. 143), prema kojima skupština u okviru prava i dužnosti društveno-političke zajednice utvrđuje osnove organizacije i nadležnost organa društveno-političke zajednice; osniva organe uprave, imenuje i razrešava određene funkcionere tih organa i sudije; utvrđuje politiku izvršavanja propisa; vrši političku kontrolu nad radom izvršnog veća, organa uprave i nosilaca samoupravnih, javnih i drugih društvenih funkcija odgovornih skupštini i svojim smernicama usmerava rad tih organa.

Organe uprave, kao što je već naglašeno, osniva skupština društveno-političke zajednice i oni vrše naročito sledeće poslove: sprovode utvrđene politiku i izvršavaju zakone, propise, i druge opšte akte skupštine i izvršnih veća, sprovode smernice skupština, odgovorni su za stanje u oblastima za koje su obrazovani, prate stanje u određenim oblastima i daju inicijativu za rešavanje pitanja u tim oblastima, rešavaju u pravnim stvarima, vrše upravni nadzor i druge upravne poslove, pripremaju propise i druge opšte akte i vrše druge slične poslove za skupštinu društveno-političke zajednice i izvršnog veća (čl. 149. stav 1.

i 2. Ustava SFRJ). Ove odredbe Ustava SFRJ jasno ukazuju na položaj organa državne uprave u skupštinskom sistemu, tj. na podređenosti organa uprave skupštini društveno-političke zajednice.

No i pored toga što su organi uprave podređeni skupštini društveno-političke zajednice, u Ustavu SFRJ kao i u odgovarajućim odredbama republičkih i pokrajinskih ustava došlo je do izražaja i **načelo o samostalnosti organa uprave**. Organi uprave su samostalni u okviru svojih ovlašćenja i za svoj rad odgovaraju skupštini i izvršnom veću (čl. 149. stav 3. Ustava SFRJ).

4. Načelo samostalnosti organa uprave došlo je najpre do izražaja u Zakonu o državnoj upravi (čl. 9.), u kome je bilo predviđeno da organi uprave vrše samostalno poslove iz svoje nadležnosti. Isto načelo bilo je sadržano i u republičkim zakonima o organima državne uprave. Načelo samostalnosti organa uprave podignuto je na stepen ustavnog načela donošenja Ustava SFRJ iz 1963. godine, s obzirom da je tim ustavom (čl. 80, stav 4), kao i republičkim ustavima bilo predviđeno da su organi uprave samostalni u okviru svojih zakonskih ovlašćenja. Samostalnost organa državne uprave i njihovo pravo na samostalno odlučivanje nije se moglo ograničavati ni vršenjem društvenog nadzora od strane skupštine (čl. 87, stav 5 Ustava SFRJ).

Ovo načelo, kao što je navedeno, sadržano je i u novom Ustavu SFRJ odnosno u odgovarajućim odredbama republičkih i pokrajinskih ustava iz 1974. godine.

Treba, međutim, istaći da se ovde ne radi o nekoj apsolutnoj samostalnosti, kakva ona može postojati u zemljama čija se državna organizacija zasniva na načelu podele vlasti. S obzirom da se organizacija naše državne uprave zasniva na načelu jedinstva vlasti, to jest na načelu skupštinskog sistema, može se govoriti samo o izvesnoj relativnoj samostalnosti organa državne uprave, tj. o takvoj samostalnosti koja je priznata zakonima i propisima zasnovanim na zakonu. No i u okviru načela skupštinskog sistema samostalnost organa uprave je vrlo značajna, naročito kada se radi o vršenju pojedinih poslova, a posebno kada se radi o donošenju upravnih akata radi izvršenja zakona i podzakonskih propisa.

Načelo o samostalnosti organa uprave došlo je do izražaja i u drugim dokumentima. Tako, npr. još 1958. godine u Programu SKJ sadržana je ideja o samostalnosti organa uprave u vezi sa sprovođenjem regulativnih mera, kao i u borbi protiv kršenja zakonitosti<sup>1)</sup>.

Drug Kardelj je u više mahova naglašavao potrebu jačanja samostalnosti organa uprave. Tako, na primer, u govoru na prvoj zajedničkoj sednici svih veća Skupštine od 4. februara 1964. godine drug

<sup>1)</sup> Na državnom upravnom aparatu leže veoma značajni društveni zadaci. Bez čitavog niza izvesnih regulativnih, kontrolnih i zaštitnih funkcija državne uprave danas je nemoguće zamisliti normalan život društva i neometan razvitak našeg političkog i ekonomskog sistema. U vršenju tih svojih zadataka državni upravni organi treba da raspolazu punim autoritetom i odgovarajućom zakonom utvrđenom samostalnošću u sprovođenju nužnih regulativnih mera, kao i u borbi protiv kršenja zakonitosti, protiv nanošenja štete i opasnosti po socijalistički poredak i nacionalnu nezavisnost jugoslovenskih naroda („Program SKJ, izdanje „Kulture“; 1958. godine., str. 356“)

Kardelj je istakao da je visoki stepen samostalnosti i odgovornosti upravnih organa jedan od prvih uslova efikasnosti uprave i izvršenja. A ništa ne bi bilo štetnije za tu efikasnost, od tendencija neposrednog mešanja skupštinskih organa u tekući rad iz nadležnosti organa uprave i sputavanje inicijative svih organa u pripremanju predloga, propisa i mera koje donosi Skupština ili Savezno izvršno veće. Šta više, meni izgleda da su naši upravni organi suviše ograničeni u svojoj nadležnosti i da postoje šire mogućnosti za prenošenje na njih nekih kompetencija Saveznog izvršnog veća, pa čak i Savezne skupštine. U budućem zakonodavnom radu naša skupština svakako o tome treba da vodi računa<sup>2)</sup>.

Isto tako drug Kardelj je u vezi sa pripremanjem teza za novi Ustav iz 1974. godine istakao, da „teze za novi ustav, s jedne strane insistiraju na to da uprava treba da dobije samostalnost i autoritet koji joj pripada u našem društvenom sistemu, a s druge, i na tome da organi državne uprave moraju da snose veću javnu odgovornost za stanje u društvu nego što je to slučaj sada kada se ne tako retko sakrivaju iza skupštine ili izvršnih veća<sup>3)</sup>).

## 1. Oblici rada i delatnosti u okviru kojih dolazi do izražaja samostalnost organa uprave

Samostalnost organa uprave predstavlja, kao što je istaknuto, ustavno načelo. Međutim, obim samostalnosti organa uprave u vršenju pojedinih aktivnosti i delatnosti nije isti. Taj obim je pri vršenju nekih aktivnosti i delatnosti veći, a prvi vršenju drugih delatnosti manji.

Veći obim samostalnosti organi uprave imaju naročito pri donošenju upravnih akata, vršenju upravnog nadzora i vršenju upravnih radnji.

Pri donošenju **upravnih akata**, organi uprave samostalno utvrđuju činjenice i druge okolnosti i na osnovu njih primenjuju pravne propise. Organi uprave pri donošenju upravnih akata imaju samostalnost koja je u izvesnom smislu identična sa samostalnošću sudova pri donošenju presuda, jer ni skupština ni njeni izvršni organi, ne mogu izdavati konkretna naređenja, zapovesti i naloge za pojedine slučajeve, već ukoliko žele da intervenišu oni, mogu intervenisati samo putem opštih akata, a posebno putem smernica odnosno instrukcija koje takođe imaju opšti karakter.

Veći obim samostalnosti organi imaju i pri vršenju **upravnog nadzora**, a naročito pri vršenju inspekcijskog nadzora, s obzirom da organi uprave u vezi sa vršenjem inspekcijskog nadzora kontrolišu da li se organizacije udruženog rada i druge organizacije odnosno građani pridržavaju zakona i drugih pravnih propisa.

Pri vršenju nekih drugih poslova organi uprave imaju samostalnost nešto užeg obima. Na primer, kada organi uprave vrše **anali-**

<sup>2)</sup> „Politika” od 5. februara 1964. godine

<sup>3)</sup> E. Kardelj: Osnovni pravci ustavnih promena; „Izdavački centar — Komunist”; Beograd, 1973. god.; str. 100.

**tičko-stručne** poslove za predstavnička tela odnosno za njihove izvršne organe, oni pri vršenju tih poslova moraju postupati po nalogima i drugim zadacima koje im postavljaju predstavnička tela odnosno njihovi izvršni organi.

Manji obim samostalnosti organi uprave imaju i pri vršenju **normativne delatnosti** kao delegirane od strane predstavničkog tela ili njegovog izvršnog organa. Organi uprave mogu biti ovlašćeni na donošenje opštih pravnih akata radi izvršenja zakona, odnosno uredaba i drugih propisa. Svakako da pri donošenju opštih pravnih akata organi uprave uživaju samostalnost užeg obima, jer mogu svojim opštim pravnim aktima da regulišu samo ona pitanja koja su označena u zakonu odnosno u podzakonskom aktu izvršnog veća.

Organi uprave imaju **stvarnu i mesnu nadležnost**. Propisima koji određuju njihovu stvarnu nadležnost, određuju se vrste poslova koje organi uprave mogu da vrše. Nadležnost predstavlja istovremeno pravo i dužnost organa uprave da vrše one poslove koji su im stavljeni u nadležnost. Prema tome, propisi o nadležnosti u izvesnom smislu garantuju samostalnost organa uprave, s obzirom da oni imaju pravo i dužnost da vrše one poslove koji su tim propisima određeni.

Samostalnost organa uprave izražava se i u određenom obimu **finansijske samostalnosti**. Finansijska samostalnost manifestuje se u pravu organa uprave da globalni iznos koji dobijaju iz budžeta društveno-političke zajednice mogu samostalno da raspoređuju na pojedine svoje potrebe i namene. Naime, sredstva organa uprave sastoje se iz sredstava za vršenje redovne delatnosti, sredstava opreme, sredstava za posebne namene, sredstava zajedničke potrošnje i sredstava rezerve. Kao osnov za utvrđivanje sredstava organu uprave služi njegov rad, a visina sredstava zavisi od obima rada i od blagovremenog i kvalitetnog izvršavanja poslova i zadataka utvrđenih programom rada. Radni ljudi organa uprave su ovlašćeni da u okviru dobijenih sredstava samostalno određuju sredstva potrebna za lične rashode, za materijalne troškove, odnosno za druge potrebe.

U vezi sa postojanjem **personalne samostalnosti** treba istaći, da je personalna samostalnost prema ranijim propisima postojala i da se ona izražavala u pravu zasnivanja i prestanka radnih odnosa radnika u organima uprave odnosno u pravu samoupravnog regulisanja radnih odnosa ovih lica. Međutim, saveznim Zakonom o regulisanju međusobnih odnosa radnika u udruženom radu je predviđeno da se prava radnika u radnim zajednicama saveznih organa i saveznih organizacija uređuju posebnim saveznim zakonom, a shodno odredbama navedenog zakona (čl. 69). Pojedinih pak republičkim ustavima se predviđa, da se prava i obaveze radnika u radnim zajednicama, republičkih, opštinskih i gradskih organa i organizacija uređuju posebnim republičkim zakonima shodno odredbama odgovarajućeg republičkog zakona o regulisanju međusobnih odnosa radnika u udruženom radu. Iz tih odredaba bi proizilazila takođe mogućnost, da će i radnici u radnim zajednicama saveznih, republičkih, pokrajinskih opštinskih i gradskih organa moći da uređuju svoje međusobne odnose iz udruženog rada putem samoupravnih sporazuma, ali verovatno uz izvesna ograničenja.

Vršenje **samoupravnih prava** od strane radnih ljudi u organima uprave svakako da predstavlja jedan oblik manifestacije samostalnosti organa uprave. Poznato je, međutim, da su samoupravna prava radnika u radnim zajednicama organa uprave znatno uža u poređenju sa samoupravnim pravima radnih ljudi u organizacijama udruženog rada. Ova sužena prava došla su do izražaja i u Ustavu SFRJ (čl. 30, stav 4) prema kome se prava, obaveze i odgovornosti radnika u radnim zajednicama organa društveno-političkih zajednica uređuju zakonom, kada to priroda delatnosti organa dozvoljava — i samoupravnim sporazumom odnosno ugovorom radne zajednice i tih organa i samoupravnim aktima radne zajednice. No i pored toga što su samoupravna prava radnika u radnim zajednicama organa uprave sužena u odnosu na odgovarajuća prava radnika u organizacijama udruženog rada svoji činjenica, da radnici u organima uprave uživaju određena samoupravna prava, čime se i na taj način manifestuje samostalnost organa uprave.

## **2. Ograničavanje samostalnosti organa uprave ustavnim odredbama o pravima organa uprave širih društveno-političkih zajednica u odnosu na organe uprave užih društveno-političkih zajednica**

U vezi sa odnosima organa uprave širih i užih društveno-političkih zajednica u Ustavu SFRJ (čl. 149) sadržano je načelo o neprestanoj saradnji organa uprave po pitanjima koja su od interesa za njih i o obavezi da obezbeđuju uzajamno obaveštavanje. Pri svem tom i Ustavom SFRJ, (čl. 275), kao i ustavima republika (vidi naprimer, čl. 311. Ustav SR Srbije), predviđena su izvesna ovlašćenja saveznih organa uprave, u odnosu na pokrajinske i republičke organe uprave, odnosno ovlašćenja republičkih organa uprave u odnosu na opštinske organe uprave. Tim ovlašćenjima organa uprave širih društveno-političkih zajednica u odnosu na organe uprave užih društveno-političkih zajednica se u izvešnom smislu i obimu sužava samostalnost organa uprave užih društveno-političkih zajednica.

Tako je Ustavom SFRJ predviđeno, da u slučajevima kada organi uprave u republikama i autonomnim pokrajinama neposredno izvršavaju savezne zakone i druge propise i opšte akte i međunarodne ugovore za čija su izvršavanja odgovorni savezni organi uprave, savezni organi uprave mogu saveznim zakonom biti ovlašćeni:

a) da nadležnim republičkim, saveznim i pokrajinskim organima uprave daju obavezne **instrukcije** za izvršavanje poslova za koje su ovlašćeni saveznim zakonom, drugim propisom ili opštim aktom. Poznato je da organi uprave višeg stepena odnosno šire društveno-političke zajednice mogu organima uprave uže društveno političke zajednice izdavati fakultativne instrukcije. Ovde se, međutim, radi o obaveznim instrukcijama.

b) da vrše **inspekcijske poslove** sa ovlašćenjima utvrđenim saveznim zakonom. Svakako da se vršenjem inspekcijskih poslova od strane saveznih organa uprave u odnosu na organe uprave u republikama i autonomnim pokrajinama umanjuje u izvesnom obimu i njihova samostalnost;

c) da u slučajevima kada organ uprave u republici, odnosno autonomnoj pokrajini, ne izvrši određeni upravni posao, a neizvršavanje tog upravnog posla može izazvati teže štetne posledice, **izvrše** taj posao i o tome obaveste Savezno izvršno veće, koje će o tome izvestiti izvršno veće republike, odnosno autonomne pokrajine, radi dogovora o otklanjanju uzroka zbog kojih je bilo potrebno da savezni organ uprave izvrši upravni posao. Ovo je jedno vrlo značajno pravo saveznih organa uprave, **pravo supstitucije** odnosno **avokacije** u odnosu na republičke odnosno pokrajinske organe uprave. Međutim, to pravo supstitucije odnosno avokacije je ograničeno uslovima koji su ovde navedeni.

Ustavom SR Srbije (čl. 311) predviđeno je pak da republički organi uprave imaju prema opštinskim organima uprave, u pogledu kontrole izvršavanja saveznih i republičkih zakona i drugih akata, slična prava i dužnosti (utvrđene ustavom i zakonom). U poslovima od opšteg interesa za republiku, republički organi uprave imaju pravo i dužnost:

a) da nadležnim opštinskim organima uprave daju **obavezne instrukcije** za izvršavanje poslova za koje su ovlašćeni zakonom i primenjivanje zakona i drugih republičkih propisa;

b) da neposredno ili preko drugog organa vrše **inspekcijske** i druge upravne poslove iz nadležnosti organa opštine ako ih ti organi ne vrše i ako bi neizvršavanje tog posla moglo izazvati teže štetne posledice;

c) da traže izveštaje, obaveštenja i podatke o izvršavanju zakona i drugih propisa.

Samostalnost opštinskih organa uprave ograničena je u izvesnom smislu i **instancionom kontrolom** odgovarajućih republičkih i pokrajinskih organa uprave, a u vezi sa rešavanjem po žalbi protiv prvostepenih rečenja donetih u upravnom postupku. Povodom žalbe republički odnosno pokrajinski organi uprave mogu da ponište rešenje opštinskih organa uprave doneta u upravnom postupku bilo zbog nezakonitosti, bilo zbog necelishodnosti, tj. zbog nepravilne upotrebe odnosno nepravilnog iskorišćavanja slobodne ocene kad se radi o donošenju diskrecionih upravnih akata.

### 3. Lična odgovornost funkcionera

Kao druga strana samostalnosti organa uprave Ustavom SFRJ i republičkim odnosno pokrajinskim ustavima proglašeno je pravilo o ličnoj odgovornosti funkcionera u odnosu na predstavnička tela odnosno njihove izvršne organe. Tako je, na primer, predviđeno Ustavom SFRJ (čl. 367) da su funkcioneri koji rukovode saveznom organima uprave i saveznom organizacijama, koje imenuje Skupština SFRJ, odgovorni Skupštini SFRJ i Saveznom izvršnom veću za svoj rad, za rad organa odnosno organizacija kojima rukovode, kao i za stanje u odgovarajućoj oblasti društvenog života u okviru delokruga organa odnosno organizacije kojom rukovode.

Slične odredbe nalaze se i u republičkim odnosno pokrajinskim ustavima. Republički odnosno pokrajinski funkcioneri odgovaraju za svoj rad republičkoj odnosno pokrajinskoj skupštini, kao i republičkom odnosno pokrajinskom izvršnom veću. Bliže odredbe o uslovima i načinu ostvarivanja političkih i drugih vidova odgovornosti funkcionera treba da se utvrde zakonom.

\*  
\*   \*  
\*

I ako je ustavno načelo o samostalnosti organa uprave u izvesnoj meri suženo, bilo kada se radi o pojedinim vrstama njihove aktivnosti odnosno delatnosti, bilo ovlašćenjima organa šire društveno-političke zajednice u odnosu na organe uprave uže društveno političke zajednice, ipak načelo o samostalnosti organa uprave predstavlja jednu važnu karakteristiku ovih organa. Da bi organi uprave mogli zaista biti od koristi skupštini društveno-političke zajednice oni moraju imati određenu dimenziju samostalnosti, ali isto tako mora se konstituisati i njihova lična odgovornost za sprovođenje politike odnosno izvršavanje zakona i drugih propisa.

DR SLAVOLJUB POPOVIC  
professeur

#### DE L'AUTONOMIE DES ORGANES DE L'ADMINISTRATION DE L'ÉTAT DANS LE SYSTÈME D'ASSEMBLÉE

#### R é z i m é

L'auteur expose en premier lieu dans son article le développement du système d'assemblée dans notre pays, depuis la première Constitution de 1946, jusqu'à la dernière — de 1974. Dès les premiers jours de la formation du nouvel Etat la Yougoslavie s'était édiflée su le principe du système d'assemblée, principe qui a pris toute sa portée surtout dans la nouvelle Constitution de 1974. Dans le système d'assemblée, tel qu'il est formulé par les dispositions de la nouvelle Constitution, l'assemblée de la collectivité socio-politiques réunit tant la fonction politique que la fonction politico-exécutive. Dans le cadre du système d'assemblée existent les organes exécutifs de l'assemblée sous forme de conseil exécutif c'est-à-dire de deuxième organe exécutif correspondant, ainsi que les organes de l'administration qui sont formés par les assemblées de la collectivité socio-politique et qui lui sont subordonnés.

Or, malgré que les organes de l'administration sont subordonnés à l'assemblée de la collectivité socio-politique, dans la Constitution de la RSF de Yougoslavie, ainsi que dans les dispositions des constitutions des républiques fédérées et des provinces, le principe de l'autonomie des organes de l'administration s'est manifesté dans toute sa valeur. Dans l'exposé ultérieur l'auteur attire l'attention sur certaines formes de travail et d'activité des organes de l'administration dans le cadre desquelles l'autonomie des organes de l'administration prend une portée plus ou moins grande. La forme la plus complète de l'autonomie des organes de l'administration apparaît à l'occasion de l'adoption des actes administratifs, de sorte que cette autonomie s'identifie dans un certain sens avec l'autonomie



des tribunaux lors de la prononciation des jugements. L'autonomie d'un moindre volume apparaît à l'occasion de l'exercice des travaux analytiques et techniques ou dans les activités normatives.

L'autonomie des organes de l'administration des collectivités socio politiques restreintes peut être limitée à l'exercice des pouvoirs correspondants de la part des organes de l'administration des collectivités socio-politiques plus larges. Ainsi, par exemple, par les dispositions de la nouvelle Constitution de la RSF de Yougoslavie (article 275) sont prévus certains pouvoirs des organes fédéraux de l'administration à l'égard des organes de l'administration des républiques fédérées et des provinces, et par les dispositions correspondantes des constitutions des républiques fédérées et des provinces sont prévus aussi les pouvoirs des organes des républiques fédérées et des provinces à l'égard des organes communaux de l'administration.

En tant qu'un autre aspect de l'autonomie des organes de l'administration, par la Constitution de la RSF de Yougoslavie et les constitutions des républiques fédérées et des provinces, est proclamée la règle relative à la responsabilité personnelle des fonctionnaires à l'égard des assemblées représentatives c'est-à-dire de leurs organes exécutifs, aux fins de la mise en oeuvre de la politique déterminée.

Quoique l'autonomie des organes de l'administration est limitée dans un certain sens par le contenu du principe du système d'assemblée, néanmoins elle représente une caractéristique importante de ces organes, ainsi qu'une composante indispensable du système d'assemblée.

