

Koi Gyula

A francia közigazgatási jogtudomány jellegzetességei (1705–1945)

The Characteristics of French Science of Administrative Law (1705–1945)



Összefoglalás

A tanulmány célja az 1705 és 1945 közötti francia közigazgatási jogtudomány fontosabb jellegzetességeit bemutatni. A 18. század közigazgatás-tudományával kapcsolatosan felvillantja az írás Nicolas Delamare munkásságát (science de police), mely valódi kiteljesedését a német Kameral- und Polizeiwissenschaft formájában érte el. A 19. század francia közigazgatási jogtudománya Bonaparte Napóleon és a francia Államtanács megalapításától kezdve számíttatik hagyományosan. Itt (időrendi sorrendben) Bonnin, Vivien, Macarel, Cormenin, Aucoc és a két Laferrière munkásságát mutatjuk be. A 20. század első felének közigazgatás-tudományát Ducrocq, Hauriou, Duguit és Jèze jeleníti meg. A tanulmány nézőpontja a két nagy kontinentális adminisztratív szisztéma: a francia és a német egymásra történő reagálásainak bemutatása is.

Summary

The aim of the study is present the most important characteristics of French science of administrative law. The publication flashes the oeuvre of Nicolas Delamare in 18th century (science the police), which fullfilled as a German Kameral- und Polizeiwissenschaft. The French science of administrative law traditionally counted from the

DR. KOI GYULA PHD, egyetemi adjunktus, NKE Közigazgatás-tudományi Kar Közjogi Intézet, tudományos munkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet (Koi.Gyula@uni-nke.hu).

Napoleonic Era and the Foundation of French State Council. In this period, the paper demonstrates the oeuvre of Bonnin, Vivien, Macarel, Cormenin, Aucoc and the Laferrières' (in chronological order). The science of administrative law of the first half of the 20th century is represented by Ducrocq, Hauriou, Duguit, and Jèze. The viewpoint of this work the reactions of the two major continental administrative system, the French, and the German, too.

A 18. SZÁZADI FRANCIA KEZDETEK

A német kameralisztika gyökerei francia földön keresendők. A legkorábbi science de police munka tehát nem német nyelvterületen született, hanem a francia Nicolas Delamare (1639–1723) tollából, mely mű 1705 és 1710 között két kötetben, *Traité de la Police* címmel jelent meg.¹ A nagynevű francia közigazgatás-tudós, Théophile Ducrocq (1829–1913), a modern szerzőkkel ellentétben, helyesen mutat rá arra a tényre, hogy 1719-ben jelent meg a mű harmadik, és 1734-ben a negyedik kötete. (A szerző nevét De la Marre alakban adja meg).² Maga Ducrocq így vélekedik Delamare munkájáról: „De la Marre, Châtelet királyi biztosa *Traité de la Police* című munkájának újdonságszámba menő voltáért 300 000 livre-t kapott a régenstől, mivel az elvitathatatlanul legteljesebb áttekintését adta a régi Franciaország közigazgatási törvényeinek. A régi jogi szabályozás rendszerének megkapó képét láthatjuk a műben, mely vállalkozik az emberi élet és az emberi munka hiábavaló fáradozásainak, visszaéléseinek, erőszakos csürés-csavarásainak, azaz valamennyi megnyilvánulásának, továbbá a gazdasági élet összes jelenségeinek bemutatására.”³ Delamare az alábbi témákat vizsgálta művében: vallás; közkerkölcsök; egészség; élelmiszerek; közbéke és közbiztonság; közlekedés; tudományok és szabad művészetek; kereskedelem, kézművesség, mechanikus művészetek; cselédség; napszámosság; szegénység. A korban a közrendészetről alkotott felfogás eléggé sajátos volt, ennek kibontakozását a német tudományosságban is jól nyomon követhetjük. Tehát nemcsak a *droit politique* (azaz közjog) terminus elsősege, hanem a *science de police* kifejezés megjelenése is elsőként Franciaországhoz köthető. Tény, hogy Delamare nyomán Franciaországban nem bontakozott ki jelentős tudományos iskola (legalábbis a franciák a science de police irányzatának említésekor másra alapvetően nem hivatkoznak),⁴ ez a szárba szökkenés már német földön történt. A németül *Kameralwissenschaft*, illetve *Kameralistik* vagy latin gyökerű alakban *Kameralia* néven ismert tudományt⁵ hagyományosan Poroszországhoz szokás kötni. Nevezték *Cameral- und Policywissenschaft* formában is.⁶ Kimutatott tény azonban, hogy a porosz fejlődés háttérében francia hatás, mégpedig kifejezetten Delamare munkája állott. 1713-ban Frigyes Vilmos az igazságszolgáltatást, a hadügyeket és a gazdasági ügyeket e kötet hatására választotta el a szorosabban értelmezett politiatól,⁷ vagyis a rendészettől. Utóda, II. Frigyes 1742-ben francia hatásra választotta el a biztonsági rendszert a jóléti rendszertől, és később ugyancsak francia hatásra szervezték meg a porosz ún. magasrendszert (politikai rendőrséget). Ausztriában 1730-tól a közigazgatás francia hatás alatti átszervezése volt érzékelhető. (Az 1741-es

Polizei-Ordnung kibocsátásakor a fényűzésre (luxusadók) és kereskedelemre vonatkozó rendészeti alapelveket francia és angol példára hivatkozva hozták meg, mondván, hogy ezek miatt lettek gazdag és hatalmas államok). II. Lipót Magyarországon francia hatásra szervezte meg az úgynevezett magasrendészetet.⁸ A políciatudomány jóval többet jelentett a rendészetnél, gyakorlatilag a korabeli közigazgatás-tudomány(ok)at fedte le.⁹ A dicsőséges francia megalapozás, „kezdőlökés” (azaz Delamare munkássága) ellenére a kamerálisztika francia földön a későbbiekben alig volt jelen, idegen maradt.

A Delamare nevéhez köthető, 18. század eleji science de police korszaka (1705–1734) mellett a 18. század vége és a 19. század eleje közötti érát Burdeau a „jogtudósok” (légistes) korának nevezte, mivel inkább kézikönyvek, szótárak és összefoglalások formájában írtak a közigazgatásról és a közigazgatási jogról. Ugyanő e korszak vonatkozásában (különösen a nagy francia forradalom idejétől fogva) lehetségesnek tartja, hogy a francia közigazgatás-tudomány a német kamerálisztikai irodalom hatása alatt fejlődött ki, illetve szerinte a kamerálisztika lett volna a német közigazgatás-tudomány (science administrative).¹⁰ Erre a francia közigazgatási tudományosságot érintő német visszahatásra történő utalásra fel kell hívnunk a figyelmet, noha Burdeau annak ellenére sem veszi figyelembe Delamare tevékenységét önálló irányzatként, hogy nyilvánvalóan ismeri a szerzőt.

Az összefoglalások közül kiemelhető J. N. Guyot 1777-es *Répertoire universel et raisonné de jurisprudence* című munkája, amely ötödik kiadásban még 1827-ben is forgalomban volt Merlin kiegészítéseivel.

Az egyik műfaj a szövegszummázat, szövegösszefoglalás, szövegösszegezés (faire la somme des textes), ez gyakorlatilag a közigazgatási jogszabályok összegyűjtését jelentette. Ilyen értelemben említhető a 18. századból Laurière nagy vállalkozása (*Table chronologique de l'ordonnance*, 1706 – ennek folytatása volt 1723-tól kezdődően a *Recueil des ordonnances*) – valamennyi rendeletgyűjtemény volt, és Daguesseau kancellár kezdeményezésére kezdődött meg a munka. Moreau 1762-es munkája pedig a közigazgatási tárgyú okleveleket (chartes) igyekezett egybegyűjteni. Később, 1781-ben egy történeti közjogi gyűjtemény is napvilágot látott (*Bibliothèque et dépôt de législation historique et de Droit publique*).

A másik műfaj a jogi szövegek tárgy szerinti (tárgyi alapú) osztályozása (classer des textes d'après les matières), és a tárgykör ezen alapon történő művelése. Ez részben gyakorlati emberek által történt (ilyen volt Bouquet ügyvéd gyűjteménye), részben pedig olyan elméleti emberek által írott, nagy történeti alapú értekezések, traktátusok (grand traités), melyek szaktémákat (sujet spéciaux), mai kifejezéssel szakigazgatási kérdéseket dolgoztak fel. Ilyen volt Delamare már említett, alapvetően rendészeti jellegű munkája, illetve Boutriac 1745-ös, a gallikán jog alapján álló műve, mely egy blois-i rendeletmagyarázat volt (*Explication de l'Ordonnance de Blois*).¹¹

A 19. SZÁZAD FRANCIA KÖZIGAZGATÁSI JOGTUDOMÁNYA

A modern értelemben vett közigazgatás-tudomány (közigazgatási jogtudomány) Franciaországban az első konzul, Bonaparte Napóleon színrelépésétől és a francia Államtanács (Conseil d'État) megalapításától kezdve számítható. Ezt a francia közigazgatás-

tudomány különböző értékelői más-más nézőpontból kiindulva ugyan, de nagyjából hasonlóan látják.

Langrod szerint a közigazgatási jog 1789 után történt kialakulása kezdetben kétes kimenetelű kalandnak tűnt. Úgy látja, hogy az első konzul uralmának korszakában ugyan el tudta érni Franciaország a polgári jog kodifikációját, ám szerinte ekkorra úgy tűnt, sokkal nehezebb elérni a közjog ugyanilyen színvonalú egyszerűsítését, és a 19. századra a közjogi kodifikáció illúziója is lassan elhalványulni látszott.¹² Chrétien e körben hangsúlyozza az Államtanács érdemeit, mellyel kapcsolatban nemegyszer fogalmaznak úgy, hogy gyakran találta meg a legkevésbé rossz megoldást, „mintegy a torkánál ragadva meg a problémát”. Tényként rögzíti, hogy az Államtanács joggyakorlata és a francia közigazgatási jog tudományának alakulása egymástól elválaszthatatlan, azonban az elemzések során vigyázni kell, hogy ne csupán az intézmény hagiográfiáját adjuk.¹³ Bartoli a probléma kapcsán úgy fogalmaz, hogy a 19. században, Napóleon uralma alatt történt meg a közigazgatás megerősödése és kialakítása. Utal arra, hogy ezen időszak alatt a közigazgatási dolgozók létszáma megnövekedett. A centralizált állam átalakítása megtörtént, minisztériumok kerültek kialakításra, így biztosították a koncentráció megvalósítását, így segítve különféle feladatok megoldását. A nagy állami testületek (grand corps d'État) jelentős felsőoktatási intézményeket (grandes écoles) hoztak létre.¹⁴ Légendre könyve nem foglal az ügyben ilyen egyértelműen állást, Napóleont meg sem említi, és a Conseil d'État megalapítását nem jellemzi valamiféle kezdetként. Firmin Laferrière alapján a közjog és közigazgatási jog tudományának első kezdeti (franciaországi) lépéseit és megerősödését (revenir), saját útjára való visszatérését a 19. századra teszi (a korábbiakból kitűnően Delamare előzményszámba menő tevékenységét is jól ismeri Légendre), és úgy tartja, hogy a 19. századtól a közjog és a közigazgatási jog tudománya elkerülhetetlenül új utakra lépett.¹⁵ Van olyan álláspont, amely szerint az Államtanács csupán a francia Királyi Tanács átkeresztelése a szerv változásának legcsekélyebb jele nélkül, és minden Napóleonnak tulajdonított elv, specializáció, nyilvántartás évszázadokkal, sőt, évezredekkel korábbra megy vissza.¹⁶ Lehet a változásokat különféleképpen értékelni, azonban tény, hogy Napóleon jogi reformjai, valamint az Államtanács felállítása magával hozta a francia közigazgatási jogtudomány megizmosodását is.

A „jogtudósok” (légistes) korszakába tartozó kézikönyv (manuel) volt Fleurigeon 1806-ban megjelent *Code administratif* című munkája, mely a közigazgatási jog kódexbe foglalási kísérletének tekinthető. Valamint a szótárak közül említendő a poroszországi születésű, francia állampolgárságot kapott Maurice Block szerkesztésében megjelent *Dictionnaire de l'Administration française*. Ennek első kiadása 1856-ban, ötödik kiadása 1905-ben jelent meg, és időben már távolabb áll a légistes korszakától.¹⁷ Egy másfajta megkülönböztetésre ad okot a közigazgatási jog oktatásának kiteljesedése, amely 1819 és 1828 között ment végbe.¹⁸ A közigazgatási jog oktatását az 1819. március 24-én kelt királyi rendelet formulázta meg egy Tétéles Közjogi és Francia Közigazgatási Jogi Tanszék felállításával. (Azonban a legelső közigazgatási jogi kurzust 1804-ben Portiez tartotta Párizsban.)¹⁹ 1819-et követően megnövekedett a közigazgatási jog tudományát oktatók (és művelők) száma.

Ebből eredően a vidéki egyetemek közül Émile-Victor Foucart (1799–1860) Poitiers-ban, Firmin Laferrrière (1798–1861) Rennes-ban, Adolphe Chauveau (1802–1868) Toulouse-ban, Denis Serrigny (1800–1876) pedig Dijonban oktatott.²⁰

Lehetséges (mind a 18. századi, mind a 19. századi) francia közigazgatás-tudomány vonatkozásában egy másik – műfaji alapú – megközelítés is. Ilyen értelemben a két korszak össze is függ.

A légiestes-korszak (és a megelőző korszak) művelőinek tudásbeli mélysége persze relatív volt a későbbi korszakéhoz képest, Roland Drago *L'histoire du droit administratif en France au 19-ième siècle* című tanulmányában nemhiába nevezi a régi korszak tudományművelőit „fabricants de répertoires”-nak, azaz kivonatgyártóknak.²¹ (Ez gyakorlatilag a hazai jogisme-irodalommal, leíró jellegű munkákkal helyezi egy sorba e szerzőket). Azonban 1819, azaz a rendszeres közigazgatásijog-oktatás megkezdése előtt is volt két jelentős szerző a francia közigazgatási jog művelői között: Charles Bonnin és Alexandre François Vivien.

Charles-Jean Baptiste Bonnint (1772–1846) ma úgy tartják számon, mint a francia közigazgatás-tudomány (egyik) megalapítóját.²² Fő műve a *Principe d'administration publique*²³ (A közigazgatás alapelvei) volt, mely első kiadásban 1808-ban jelent meg. Második kiadása 1809-es,²⁴ míg a harmadik 1812-es.²⁵ Ismeretes egy 1885-ös kiadása is.²⁶ 1822-ben lefordították a művet portugálra, 1824-ben olaszra, 1834-ben pedig spanyolra. (Ez igen figyelemreméltó tény). Langrod szerint a mai értelemben vett modern közigazgatás-tudomány a 19. századi Franciaországban született meg, és ennek úttörője éppen Bonnin volt. Chevallier és Loschak tankönyve Bonnint tekinti a francia közigazgatás-tudomány valódi (igazi) megalapítójának.²⁷ Légendre ehhez hozzáteszi, hogy – már ekkor – nemcsak a jog szemüvegén keresztül nézte a közigazgatást, de felhasználta más tudományok, példának okáért a statisztika eredményeit is.²⁸ (Meggjegyezzük, jó barátja volt a szociológia megalapítójának tekintett Auguste Comte-nak is.) A 19. században Bonnin már összeállított egy 708 szakaszból álló, teljességre törekvő *Code administratif* tervezetet, amely az egymásnak olykor ellentmondó (jog)források tudós kompilációja volt.²⁹

Alexandre-François Vivien³⁰ (1799–1854) alapvetően gyakorlati ember, ügyvéd, politikus (és többszörös miniszter), valamint államtanácsos volt. Legfőbb munkája az 1845-ben megjelent *Études administratif*,³¹ amely napvilágot látott 1859-ben is, illetve megjelent spanyol nyelven. Életrajzírói kiemelik világos fogalmazásmódját, stílusát.³²

Munkásságát tekintve több dologra is szükséges rámutatni. Nézetem szerint igen jelentős tény, hogy az elsők között hívta fel a figyelmet a közigazgatási rutin jelentőségére. Itt a levelezés és az okiratok körében jelentkező pazarlást, tékozlást emeli ki (prodigue la correspondance et les écritures), valamint hogy a városi polgármestereknek sok idejébe kerül a statisztikakészítés, melynek végeredménye a haszontalan, „hallott” akták (cartons) tömkelegének növelése lesz.³³ *Études administratif* című munkáját meglehetősen elméletinek tartják.³⁴ A mű rendészeti része tekinthető legerősebbnek. Szerinte a kormány ellenségeinek üzelmei (menée de ses adversaires)³⁵ miatt van szükség a politikai rendőrségre (titkosrendőrségre). Légendre joggal fűzi hozzá e tényhez, hogy Vivien kompetens volt e problémát illetően, mivel Párizs rendőrprefek-

tusa volt, majd később rendőrminiszter, aki ezen a területen kiemelkedő szereppel bírt. Vivien úgy tartotta, hogy a rendőrség feladata a közbiztonsági intézkedések végrehajtása (*chargé de l'exécution des mesures de sûreté générale*).³⁶ Mindezekkel együtt Vivien inkább volt az 1850-es évek liberalizmusának képviselője, semmint az Ancien régime-é, és jellemezte a Louis Blanc által felállított gazdagok tulajdonának védelme versus szegények védelme dilemma (protéger la propriété du riche, protéger la pauvre), amely a kor francia közigazgatásának hármasszavához vezetett: „rend, igazságszolgáltatás és jótékonyosság (ordre, justice et charité).

Természetesen a Bonnin és Vivien 1808-as, illetve 1845-ös fő műveinek megjelenése közt eltelt időszakban is jelentettek meg kisebb 19. századi francia szerzők közigazgatási jogi munkákat.

Louis-Antoine Macarel (1790–1851) 1818-ban, 28 évesen publikálta először *Éléments de la jurisprudence administratif* című monográfiáját³⁷ az Orléans-i Jogi Kar tanáraként (ügyvéd és államtanácsos is volt),³⁸ akit Bonnin és Vivien mellett a francia közigazgatási jog alapítóinak egyikeként tartanak számon). Könyvéről 1846-ban maga Alexis de Tocqueville írt könyvismertetést (compte-rendu critique), aki utalt arra, hogy Macarel talán nem tett kellően különbséget (rapport) a közigazgatási jog és a közjog (alkotmányjog) között.³⁹ (Tény, hogy Macarel 1833-ban közzétett Párizsban egy *Éléments de droit politique* című művet is.) Az *Éléments de la jurisprudence administratif*-ben elemezte a kormányzati funkciókat a miniszteriális szervek rendszerén keresztül bemutatva azokat, elsősorban diplomáciai és háború idején érvényes funkciókat különböztetve meg.⁴⁰ Érdekesség, hogy Macarel nemcsak professzorként, de gyakorlati emberként is jelentőset alkotott.⁴¹

Louis Marie de Cormenin (1788–1868) későbbi államtanácsos 1822-ben jelentette meg *Questions de droit administratif* című fő művét.⁴² Gazdag arisztokrata jogi író volt, akit közigazgatási kötetei tettek nevéssé. Cormenin a centralizáció híve volt, 1842-ben Párizsban *De la Centralisation* címmel könyvet is jelentetett meg. 1818-ban a Conseil d'État-ról is írt egy kötetet, 1847-ben pedig a kisközségi (falusi) polgármesterekről *Le maire du village* címmel, mindkettő Párizsban jelent meg. Cormenin mutatott rá arra, hogy a közigazgatási jogot össze nem függő jogszabályi szakaszok felhalmozásaként is lehet jellemezni.⁴³

Joseph-Marie De Gérando (1772–1842) olasz eredetű lyoni bárói família tagja, aki *Institutes de droit administratif français, ou Éléments du Code administratif, réunis et mis en ordre I.-VI.* című fő művét 1829 és 1836 között jelentette meg.⁴⁴ Ennek második kiadása 1842 és 1845 között került ki a sajtó alól.⁴⁵ Műve Fleurigeon 1806-os *Code administratif*-jával állítható párhuzamba, és mindkettőjüket a francia közigazgatási jog oktatásának nagyjai között tartják számon. Macarel, Gérando tanítványa írta, hogy mintegy 80 000 jogi szöveget gyűjtött egybe (azaz a jogisme irányzathoz sorolandó), így vetve véget a káoszhoz (mettre fin au chaos). Tocqueville 1846-ban egy akadémiai jelentésében e kötetet valódi kódexnek (véritable code) nevezte, és a *Code civil*-el állította párhuzamba.⁴⁶ Gérando azonban rámutatott a közigazgatási jog és a polgári jog eltérő természetére.⁴⁷ Chrétien Gérando művének jelentőségét Delamare munkásságával helyezi egy szintre.⁴⁸

Louis-Firmin Julien Laferrière⁴⁹ (1798–1861) 1838-ban rendezte sajtó alá *Introduction à l'histoire des institutions administratives*, majd pedig 1839-ben *Cours de droit public et administratif* című munkáját. (Ennek harmadik kiadása 1860-ban látott napvilágot.)⁵⁰ Mint korábban említettük, a Rennes-i Egyetem Jogi Karának professzora volt. Munkásságának közigazgatás-történeti része akkor nyerte el helyét, mikor 1880-ban bevezették a régi (azaz 1789 előtti) francia jog történetének oktatását.⁵¹ Figyelemre méltó, hogy közigazgatás-történeti munkásságának körében már az 1413-as *Ordonnance Cabochienne*t valódi közigazgatási kódexként (véritable Code administratif) jellemzi.⁵² E tudós jogászdinasztia alapítójaként is jellemezhető. Fia, Édouard Laferrière szintén jogtudós, és a Conseil d'État alelnöke lett, unokája, Julien Laferrière pedig jogászprofesszor volt. (Hasonlatos történetük a franciául és németül is alkotó luxemburgi Majerus jogászdinasztiához, amely szintén három közigazgatás-tudóst adott három nemzedéken át a világnak.)

Léon Aucoc⁵³ (1828–1910), aki egy személyben volt a közigazgatási jog elméleti és gyakorlati művelője, 1869-ben jelentette meg *Conférences sur l'Administration et le droit administratif faites à l'école impériale des Ponts et Chaussées I-II.* című munkáját,⁵⁴ államtanácsosként is jelentős tevékenységet fejtett ki.⁵⁵ A mai napig idézett szerző.

Édouard Laferrière (1841–1901) 1886 és 1898 között a Conseil d'État alelnökeként tevékenykedett.⁵⁶ Atyja Firmin Laferrière volt. Munkásságában a közigazgatási jog szerepének tisztázása (clarification) és rendszerbe foglalása (système) előkelő helyet foglalt el.⁵⁷ Algéria kormányzójaként maga is a közigazgatási reformok alakítója volt.⁵⁸ Fő műve a *Traité de la juridiction administratives et des recours contentieux I-II.* volt,⁵⁹ a mű első kiadása 1887-ben látott napvilágot.⁶⁰ (Langrod adata annyiban pontosításra szorul, hogy ez igaz az első kötetre, de a mű második kötete csak 1888-ban jelent meg.) A közigazgatási bíráskodást és a közigazgatási perekben történő fellebbezést vizsgáló mű⁶¹ egyaránt volt mérföldkő és határkő a francia közigazgatási jog művelésének történetében. Ezzel együtt (vagy ennek ellenére) a Párizsi (Sorbonne) Egyetem Jogi Kara személyes konfliktusok miatt nem engedte, hogy Laferrière kapja meg a Közigazgatási Jogi Tanszék vezetését.⁶² Magát a művet Burdeau „a közigazgatás-tudomány első mesterművének” nevezi, amely „hosszú időn át a Conseil d'État államtanácsosai számára a standard munka volt és maradt”.⁶³ Langrod egyenesen arról beszél, hogy a francia közigazgatási jog történetével foglalkozó szórványos tanulmányok időben két (egyenlőtlen) részre osztják a tárgykört, és a két időszak közötti határvonal, „demarkációs vonal” Laferrière műve.⁶⁴

Laferrière monográfiájának jelentőségére és szerepére, határkő-jellegére nézve is értelmezhető Gaston Jèze kifejezése: „végre jött Laferrière” (enfin Laferrière vint). Roland Drago nem kevésbé figyelemre méltó, teológiai hasonlattal azt mondja, hogy hosszú ideig „Laferrière [műve] volt a Biblia” (le traité de Laferrière était la Bible), illetve felfedezésszámba menő (revelatív) forrásnak nevezi Maurice Hauriou Laferrière könyvét (le traité de Laferrière est une source de révélation), míg Joseph Barthélemy egyenesen teremtő lángelmeként (génie divinatoire) jellemzi a szerzőt. Langrod szerint a valódi francia jogi-közigazgatási fogalmi alapok (un vrai système de notions juridico-administratives de base) megteremtője. Továbbá ugyanő mondja, hogy Laferrière könyve a fejlődés egy új szakaszát jelentette.⁶⁵

Azaz vitathatatlan, hogy valójában Édouard Laferrière tekinthető a modern francia közigazgatási jog atyjának, akihez hasonló szerepet tölt be a német közigazgatási jogban Otto Mayer.⁶⁶ (Gyakorlatilag Laferrière joggal nevezhető a gall Mayernak. Ők ketten kortársak voltak, és egy időben alkottak.)

Jelentős volt a korszak francia judikatúrájában a mai napig idézett 1873-as Blanco-ügy (arrêt Blanco). Maga a kázus a következőkben állott. Egy ötéves kislányt, a vétlen Agnès Blancót az állami tulajdonú dohánygyár vonatvagonja egy balesetben súlyosan megsebesítette. Édesapja polgári jogi úton követelt kártérítést az államtól a rendes bíróság előtt. A rendes bíróság a Közigazgatási Bíróságot gondolta hatáskörrel és illetékességgel rendelkezőnek, ezért a Hatásköri Bírósághoz (Tribunal des conflits) fordult. A döntés rámutatott arra, hogy a közhatalom felelősségét illetően nem mindig elegendő vagy lehetséges a reparáció, különösen problémás ez akkor, amikor az elkövető vagy kárt okozó személy a közigazgatás mögé tud bújni, és erkölcsi felelősségre vonásra nem kerül sor, csak anyagi jellegű kompenzációra.⁶⁷

A 20. SZÁZAD ELSŐ FELÉNEK FRANCIA KÖZIGAZGATÁSI JOGTUDOMÁNYA

Az 1900 és 1945 közötti időszak⁶⁸ számos változást hozott a francia közigazgatásban. Ezek közül vitathatatlanul legnagyobb a két jeles francia iskola fellépése volt. Továbbá jelentős eseménynek számított Ducrocq hétkötetessé terebélyesedett tankönyve ez időszakban történő (de az előző időszakban kezdődő) lezáródása.

A klasszikus francia közigazgatási jogi gondolkodásmód egy nagy fontosságú összefoglalása

Théophile Ducrocq (1829–1913) 1852-ben fejezte be egyetemi tanulmányait, és jogi doktor lett. 1863 és 1884 között a Poitiers-i Egyetem Jogi Karán oktatott. 1884 és 1899 között a Paris Sorbonne Egyetem professzora lett. 1881-től 1913-ban bekövetkezett haláláig volt az Académie des sciences morales et politiques levelező tagja (membre correspondant) a Jogtudományi Osztályban (section de législation).⁶⁹ Később a Francia Akadémia levelező tagja lett (Correspondant de l'Institut), illetve a Poitiers-i Egyetem tiszteletbeli dékánja is volt (doyen honoraire). Ducrocq életét az a Franqueville örökítette meg akadémiai életrajzi lexikonjában, akit Thiers az egyik legjogászbibb elmének nevezett (homme plus droit).⁷⁰ Ducrocq jogi kérdések mellett – publikációiból kitűnően – a régi Franciaország társadalmának elfeledett intézményeivel, az ország jog- és társadalomtörténetével, továbbá elméleti éremtannal is foglalkozott. Művei közül kiemelkedik a francia helyi igazgatással foglalkozó munkája (*L'administration locale en France*, 1885). Hasonlóan jelentős az állam civiljogi személyiségéről írott kötete (*De la personnalité civile de l'État, d'après les lois civiles et administratives de la France*, 1894). Amiért azonban a mai napig ismerik a nevét, az nem más, mint hétkötetes fő műve, a *Cours de droit administratif*.⁷¹ Ez 1897 és 1905 között már a hetedik kiadásban jelent meg, 1862-es első kiadása még csupán egykötetes volt. A legterjedelmesebb verzió ötödik kötetében Eugène Petit, a hatodik kötetben

Georges Barilleau volt Ducrocq társszerzője. A hetedik kötet a mutatókat foglalta magában (tables générales).

A tanulmány elején a kameralisztika franciaországi, Delamare-hoz köthető létrehozatala mellett Ducrocq mutatta ki, hogy a közigazgatás (administration) szó a 19. században jelent meg, de a jelenségre a 17. és a 18. században a police szót használták.⁷² Hasonló a párhuzam a német Polizeil és Verwaltung szavak között is.

Az első kötet a *Bevezetés a közigazgatási jogba és a közigazgatás szervezetébe* alcímet viseli (*Introduction de droit constitutionnel organisation administrative*). A kötet bevezetőként tanulmányt tartalmaz a közigazgatási jog kodifikálatlan voltáról (*De l'absence de codification du droit administratif*). A mű általános közjogi bevezetést követően, részletesen elemzi az alkotmányjogot (különösen a hatalommegosztásos eszmerendszert). Ezt követi a közigazgatási szervezeti jog, ahol először a központi igazgatást mutatja be, idetartozik: a köztársasági elnök – aki az ország „ügyvivője” (administrateur de pays); a miniszterek; az Államtanács (Conseil d'État). Külön szakaszban tárgyalja a *département*-ok adminisztrációját. A helyi igazgatást is részletesen mutatja be: a község (*commune*) és más területi szervek; a polgármesterek (*Maires*); az alpolgármesterek (*adjoints*) tartoznak ide. Itt tárgyalja még a helyhatósági testületek (*Conseils municipaux*) problémáit; a kapcsolódó felelősségi kérdéseket; és a helyhatóságokra vonatkozó dologi kérdéseket.⁷³

A második kötet a francia közigazgatási bíróságokat, a bíráskodást (*Tribunaux administratives*) mutatja be. Az első nagy fejezet a közigazgatási bíráskodásról értekezik általánosságban (*Jurisdiction administrative contentieux administrative et répression*).⁷⁴ A nyitó pontban tárgyalja a közigazgatási bíráskodás meghatározását, történetét, területeit, felosztását. A tárgykör történetét külön is kibontja (1789 előtti, illetve 1790 és 1800 között tárgyalva a kérdéseket). Emellett ebben a részben számos elméleti kérdést kifejti. Talán a legérdekesebb a mi szempontunkból a külföldi közigazgatási bíráskodás tárgyalása, ahol az olasz, spanyol, portugál, elzász-lotaringiai, porosz, egyéb német államok, az osztrák–magyar és a svájci közigazgatási bíráskodás mellett tárgyalja a belga, a skandináv és a görög, továbbá az angol és amerikai helyzetet.⁷⁵ A magyar helyzetről szólva megemlékezik a Pénzügyi Közigazgatási Bíróság 1883-as felállításáról.⁷⁶ A második nagy fejezet az Államtanács eljárását tárgyalja vitás ügyekben (*Conseil d'État délibérant au contentieux*). A harmadik rész az általános (francia) közigazgatási bíróságok rendszerét tárja fel. A negyedik rész pedig a különös (francia) közigazgatási bíróságokat veszi számba.⁷⁷

A harmadik kötet a közjog alapelveit vizsgálja, tekintettel a közigazgatási törvényekre (*Principes de droit public mis en oeuvre par les lois administratives*). Az első rész a politikai rend (ordre public) szempontjából dolgozza fel a témakört (a közjogi elveket a közigazgatási törvények tükrében). Ezen belül első helyen a nemzeti szuverenitást és a választójogot; továbbá az állami pénzügyeket; valamint a kötelező katonai szolgálatot és a hadsereg általános felépítését; a kérvényezési (petíciós) jogot; a közigazgatási hatalom és a bírói hatalom elválasztását. A második rész vizsgálati szemszöge a vallási rendé (ordre religieux). Itt kitér a bevett és nem bevett felekezetek (cultes reconnus et non reconnus) vonatkozásában alkalmazott elvekre; a bevett vallások egyházszerzetére

(római katolikus, protestáns, református, evangélikus), és külön tárgyalja az izraelita vallásgyakorlás szervezetét; továbbá az egyházi intézkedés elleni világi jogorvoslat fórumait (recours pour abus). A harmadik rész vizsgálati szempontja a természet(es) rend, a polgári (civil) társadalom rendje (ordre naturel ou civil). Ennek körében a következő témákat veszi vizsgálat alá. Elsőként az egyéni szabadság(jog)okat tárgyalja (liberté individuelle). Ezt követik a polgári (politikai) jogokban való egyenlőség (égalité civile) vagy a törvény előtti egyenlőség (égalité devant la loi). Az egyesüléshez és az egyesületek (társaságok) alapításához való jog (droit de réunion et droit d'association) is Ducrocq által vizsgált terület. Foglalkozik a mű még a sajtószabadsággal; egy alfejezetben belül vizsgálja a szerző a foglalkozás megválasztásának szabadságát (liberté du travail), a kereskedés szabadságát (liberté du commerce) és az iparűzés szabadságát (liberté de l'industrie). Tárgyalja a tulajdon sérthetetlenségét (inviolabilité de la propriété);⁷⁸ de a fejezetnek egy csekély része a tulajdonképpeni szabadságjog tárgyalása, és hatalmas teret kap a kisajátítási jog története, szabályai, a jogintézmény széles körű kifejtése, a bírói út részletes szabályainak bemutatása (hangsúlyozva a fejezet közhasznát – utilité publique, ugyanakkor rendkívül változatos olyan területek bemutatását, ahol az állam kisajátíthat, bányajogát gyakorolhatja, avagy egyedárusági joggal élhet). A kisajátítási jogi rész „könyv a könyvben” amely önálló monográfiaként is értelmezhető. A szabadságjogok tárgyalása sokban emlékeztet Lorenz Stein *Verwaltungslehre*jére (ott külön kötet volt a sajtójog, sajtóigazgatás), és a tárgyalás szerkezete a francia (korai) emberi jogias nézőpont és a német közigazgatástan rendszerének vegyülete.

A negyedik kötet az állam polgári jogi személyiségét és a nemzeti köztulajdont (kincstári javakat) tárgyalja (*L'État personnalité civile et domaine*). Azaz ebben a kötetben a közigazgatással kapcsolatban álló közdolgok jogának közigazgatási szempontú bemutatása olvasható (a korábbi vizsgált művekben ennyire élesen nem volt tetten érhető a terület). A mű egyik főfogalma a jogi személyiség (personnes civiles). Az első fejezet az államot (État) vizsgálja. Ez a vizsgálódás a további két kötetben is folytatódik, így ez a kötet egyetlen fejezet csupán. Az első rész az állam jogi személyiségével foglalkozik (Personnalité civile de l'État); a második a francia állam személyiségével és a Franciaország által elismert külállamokkal (Personnalité civile en France des États et Souverains étrangers reconnus par la France); a harmadik a közjavak felett örökös állammal (L'État gardien du domaine public). Ilyenek különösen az országos utak (routes nationales); a hajózható vagy tutajozható (faúsztatásra alkalmas) folyók és patakok (fleuves et rivières navigables ou flottables); a tengerpart (rivages de la mer); a tengerszorosok, a kis (torkolati) kikötők és a nagy kikötők (Ports, havres, et rades). A negyedik rész az állami tulajdonlást az állam saját földterületein (tulajdonképpen ingó és ingatlan javain) kutatja (L'État propriétaire de son domaine propre).⁷⁹

Az Eugène Petit-tel közösen írt ötödik kötet szintén az állam „jegyében” az államadósság és az adók kérdését (*L'État dette publique et impôts*) vizsgálja. A mű ezen darabja még a közigazgatási jog és pénzügyi jog egységének szellemében íródott. A kötet számos témát dolgoz fel a kérdéskörben. Az első ilyen tárgyú fejezet az adós, „tartozó” állam és az adók kérdéséről járja körül. A második fejezet az állam „életre szóló” (holtig

tartó) kiadásaként jellemezi a nyugdíjakat (dette viagère de l'État; pensions de retraite) – ezek természetesen a nyugalomba vonultak haláláig terhelik az államot (államok viszonylag ritkán szűnnek meg). A következő fejezet az állam mint közpénzek kezelője, az önkéntes és hivatalos letétek kezelője (*L'État dépositaire; Caisse des dépôts et consignations*) címet viseli.⁸⁰

A Georges Barilleau-val közös hatodik kötet (stílusterésként, illetve a negyedik kötet tematikájához való visszatérésként értelmezhetően) a jogi személyiség, az államon kívüli jogi személyiséggel rendelkező más szervezetek kérdését járja körül (personnes civiles – personnes civiles autre que l'État). A fogalmi bevezetőt követően az első fejezet a jogi személyiség általános elméletével foglalkozik (théorie général de la personnalité civile).⁸¹ Komoly tudományos háttér mentén mutatja be a szöveg a közjog és a magánjog eltérő álláspontját a jogi személyiséggel kapcsolatosan. Pontosabban, hogy a közjog és a magánjog mely elemei voltak a teóriához felhasználhatók. Összehasonlító szempontból érdekes, ahogyan a kötet Savigny francia jogtudományra tett hatását mutatja be a jogi személyiség vonatkozásában.⁸² Ugyanakkor erősen hangsúlyozott az élő jog bemutatása is (még a többi kötetnél is erőteljesebben jelentkezik e törekvés). A tágabb értelemben vett közintézmények (établissements publics) a kötet jelentős részét foglalják el. A kötet ilyenként fogja fel a département-t; a községet (commune); községek társulását és községek szövetségét (sections de communes et syndicats de communes); a tudományos és oktatási (köz)intézményeket;⁸³ az egyházi és vallási (köz)intézményeket;⁸⁴ a menhelyeket/kórházakat/éjjeli menedékhelyeket (établissements publics d'assistance). A közhasznú intézet (établissements d'utilité publique) lehet tudományos vagy oktatási intézmény (tudományos társaság, irodalmi vagy művészeti egyesület); vallási társulat, ezen belül szerzetes- vagy apácarend (congrégation religieuses).⁸⁵

Ducrocq nagymonográfiája egyszerre foglalata egy olyan kornak, amikor az alkotmányjog, a közigazgatási jog és a pénzügyi jog viszonylagos egységességéről beszélhetünk. A hét (hat) kötet elméletileg jól megalapozott, bár többségében a már ekkor is igen bonyolult hatályos jogban igazít el (olykor a jogszabályok függelékyszerű közlésével). A mű egyszerre tudományos és joggyakorlatot bemutató nagy ívű munka, amely a kisebb témákat szélszámokkal (margószámokkal) látja el. A hat tényleges szövegközlő kötetben ezek nem kezdődnek újra. A mű közel 4000 oldal terjedelemben 2490 ilyen kisebb alpontot válaszol meg. A könyvsorozat – olykor külön megoldásai ellenére – Lorenz Stein, Rudolf Gneist és Frank J. Goodnow munkáihoz hasonlóan a világ közigazgatás-tudományának egyik megkerülhetetlen darabja.

Maurice Hauriou (1856–1929) francia közigazgatási jogász és szociológus, 1883 és 1929 között a Toulouse-i Egyetem professzora (1883 és 1888 között jogtörténetből, majd közigazgatási jogból),⁸⁶ 1906 és 1926 között a Jogi Kar dékánja,⁸⁷ aki több jelentős közigazgatási jogi munka szerzője is volt, továbbá írt ezeken felül még alkotmányjogi és szociológiai munkákat is. Első jelentősebb közigazgatási monográfiája 1900 és 1901 között jelent meg *Précis de droit administratif et droit public général* címen. Fő művét 1929-ben jelentette meg *La jurisprudence administratif I.-III.* címmel, közel 2400 oldal terjedelemben. A 19. század végétől és a 20. század elejétől kezdődően nagyjából

1939-ig két iskola volt, mely meghatározta a francia közigazgatási jogi gondolkodást. Ezek közül az egyik Maurice Hauriou nevéhez fűződik, és a Toulouse-i Iskolát (école de Toulouse) kapcsolják hozzá, míg a másik iskola vezető tudósa Léon Duguit volt, ezt hívták Bordeaux-i Iskolának (école de Bordeaux).⁸⁸ A Toulouse-i Iskola inkább (jog) intézményeket (institutions) és joggyakorlatot tanulmányozott, míg a Bordeaux-i Iskola gondolkodásának homlokterében főként a közszolgáltatás(ok)/közigazgatási szolgáltatás/közösség szolgálata⁸⁹ (service public) állottak, ezért nevezték école du service public-nek is.⁹⁰ Hauriou iskolájához tartozott Gaston Jèze, Roger Bonnard, illetve később André de Laubadère, valamint Jean Latournerie. Erek szerint Hauriou-ék gondolkodásának középpontjában a közfeladatok megvalósítása állt, míg Duguit-ék a közszükségletek kielégítését tekintették elsődlegesnek.⁹¹ Ezen iskolákat a francia közigazgatási jog két klasszikus irányzataként tartják számon. Vitájuk annak nyomán bontakozott ki, hogy mi fontosabb: az intézmények és a közhatalom, vagy a közfeladatok és a közszolgáltatás.⁹²

A közigazgatás határai⁹³: a két iskola vitája

Hauriou maga (és tudományos iskolája) főként a Conseil d'État ítéleteit elemezte és vitatta, nagyrészt elméleti tanúságokat (conséquences théoriques) állapítva meg. Mindezzel együtt járt a tényleges gyakorlati közigazgatás szerves rendszerének (véritable système organique de pratique administrative) megteremtése is. Ezenfelül Hauriou esetében kulcsfogalmak a természetjog és az idealizmus. Az iskola a tételes közigazgatási jog alapján állva (droit administratif positive) tett különbséget a közigazgatás alanyai (sujet) között: igazgatókra (adminisztrátorokra) és igazgatottakra (adminisztráltak) osztva fel őket. Georges Scelle joggal írja Hauriou-ról, hogy „a közjog nagy költője” (grand poète du droit public) volt.⁹⁴ Mindezek mellett volt két fontos elméleti jellegű közigazgatási jogi fogalom, mellyel a Toulouse-i Iskola foglalkozott: az egyik a törvényesség elve (principe de légalité; Legalitátsprinzip; Principle of legality); a másik pedig a közigazgatási jogi személyiség (personnalité administrative; Verwaltungsrechtsperson), illetőleg ennek előzményeképpen a közjogi jogi személyiség (personnalité publique; Person des öffentlichen Rechts) is izgalmas, megoldandó tudományos kérdésként jelentkezett.⁹⁵

Hauriou, mint jogtörténész, a két iskola ellentétes nézeteinek szembeállítására javasolta még a 19. század végén, hogy alkossanak meg egy történeti jellegű táblót, mely 1800-tól (Napóleon császárrá koronázásától) a harmadik köztársaságig azt vizsgálná, hogy a közigazgatási jog meghatározható-e a közszolgáltatás kritériumán keresztül.⁹⁶ Hauriou-nak (és az angol Dicey-nak) is tulajdonítanak egy bonmot-t, mely szerint: „Semmit sem tudunk a közigazgatási jogról, és nem is akarunk tudni róla semmit.” (Nous ignorons tout du Droit administratif et nous voulons tout en ignorer.)⁹⁷ 1900-ban írta az alábbi szavakat Hauriou a Hatásköri Bíróság (Tribunal de Conflit) által 1899. december 9-én elbírált *Association syndicale du canal de Gignac* ügyben, amely az állam gazdasági beavatkozási lehetőségeivel és a szakszervezetek, valamint a gazdasági társaságok kapcsolatával foglalkozott: „Megváltoztathatjuk az

államot” (on nous change notre État). E szavakkal helyes zárni e nagy művelő tevékenységének ismertetését.

Léon Duguit (1859–1928) jogi tanulmányait a Bordeaux-i Egyetemen végezte. 1892-től a Bordeaux-i Egyetemen találjuk, ahol később professzor, majd dékán lett. 1925 és 1926 között a Kairói Egyetemen is oktatott. Hatott rá a szociológia tudománya, bordeaux-i kollégája, Émile Durkheim révén, valamint a német Georg Jellinek államelméleti munkássága is megérintette.⁹⁸ Művei közül kiemelkedik az 1913-ban írott *Les transformations du droit public*, amelyben a közjog metamorfózisáról ír. 1926-ban, Párizsban jelentette meg a *Leçons de droit public général faites à la Faculté de droit de l'Université égyptienne* című munkáját. 1911 és 1925 között írt ötkötetes *Précis de droit constitutionnel* című munkája a szerző alkotmányjogi nézeteit foglalja össze.

Duguit (alapvetően barátságos) rivalizálást folytatott a Bordeaux-i Iskola (école de Bordeaux) alapítójaként a Maurice Hauriou nevével fémjelzett Toulouse-i Iskolával szemben (école de Toulouse). Duguit iskolája központi fogalomnak az állam és a közigazgatás vonatkozásában a közhatalmat, egy adott intézmény közhatalmi jellegét (puissance publique) tekintette döntőnek, szemben a Hauriou-féle közszolgáltatással (service public). A vita egyik fontos pontja volt a német teóriából kivirágzott állam (köz)jogi (jogi) személyiségének különféle megítélése (a kérdés jelentőségét maga Ducrocq is kellően körvonalazta a korban). Az egyik ilyen vitában mondta állítólag Jèze, hogy soha nem ebédelt együtt egy jogi személlyel (personne morale; vö. az homme morale, azaz az erkölcsös ember kifejezéssel szembeállítható szójáték jelleggel).⁹⁹ Hauriou és Duguit vitája – a fentiekben elmondottakon túl – abban is állt, hogy míg Hauriou inkább jogi (közigazgatási jogi) alapon vitatkozott, addig Duguit államelméleti alapon tárgyalta a service public-et. Míg Hauriou nézetrendszere intézményalapú konstrukció (théorie de l'institution) volt,¹⁰⁰ addig Duguit már-már az államot azonosította a service public-kel, így az elmélet kezdett parttalanná válni, melyen nem segített az sem, hogy maga a fogalom nem volt egyértelmű, azaz érthető volt rajta (a közszolgáltatáson túl) a közigazgatás mint szervezet, és a közigazgatás mint tevékenység (ezen belül mint eljárás) is, de akár a közszükségleteket kielégítő vállalatok (paraetatikus szervek, kvázi államigazgatási szervek). E problémákon túl a service public meghatározó eszme volt, mely máig hat. Duguit teóriájának (théorie duguiste) egyik alaptétele az volt, hogy a service public a kormányzat hatalmának korlátja. A francia és a német közigazgatási jogi kapcsolódások szép példája Ernst Forsthoff *Die Verwaltung als Leistungsträger* című 1938-as korszakváltó műve.¹⁰¹ Forsthoff e rövid anyagának legfőbb találmánya a szolgáltató közigazgatás (Leistungsverwaltung). Más elnevezésekkel teljesítményi vagy szükségletkielégítő közigazgatásnak is nevezik, melyet a (főképpen a porosz rendőrállam által megtestesített) beavatkozó közigazgatással, más néven rendfenntartó közigazgatással (Eingriffsverwaltung) szokás szembeállítani. A szolgáltató közigazgatás a közigazgatás gazdasági jellegű tevékenységéhez kötődik, fő célja a szükségletek kielégítése (Daseinsvorsorge). A szolgáltató közigazgatás azért szolgáltató, mert közszolgáltatást biztosít a polgároknak. (Ez nem jelenti, hogy ne lennének rendészeti funkciók, vagy hogy a rendészeti tevékenységet valamifajta „szolgáltatásként” kéne értelmezni, ugyanis e tevékenységnek szolgáltató jellege nin-

csen – és még sok egyéb más közigazgatási tevékenység esetében sem ez a jellemző –, vagyis a szolgáltató közigazgatás eszméjét tévedés volna abszolutizálni, többek között azért is, mert a közigazgatásnak van védelmi és bírságoló funkciója is.)¹⁰² Tudomásunk szerint a magyar szakirodalomban a mai napig figyelembe nem vett tény, hogy a német Daseinvorsorge értelmezhető úgy is, mint a francia service public analógiája.¹⁰³ Forsthoff a művében francia forrásra csupán kétszer hivatkozik, jelesül a koncessziós szerződések körében, a Conseil d'État egy döntésére, valamint Jèze közigazgatási jogi alapelvekkel foglalkozó fő művére utal.¹⁰⁴ A Daseinvorsorge szövegbeli megjelenései¹⁰⁵ alapján a francia analógiára való építés mértéke nem állapítható meg világosan, bár a kétségtelen rokonság már csak a közszolgáltatás és a szolgáltató közigazgatás szópár hasonlóságából kiviláglik.

Gaston Jèze (1869–1953) 1892-ben fejezte be egyetemi tanulmányait. Ezt követően a Lille-i Egyetemen tanított közjogot.¹⁰⁶ Volt az etióp császár jogi tanácsadója (1936). Később az emberi jogok védelmezője, a humanitárius jog aktivistája, valamint az International Law Institute elnöke lett. Hamar Duguit tanítványa lett, és annak halálát követően a service public jegyében működő Bordeaux-i Iskola vezető alakja. (Maga Hauriou Jèze-t korábban is az elleniskola jelentős gondolkodójaként említette.) A baloldali érzelmű tudós a közigazgatási jog mellett a pénzügyi jog művelője volt, és már korán a pénzügyi jog önállósága mellett foglalt állást. Jogpozitivistaként ferde szemmel tekintett a metafizikai dogmákra a jogban (pl. a jogi személy túlhangsúlyozása).¹⁰⁷ Egyes források neki tulajdonítják a közgazdaságtanban még Keynes előtt az equilibrium törvény (loi équilibre) megfogalmazását 1922-es, Párizsban megjelent pénzügyi jogi művében, amely a *Cours de science des finances et de législation financière française* címet viselte.¹⁰⁸ Jèze 1904-ben egy kötetben, majd 1925 és 1936 között három kötetben jelentette meg *Les principes généraux du droit administratif* című munkáját, amely a service public alapú gondolkodás egyik fő műve.¹⁰⁹ Ennek német fordítása is elkészült, és egy, Georg Jellinek által szerkesztett könyvsorozatban jelent meg, mintegy leágazásaként a francia és a német közigazgatási jog és közigazgatás-tudomány időről időre megújuló egymásra hatásának jeleként.¹¹⁰ Hat kötetben dolgozta fel a közigazgatási szerződések elméleti kérdéseit. A 19. századi szerzők szellemi örökségét, a service public problémáját és a francia közigazgatás-elmélet korábbi vitáit a mai tudományos diskussziók során is érzékelhetjük jelenlegi változó világunkban.

JEGYZETEK

¹ Lásd általában a következő, francia nyelven németországi többnyelvű tanulmánykötetben napvilágot látott tanulmányt: Georges Langrod: *France*. In: Die Geschichte der Verwaltungsrechtswissenschaft in Europa. Stand und Probleme der Forschung. Ed.: Erk Volkmar Heyen, Klostermann, Frankfurt am Main, 1982, 67–80. o.

² Théophile Ducrocq: *Cours de droit administratif et de législation française des finances avec introduction de droit constitutionnel et les principes du droit public I-VII*. Fontemoing, Paris, 1897–1905. A műre és a névalakra: Ducrocq, i. m. I. IX. o. főszöveg és 3. lábjegyzet.

³ Uo.

- ⁴ A francia szakirodalomból: Langrod, i. m. 69. o. főszöveg és 7. lábjegyzet, itt az irányzatot, majd lábjegyzetben a szerzőt említi. Valamint Pierre Légendre: *Histoire de l'administration de 1750 à nos jours*. PUF, Paris, 1968, 10. o. A nagy rendészeti összefoglaló műkénti említésére lásd Légendre, i. m. 249. o. Delamare személyének magyarországi ismeretéről tanúskodik Concha Gyöző: *Politika II. Közigazgatástan*. Grill, Budapest, 1905, 235. o.; illetve Ereky István: *A modern magyar közigazgatás kialakulása*. Szerző – Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó, Pécs, 1942, 15. o. Concha szerint Delamare az alábbi témákat vizsgálta műve tizenegy részében: vallás; közerkölcsök; egészség; élelmiszerek; közbéke és közbiztonság; közlekedés; tudományok és szabad művészetek; kereskedelem, kézművesség, mechanikus művészetek; cselédség; napszámosság; szegénység. Azaz a közrendészetről alkotott felfogás eléggé sajátos volt, ennek kibontakozását a német tudományosságban is jól nyomon követhetjük. A kameralisztikával szemben más utat járt be Franciaország, erre Légendre, i. m. 13., 22. o., mindkét helyen a science camérale német, illetőleg idegen jellegét hangsúlyozza, amely Franciaországban alig volt jelen.
- ⁵ A kifejezés alapja a camera, a „szoba”, a hivatali helyiség volt.
- ⁶ Lőrincz Lajos – Nagy Endre – Szamel Lajos: *A közigazgatás kutatásának tudományos irányzatai*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1976. Ugyanakkor kameralizmust mond a közgazdasági elméletek történetének oktatásában iskolateremtő hazai közgazdász akadémikus műve: Mátyás Antal: *A kameralizmus*. In: Mátyás Antal: *A korai közgazdáságtan története*. Aula, Budapest, 1997, 15–16. o.
- ⁷ A latin politia szó a reneszánsz korától a kormányzás és közigazgatás mellett az államrendet és a jogalkotást is jelentette. Később ugyanezzel a szóval jelölték a külügyi, hadügyi és pénzügyi közigazgatást, továbbá az igazságszolgáltatást és a rendészetet. Ereky, i. m. 8. o.
- ⁸ Uo. 15–16. o.
- ⁹ Erre részletesen lásd Koi Gyula: *A közigazgatás-tudományi nézetek fejlődése. Külföldi hatások a magyar közigazgatási jog és közigazgatástan művelésében a kameralisztika időszakától a Magyar-iskola koráig*. Nemzeti Közszerkeleti és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2014, 45–52. o.
- ¹⁰ François Burdeau: *Histoire de l'administration française. du 18^e au 20^e siècle*. Montchrestien, Paris, 1989, 28. o. főszöveg és 1. lábjegyzet.
- ¹¹ Légendre, i. m. 10. o.; Burdeau, i. m. 299. o.
- ¹² Langrod, i. m. 68. o.
- ¹³ Patrice Chrétien: *Wissenschaft vom Verwaltungsrecht. Frankreich*. In: *Ius Publicum Europaeum IV. Verwaltungsrecht in Europa*: Wissenschaft. Eds.: Armin von Bogdandy, Sabino Cassese, Peter M. Huber, C. F. Müller, Heidelberg, 2011, 82. o.
- ¹⁴ Annie Bartoli: *The Study of Public Management in France*. In: *The Study of Public Management in Europe and the US. A Comparative Analysis of National Distinctiveness*. Ed.: Walter Kickert, Routledge, London, 2011, 13–40. o.
- ¹⁵ „(Au XIX^e siècle) la science du Droit public et administratif est obligée de revenir sur ses pas.” Légendre, i. m. 10. o.
- ¹⁶ Lőrincz Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*. HVG-ORAC, Budapest, 2010, 27. o.
- ¹⁷ Langrod, i. m. 69. o. Block műveinek kiadásaira lásd http://mosare.ens-lyon.fr/IMG/pdf/liste_dicos_block-1.pdf.
- ¹⁸ „Látnunk kell, hogy ez akkoriban ment végbe (a 19. század első évtizedeitől kezdve amikor) a jogi karok monopolizálták az egyetemi oktatást, és ezzel együtt a közigazgatási jog oktatását is, beleértve hogy a szakképző egyetemek speciális képzései hiányoztak Franciaországban. E képzések iránya inkább jogias maradt, a szerzők elsősorban a közigazgatási szervek funkcióival és működésével foglalkoztak (1819 és 1828 között került a közigazgatási jog oktatása elfogadásra Franciaországban, és 1830-ig a vidéki jogi karokon a közigazgatási jog oktatása nem tekinthető elterjedtnek.” Uo., i. m. 69. o. „Az Államtanács császárság kori tagjainak megadták az oktatáshoz való jogot a párizsi jogi kar Tétéles Közjogi és Francia Közigazgatási Jogi Tanszékén.” Chrétien, i. m. 89. o.
- ¹⁹ Légendre, i. m. 7., 10. o.
- ²⁰ Chrétien, i. m. 90. o.
- ²¹ Drago véleményére lásd Langrod, i. m. 69. o.

- ²² Bonnint a közigazgatás-tudomány előfutáraként jellemzi: Pierre Escoube: *Charles-Jean Bonnin, précurseur de la Science administrative*. La Revue administrative, 1958/61., 15–18. o. www.cjbonnin.org/REFERENCIAS/ScoubeBonnin.pdf; Légendre szerint ezzel Escoube megmentette a feledéstől Bonnint. Erre lásd Légendre, i. m. 5. o. 1. lábjegyzet.
- ²³ Charles-Jean Baptiste Bonnin: *Principe d'administration publique, pour servir à l'étude des lois administratives*. Clament, Paris, 1808.
- ²⁴ Charles-Jean Baptiste Bonnin: *Principe d'administration publique pour servir à l'étude de droit administratif*. Archive du droit français, Paris, 1809. www.omarguerrero.org/archivos/BonninPAP1809.pdf
- ²⁵ Guy Thuillier: *Les principes d'administration publique de Charles-Jean Bonnin (1812)*. La Revue administrative, 1992/267., 204–214. o.
- ²⁶ Langrod, i. m. 69. o. 9. lábjegyzet.
- ²⁷ Jacques Chevallier – Danièle Loschak: *Science administrative I. Théorie générale de l'institution administrative*. Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1978, 5. o.
- ²⁸ Légendre, i. m. 5. o.
- ²⁹ Langrod, i. m. 78. o.
- ³⁰ Életére lásd Edgar-Cougnou Bourloton – Robert Adolphe Gaston: *Dictionnaire des parlementaires français 1789–1889 I.-V.* Bourloton, Paris, 1889–1891, V. 513–514. o. Továbbá: Gustave Vapereau: *Dictionnaire universel des littératures I.-III.* Hachette, Paris, 1876, III. 2046. o.
- ³¹ Alexandre François Vivien: *Études administratives*. Guillaumin, Paris, 1845. Langrod ezt a művet – talán nyomdahibából eredően – 1808-ra datálja: Langrod, i. m. 69. o. 9. lábjegyzet.
- ³² Vapereau, i. m. III. 2046. o.
- ³³ Légendre, i. m. 529. o.
- ³⁴ Légendre, i. m. 254. o.
- ³⁵ A menée szó a franciában e helyütt menées contre l'Etat értelemben államellenes üzemeket (államellenes bűncselekményeket) jelent.
- ³⁶ Légendre, i. m. 251., 259. o.
- ³⁷ Uo. 11. o.; Langrod, i. m. 69. o. 9. lábjegyzet; Chrétien, i. m. 89. o.
- ³⁸ Langrod szerint az első volt, akit a júliusi monarchia idején államtanácsosnak kineveztek hosszú ügyvédek után. Langrod, i. m. 89–90. o.
- ³⁹ „Nem elég a közigazgatási jog és az alkotmányjog között fennálló kapcsolatokat csupán jól meghatározni.” Tocqueville szavait idézi Légendre, i. m. 11. o.
- ⁴⁰ Uo. 236. o.
- ⁴¹ „1837-ben Macarel a megyei és községi közigazgatás irányítójaként versenytárgyalási hirdetmény kiírását rendelte el a kényszermunkára ítélt személyek szállítására szakosodott vállalkozások esetében.” Uo. 276. o.
- ⁴² Uo. 8–9. o.; Langrod, i. m. 70. o. 11. lábjegyzet; Chrétien, i. m. 90. o.
- ⁴³ Légendre, i. m. 8. o.
- ⁴⁴ Uo. 8–9. o.
- ⁴⁵ Langrod, i. m. 68. o.
- ⁴⁶ Légendre, i. m. 10. o.
- ⁴⁷ Uo. 8. o.
- ⁴⁸ „De Gérando még azok közé tartozik, akik nagyra tartják Delamare történeti értékű munkáját, és nagy jelentőséget tulajdonít a legfőbb jogelveknek, s ezek alapján próbál dolgozni a törvényhozás dzsungelében.” Chrétien, i. m. 89. o.
- ⁴⁹ Légendre, i. m. 18. o.; Langrod, i. m. 69. o.; Chrétien, i. m. 90. o.
- ⁵⁰ Langrod, i. m. 69. o.
- ⁵¹ Légendre, i. m. 16. o.
- ⁵² Uo. 71. o.
- ⁵³ Uo. 7. o., 11. o.; Langrod, i. m. 69. o. 9. lábjegyzet; Chrétien, i. m. 92–93. o. Továbbá: Véronique Coq: *Léon Aucoc, constitutionnaliste /1828-1910/. VIII^e Congrès français de Droit constitutionnel*, Nancy, 2011. www.droitconstitutionnel.org/congresNancy/comN9/coqTD9.pdf

- ⁵⁴ Coq, i. m. 1. o.
- ⁵⁵ Légendre, i. m. 468. o.
- ⁵⁶ Chrétien, i. m. 93. o.
- ⁵⁷ Légendre, i. m. 7. o.
- ⁵⁸ Uo. 192. o.
- ⁵⁹ Chrétien, i. m. 93. o.
- ⁶⁰ Langrod, i. m. 62. o.
- ⁶¹ Már ekkor, 1887-ben előrevetítette a fellebbezések számának növekedését, bár ez 1900 körül lett valóban égető probléma. Erre lásd Légendre, i. m. 484. o.
- ⁶² Uo. 469. o.
- ⁶³ Chrétien, i. m. 93. o. 52. lábjegyzet; Bordeaux, i. m. 299. o.
- ⁶⁴ „Valamennyi, a francia közigazgatási jog történetével foglalkozó szórványos tanulmány általában két, időben egyenlőten részre osztja a fejlődést, és Édouard Lafferrière *A közigazgatási jogszolgáltatás és a jogorvoslat közigazgatási perben* (1. kiadás 1887) című műve volt e két terület között a demarkációs vonal.” Langrod, i. m. 168. o.
- ⁶⁵ Langrod, i. m. 70–71. o.
- ⁶⁶ A párhuzamra lásd Uo. 71. o.
- ⁶⁷ Az ügyre lásd Chrétien, i. m. 91–92. o.
- ⁶⁸ Főként az 1945 utáni francia közigazgatás-tudomány fejlődésére lásd Lőrincz Lajos: *Irányzatok a francia közigazgatás vizsgálatában*. In: *Közigazgatás-tudományi antológia*. Szerk.: Lőrincz Lajos, HVG-ORAC, Budapest, 2007, 149–173. o.
- ⁶⁹ Alfred Charles Ernest Franquet de Franqueville: *Le première siècle de l'Institut de France I. Histoire, organisation, personnel. Notices biographique et bibliographique sur les académiciennes titulaires. II. Notices sur les membres libres, les associés étrangers et les correspondants. Fondations et prix décernés. Personnel des anciennes académies*. Rotschild, Paris, 1895–1896. Ducrocq életére lásd Uo. II. 471 (942. számon).
- ⁷⁰ Franqueville komoly forrásmunkát írt francia nyelven az angol büntető és polgári eljárásjogról.
- ⁷¹ A korábbiakban már idézett hétkötetes Ducrocq-féle magnum opusról van szó.
- ⁷² Ducrocq, i. m. I. VIII–IX. o.
- ⁷³ Uo. I. V–XXXVI. o., 1–74., 80–359., 369–517. o.
- ⁷⁴ Uo. i. m. II. 3–76. o.
- ⁷⁵ Uo. II. 59–73. o.
- ⁷⁶ „...[A] Lajtán túli területeken (Magyarország, Erdély, Horvátország, Szlavónia) két, 1883. július 21-én kelt törvény állított fel egy pénzügyi közigazgatási bíróságot Budapest székhellyel.” Uo. II. 69. o.
- ⁷⁷ Uo. II. 77–629. o.
- ⁷⁸ Uo. III. 4–818. o.
- ⁷⁹ Uo. IV.
- ⁸⁰ Uo. V.
- ⁸¹ Uo. VI. 1–126. o.
- ⁸² Uo. VI. 23–25. o.
- ⁸³ Uo. VI. 458–473. o. Idetartoznak: az Institut de France, és az öt francia akadémia; az Orvostudományi Akadémia; az Université de France; a más egyetemek és felsőoktatási intézmények; a különféle középiskolák (lycées et collèges) és alsófokú oktatási intézmények.
- ⁸⁴ Uo. VI. 474–503. o. Idetartoznak: a káptalanok (chapitres); az egyházközségek (cures); papi szemináriumok (séminares); a nyugdíjintézetek kiérdemesült vagy mozgásukban korlátozott papok számára (caisses de retraites pour prêtres âgés ou infirmes); az egyházközségi vagyonkezelő testületek (fabriques).
- ⁸⁵ Uo. VI. 504–608. o.
- ⁸⁶ Chrétien, i. m. 95. o.
- ⁸⁷ Életéről és szerepéről lásd a következőket: Julien Barroche: *Maurice Hauriou: juriste catholique ou libéral?* Revue Française d' Histoire des Idées Politiques, 2008/1., 307–335. o. www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=RFHIP_028_0307; illetve egy olasz nyelvű kismonográfia életéről: Cesare Goretti: *Il liberalismo giuridico di Maurice Hauriou*. Pirola, Milano, 1933.

- ⁸⁸ Langrod, i. m. 72. o.
- ⁸⁹ Lásd Valló József: *A service public eszméje a mai francia közigazgatási jogban*. A Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet Kiadványai 32., Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 1940.
- ⁹⁰ Chrétien, i. m. 98. o.
- ⁹¹ Erekly István: *Közigazgatás és önkormányzat*. MTA Jogtudományi Bizottságának Kiadványsorozata 10., MTA Jogtudományi Bizottsága, Budapest, 1939, különösen a 107. oldalon írtakat. Ő a service public-et a közszükségletek kielégítéseként értelmezi ugyan, de közszolgálatként fordítja. Ugyan a kifejezésnek van egy ilyen áttételes jelentése, de a közszolgálat a franciában elsősorban fonction publique. Ekkoriban a magyarban feltehetően nem létezett a közszolgáltatás kifejezés.
- ⁹² A kérdésre bővebben Uo. 107–114. o.
- ⁹³ A közigazgatás határai témakörre lásd Christopher C. Hood: *The Limits of Administration*. John Wiley, London, 1976.
- ⁹⁴ Langrod, i. m. 73. o.
- ⁹⁵ Chrétien, i. m. 100. o.
- ⁹⁶ Légendre, i. m. 469–470. o.
- ⁹⁷ Idézi: Uo. 471. o.
- ⁹⁸ Életére lásd Julien Bonnecasse: *La science juridique française: quelques aspects fondamentaux de l'oeuvre de Léon Duguít*. Boccard, Paris, 1929, 34. o. Lásd különösen: Bonnecasse (165. lábjegyzet) 5–15. lapokon írtakat. Valamint német nyelven: Olivier J. Motte: *Duguít, Léon*. In: Juristen. Ein biographisches Lexikon von der Antike bis zum 20. Jahrhundert. Hrsg.: Michael Stolleis, Beck, München, 2001, 187. o.
- ⁹⁹ Nézeteire lásd Légendre, i. m. 7., 13. o.; Langrod, i. m. 72–75. o.; Chrétien, i. m. 94–99. o.
- ¹⁰⁰ E tény szép bizonyítására vö. Eric Millard: *Hauriou et la théorie de l'institution*. Droit et Société 1995/30–31., 381–412. o.
- ¹⁰¹ Ernst Forsthoff: *Die Verwaltung als Leistungsträger*. Kohlhammer, Berlin–Stuttgart, 1938.
- ¹⁰² Részben eltérő hangsúlyokkal: Koi Gyula: *Szolgáltató közigazgatás*. In: Jogi lexikon. Átdolgozott és bővített kiadás. Főszerk.: Lamm Vanda, CompLex, Budapest, 2009, 632. o.
- ¹⁰³ Walter Pauly: *Wissenschaft vom Verwaltungsrecht: Deutschland*. In: Ius Publicum Europaeum IV. Verwaltungsrecht in Europa: Wissenschaft. Eds.: Armin von Bogdandy, Sabino Cassese, Peter M. Huber, C. F. Müller, Heidelberg, 2011, 51. o.
- ¹⁰⁴ Forsthoff, i. m. 29–30. o. főszöveg és 18. lábjegyzet.
- ¹⁰⁵ Uo. 11., 17., 20. o.
- ¹⁰⁶ Erre lásd e műve címlapján olvasható adatokat: Gaston Jèze: *Les principes généraux du droit administratif*. Berger-Levrault, Paris, 1904 (később háromkötetes művé fejlesztette).
- ¹⁰⁷ Működéséről lásd Marc Milet: *La Faculté de droit de Paris face à la vie politique. De l'affaire Scelle à l'affaire Jèze 1925-1936*. LGDJ, Paris, 1996.
- ¹⁰⁸ Szintén neves adódefiníciója mellett e kérdést is érinti: Olivier Négrin: *Une légende fiscale: la définition de l'impôt de Gaston Jèze*. Revue de droit public, 2008/1., 119–131. o.
- ¹⁰⁹ Gaston Jèze: *Les principes généraux du droit administratif I. La technique juridique du droit public français II. La notion de service public III. L'entrée au service public: le statut des agents publics*. LGDJ, Paris, 1925–1936.
- ¹¹⁰ Gaston Jèze: *Das Verwaltungsrecht der Französischen Republik*. J. C. B. Mohr – Paul Siebeck, Tübingen, 1913. Das öffentliche Recht der Gegenwart 23.