

O Ensino do Direito Administrativo e das Ciências Administrativas na Suíça

E. STEINER

(Tradução de Gerda Mathilde Schwätzer)

I — ESTADO ATUAL DO DIREITO ADMINISTRATIVO NA SUÍÇA

A SUÍÇA é um Estado Federativo. A Confederação possui sua legislação administrativa e cada um dos vinte e cinco Cantões tem a sua. A legislação sobre Correios, Telégrafos, Telefones, Estradas de Ferro Federais, Alfândega e Defesa Nacional é da alçada da Confederação. Tudo o que diz respeito a instrução pública, culto, estradas etc., obedece à legislação cantonal. Outros setores como caça, pesca, regime de águas, em parte são regidos pela legislação federal, e em parte pela dos Cantões. Acrescente-se que as comunas, especialmente as grandes cidades, criaram no quadro de sua autonomia local um direito administrativo particular, freqüentemente importantíssimo, por exemplo, em assuntos de construções, higiene etc.

As decisões de princípio das autoridades superiores encontram-se, habitualmente, apenas nos relatórios administrativos. Estes por sua vez não estão ao alcance do grande público e sua consulta é difícil para aquele que não foi iniciado na prática administrativa. Compreender-se-á pois facilmente que num país em que reina tão grande diversidade, o estudo do Direito Administrativo encontre dificuldades consideráveis.

II — ESTUDO SISTEMÁTICO DO DIREITO ADMINISTRATIVO

Durante muito tempo o estudo do Direito Público em geral, e do Direito Administrativo em particular foi negligenciado na Suíça. Na formação dos juristas, o Direito Civil, o Direito Romano em particular, desempenhava papel dominante. A doutrina bem como o ensino demonstravam pouco interesse por tudo o que não se encontrava na codificação do imperador Justiniano. Inúmeros juristas faziam então seus estudos nas universidades alemãs; aparentemente o Direito Constitucional e Administrativo das monarquias alemãs era demasiado diferente para que fôsse aplicado na democracia suíça.

O mérito de ter sido o primeiro a se aplicar a um estudo aprofundado do Direito Administrativo Suíço, cabe ao professor Schollenberger que editou entre 1898 e 1900 um compêndio de Direi-

to Público e Administrativo dos Cantões Suíços. Tratava-se, é verdade, mais de uma compilação que de uma obra científica no sentido restrito da palavra. Schollenberger entregara-se, entretanto, ao trabalho de recolher uma abundante documentação e de estabelecer assim uma base sólida para estudos futuros.

A extensão das atribuições do Estado, que se tornara necessária principalmente como decorrência da primeira guerra mundial, muito contribuiu para convencer os juristas da necessidade imperiosa de um estudo sistemático do Direito Administrativo. A este respeito, a atividade desenvolvida pelo falecido professor Fritz Fleiner foi particularmente fértil. Ele ensinara o Direito Público em Tübingue e Heidelberg, e, em 1915, foi convidado a reger a cadeira de Direito Público na Universidade de Zurich. Notabilizara-se com a publicação de suas "Instituições do Direito Administrativo Alemão" em que levava em consideração a legislação e a prática de seu país de origem. Após a morte de Fleiner, em 1939, seu discípulo e sucessor, o professor Giacometti, publicou uma reimpressão da oitava edição da obra do professor Fleiner, vinda a lume em 1928.

Em 1934 e 1938, o professor Erwin Ruck publicou em Basileia um manual do Direito Administrativo suíço em dois volumes; o primeiro tomo continha os princípios gerais dessa ciência, ao passo que o segundo encerrava a parte especial. A primeira parte já alcançou a terceira edição.

Os periódicos suíços também dedicaram interesse crescente ao Direito Administrativo. Criou-se mesmo um que se destinava ao estudo do Direito Administrativo dos Cantões e das comunas, chamado "Zentralblatt für Staats-und Gemeindeverwaltung". De alguns anos a esta parte a Suíça romanda tem seu órgão próprio, intitulado "Revista do Direito Administrativo e Fiscal". Em Berna, o professor Blumenstein criou um periódico mensal que se ocupa unicamente com questões de Direito Administrativo bernense assim como do notariado deste Cantão.

Outra revista importante "Wirtschaft und Recht" (Economia e Direito), que aparece há dois anos dedica-se ao estudo de numerosos e delicados problemas suscitados pela ingerência cada

vez maior do Estado na vida econômica. Para finalizar mencionemos algumas revistas dedicadas especialmente ao Direito Fiscal, particularmente os "Archives de droit fiscal suisse" (Arquivos de Direito Fiscal Suíço), a "Revue Fiscale" (Revista Fiscal) etc.

III — O ENSINO DO DIREITO ADMINISTRATIVO E DAS CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS NAS UNIVERSIDADES SUÍÇAS

O ensino do Direito Administrativo nas Universidades suíças se intensificou proporcionalmente ao desenvolvimento científico do mesmo. A alta importância desta disciplina é geralmente reconhecida em nossos dias. Nos programas dos cursos de nossas universidades, Zurich, Berna, Friburgo, Basileia, Lausane, Neuchâtel e Genebra, assim como nos da Escola de Altos Estudos Comerciais de St-Gall, encontramos um curso de Direito Administrativo Geral de duas a quatro horas semanais. Evidentemente, este curso não é dado em cada semestre. Os intervalos variam conforme as necessidades das universidades. Encontramos ainda cursos de Direito Administrativo Federal e de Direito Administrativo de alguns Cantões que têm o privilégio de possuir uma universidade. A de Friburgo, por exemplo, oferece aos estudantes vindos do Cantão de Lucerne um curso de Direito Administrativo desse Cantão.

Entre os ramos do Direito Administrativo ensinados em nossas universidades, mencionamos especialmente o Direito Fiscal, cuja importância cresce de ano para ano. De outro lado, dedica-se grande atenção aos seguros sociais, ao Direito do Trabalho, aos problemas suscitados pelo novo Direito Econômico e pela extensão crescente dos diversos serviços públicos. A utilização das forças hidráulicas — neste país de hulha branca — cria também uma série de questões delicadas.

Inútil dizer que o estudo dos princípios da organização administrativa, o funcionamento da jurisdição e principalmente dos tribunais administrativos não são negligenciados.

A fim de familiarizar os estudantes com as dificuldades da prática, as universidades organiza-

ram seminários, em que os professores demonstram a aplicação do Direito Administrativo a casos determinados.

Finalmente, encontramos em certos programas cursos de ciências administrativas, especialmente de ciência financeira e estatística. O Direito Administrativo constitui em nossos dias, quase em toda parte, um dos ramos obrigatórios dos exames de licença e de doutorado. Os Cantões que organizam exames para a conquista do diploma de advogado e de tabelião seguiram esse exemplo.

IV — RESULTADOS OBTIDOS

O ensino do Direito Administrativo nas nossas universidades determinou a feliz consequência de despertar o interesse dos juristas para esta disciplina longamente negligenciada. O Estado e a comuna estendem, com efeito, cada dia sua atividade a novos domínios e o Direito Administrativo se torna cada vez mais complexo. Novas noções de Direito são assim criadas e precisam ser definidas e explicadas por uma doutrina que siga de perto o desenvolvimento da vida jurídica. Numerosos juristas que seguiram os cursos dos grandes mestres da ciência do Direito Administrativo, hoje ocupam lugares na administração pública e nos tribunais administrativos, e, especialmente, na administração fiscal. Souberam tirar largo proveito do ensino que lhes fôra ministrado nas universidades; o nível da jurisdição administrativa e principalmente o teor das decisões administrativas melhoraram consideravelmente, por esse motivo. Os advogados, por sua vez, muito melhor que no passado conseguem aconselhar seus clientes e defender seus direitos contra a administração pública.

Finalmente, o interesse crescente pelo Direito Administrativo se manifesta ainda na publicação de numerosas teses de doutorado que tratam de questões referentes a este domínio. Alegra-nos também verificar que os Cantões que não possuem sua própria universidade conseguem desta maneira tirar proveito do grande trabalho científico realizado pelas dos outros Cantões.