Jerzy Starościak, *Wprowadzenie do prawa administracyjnego europejskich państw socjalistycznych* [Introduction au droit administratif des pays socialistes d'Europe], Warszawa 1968, PWN, 354 pages.

Dans les études comparatistes de la science du droit administratif deux monographies récentes méritent particulièrement l'attention: celle de J. Starościak *Introduction au droit administratif des pays socialistes d'Europe* et celle de F. Longchamps *Les orientations contemporaines de la science du droit administratif en Europe occidentale*.

Dans son ouvrage J. Starościak montre le rôle du droit administratif dans la direction des processus économiques fondamentaux et dans la satisfaction des besoins culturels essentiels dans les pays socialistes. Au début de son ouvrage l'auteur expose, comme c'est la coutume de le faire dans les études de ce genre, les problèmes qui préoccupent à présent la science du droit administratif «en tant qu'interprète des institutions contemporaines de ce droit et comme moyen de connaître les voies de l'évolution de ces institutions» (p. 6).

Dans la science soviétique, la nouvelle conception du droit administratif s'élaborait dès le début à partir du principe de la conjonction de la théorie et de la pratique. L'évolution en ce sens du droit administratif a été adoptée par les nouveaux pays de démocratie populaire, bien que cette évolution ne fût pas toujours et partout régulière et qu'elle ne se fût pas opérée dès le début sans entraves. L'auteur cite les causes principales des difficultés que l'évolution de la science du droit administratif avait rencontrées à l'origine (p. 21 et suiv.) pour montrer ensuite l'épanouissement de cette science dans le climat de la renouveau générale de la vie politique et sociale après le XX^e Congrès du Parti Communiste de l'Union Soviétique. Les recherches portent depuis sur des

problèmes variés en utilisant des méthodes différenciées. Bien que les différentes écoles aient parfois des points de vue différents, elles n'en ont pas moins des traits communs propres à la science du droit socialiste. Dans un intéressant exposé l'auteur analyse les éléments originaux de cette science: la déformalisation des disciplines juridiques, l'étude intégrée des questions juridiques, l'intérêt accru pour les travaux de droit comparé, etc. Pour terminer cette première partie l'auteur présente d'une manière assez complète les sujets abordés par les chercheurs durant les dix dernières années dans les différents pays socialistes.

Le chapitre II est consacré à l'étude des systèmes existant de droit administratif dans les pays socialistes et du style de la législation administrative, cette étude étant divisée en plusieurs périodes de développement (avant la fin de la Seconde Guerre mondiale, les années 1945 - 1947, la renouveau du droit administratif, l'évolution présente de ce droit). D'autre part, l'auteur développe dans ce chapitre d'intéressantes considérations concernant l'organisation du processus législatif sur le fond des principes généraux de droit administratif, qui sont de plus en plus nets dans les pays socialistes.

Les matières les plus abondantes sur le système socialiste de droit administratif se trouvent dans le chapitre III, intitulé «Institutions du système administratif». L'auteur déclare avec raison que «l'organisation de l'administration est un résultat logique des tâches que l'appareil administratif a à accomplir, ainsi que des conditions dans lesquelles cet appareil doit fonctionner». Pour cette raison il fait avancer au premier plan quelques principes de système politique et notamment le centralisme démocratique dans son aspect fonctionnel et organisationnel, qui exerce une influence décisive sur l'organisation de l'administration dans les pays socialistes, bien que quelques-uns de ces pays montrent quelques particularités à cet égard (cela est vrai notamment pour les pays européens où l'édification du socialisme a commencé après la Seconde Guerre mondiale). Ces particularités ont leur origine dans le modèle dit dualiste de l'administration dans la première période de l'organisation de celle-ci. Les changements intervenus sont décrits d'une façon complète dans le même chapitre.

En exposant les conceptions actuelles de l'administration sur le plan du système politique et de l'organisation, l'auteur met l'accent sur la décentralisation qui à l'heure actuelle, après la centralisation excessive des années 1948 - 1954, devient un important instrument juridique du développement de la démocratie dans le système de centralisme démocratique. En ce qui concerne les conseils populaires, la décentralisation signifie le renforcement de l'autonomie des conseils et de leurs organes. Cette autonomie a été légalement garantie par la fixation des compétences des conseils populaires pris dans leur ensemble ainsi que de différents échelons des conseils, et aussi par la détermination des fonctions de contrôle attribuées aux organes centraux (organes de degré supérieur). En effet, la détermination précise de l'étendue et de l'efficacité du contrôle est décisive pour l'équilibre du centralisme démocratique dans son application pratique. L'auteur donne à ce propos de nombreux exemples de la solution de ce problème suivant les conceptions adoptées par les différents pays socialistes. Le chapitre se termine par des considérations sur le concept de l'autogestion des sociétés socialistes. C'est un concept élaboré par la science du droit et J. Starościak en est l'un des auteurs. Il signale toutefois que dans la littérature juridique de différents pays socialistes la notion de l'autogestion

n'a pas toujours la même étendue (l'auteur nous en informe amplement, pages 150 - 195).

Le facteur qui décide du fonctionnement pratique d'un système donné de l'organisation administrative c'est l'élément humain, ce sont les cadres. Un chapitre spécial, le chapitre IV, est consacré aux problèmes de la position juridique des fonctionnaires de l'administration dans le système de la double subordination, de l'influence des syndicats professionnels sur la formation de cette position, du caractère complexe du rapport du travail des employés de l'administration, de la formation professionnelle et du perfectionnement de ces employés, et enfin de la responsabilité disciplinaire de ces employés.

Le titre du chapitre V, «Institutions de la procédure administrative», attire particulièrement l'attention du lecteur. Avant de développer le sujet, c'est-à-dire l'évolution et le système actuel des procédures administratives, l'auteur initie avec compétence le lecteur à la théorie des formes juridiques du fonctionnement de l'administration. Il estime, en effet, à juste titre qu'en dehors de la procédure administrative proprement dite, apparaissent et sont utilisées de nouvelles formes d'activité de l'administration, formes adéquates aux nouvelles tâches et au rôle nouveau de l'administration socialiste aux différentes étapes de son évolution. L'auteur mentionne comme les formes les plus importantes les activités bénévoles d'organisation, les contrats administratifs, les actes de direction économique, les accords et les activités dites complexes. Passant aux institutions de la procédure administrative dans les pays socialistes qui ont une riche tradition dans ce domaine, l'auteur énumère les solutions nouvelles qui correspondent aux régimes nouveaux, et notamment la conservation de l'intérêt social et de l'intérêt individuel au cours des activités administratives, l'organisation d'un contrôle populaire de la procédure, la stabilité de la décision administrative. Outre la procédure administrative générale, l'auteur analyse également les problèmes généraux dans la procédure de contrainte dans l'administration et de la procédure de répression administrative.

Les fonctions de contrôle dans l'État socialiste sont étudiées au chapitre VI. L'extension et la différenciation des tâches de l'administration dans l'État socialiste reste en fonction d'un système développé d'un contrôle efficace. Sur ce fond l'auteur expose l'institution du contrôle dans les différents États socialistes (contrôle populaire, contrôle d'État, contrôle ministériel, contrôle de ministère public, contrôle d'arbitrage, contrôle judiciaire, hiérarchique).

Pour les pays socialistes qui adoptent le système de l'économie planifiée, l'élaboration des formes et des institutions juridiques de gestion de l'économie nationale est une question capitale. Le chapitre VII de l'ouvrage est consacré à cette problématique. L'auteur distingue trois périodes fondamentales dans lesquelles les méthodes et les formes de gestion étaient différentes, adaptées aux conditions propres à l'époque déterminée. La première période (1947 - 1955) se caractérise par la gestion centralisée de l'économie. La deuxième période se distingue par un élargissement de l'autonomie des entreprises et par une extension de la participation du personnel à la gestion de l'entreprise, avec garanties légales appropriées. La troisième période, qui commence en 1964/1965, se caractérise par la limitation de la méthode dite des indices directifs qui est remplacée par un système des conditions économiques de la rentabilité de la production. Les méthodes de préparation du plan et les conditions de la force obligatoire des plans se modifient elles aussi. Cette période connaît également un véritable épanouissement des publications juridiques portant sur la situa-

tion juridique des entreprises, constamment à l'égard des organes supérieurs, sur les problèmes de coordination, etc.

Dans ce chapitre, comme dans les précédents, l'auteur expose de multiples problèmes juridiques qui se posent notamment à propos des solutions différentes adoptées par les divers pays socialistes. Dans un bref compte rendu il est impossible de signaler même ces problèmes.

Tadeusz Kuta