

## **THOMAS PERROUD ET AL. (EDS.): MÉLANGES EN L'HONNEUR DU PROFESSEUR GÉRARD MARCOU (PARIS – MILLAUD:INSTITUT DE RECHERCHE JURIDIQUE DE LA SORBONNE - UNIVERSITÉ PARIS I PANTHÉON 2017) XXX., 1185.**

Egy fontos életmű és az az előtt tisztelgő kötet vonatkozásában az egyik legnagyobb kihívást talán a terjedelmesebb munkák bemutatása jelenti. Különösen nem könnyű a helyzet, ha a választott könyv több idegen nyelven íródott.<sup>1</sup> A vizsgálandó munka, mely 2017-ben jelent meg, szomorú aktualitást hordoz. Ugyanis a néhai, helyi igazgatással foglalkozó nemzetközileg is elismert francia jogtudós, Gérard Marcou professor 70. születésnapjára szánták ünnepi kötetként (amint ezt a *mélanges* szó –hasonlóan a *liber amicorum*, illetve a *Festschrift* kifejezéshez- világosan mutatja). Azonban a sajnálatos események úgy hozták, hogy emlékkötetként funkcionálhat, mivel Marcou professor még 70. életéve előtt elhunyt. Szükséges tehát a jelentős jogtudós–immár lezárt- életútját áttekinteni.

### **1.GÉRARD MARCOU PÁLYAKÉPE ÉS MUNKÁSSÁGA**

Gérard Marcou 1947. november 15-én született Párizsban. Ezt követően jogi és politikatudományi tanulmányokat folytatott. 1965 és 1968 között az *Institut d'Etudes politiques de Paris* (IEP), vagyis közismertebb nevén a *Science Po* hallgatója volt. Első, források által említett közfunkciója 1987-től a Francia Közigazgatás-tudományi Intézet (*Institut français des Sciences administratives*) Nord-Pas-De-Calais-ban található fiiláléjának főtitkári széke. A Lille II. Egyetemen (*Université de Lille II*) kezdte oktatói karrierjét, itt lett a közigazgatási jog professzorává 1994-ben. Ugyanezen évtől a CNRS Kutatóközpont (*Centre de recherche CNRS*) igazgatója. Mindkét pozícióját 1998-ig töltötte be. A Párizsi Panthéon-Sorbonne I. Egyetem professzora volt 1998-tól 2016-ban bekövetkezett haláláig. Mindezek mellett Gérard Marcou számos vezetői pozíciót töltött be, különösen felsőoktatással és kutatással összefüggő szervezetekben. Ilyen volt a híres közigazgatási továbbképző egyetem, az *École nationale d'Administration* (ENA) előkészítő képzése (*Prép'ENA*) és az Ulmi Egyetem (*Universität Ulm*) közös képzésének igazgatói pozíciója. Hasonlóan jelentős a Sorbonne Gazdasági Jogi Tanszékének (*Département de Droit public de l'Economie*), illetve ugyanott a gazdasági jogi mesterképzésnek (*Master de Droit public des Affaires*) a vezetése.

Pályájának csúcsa mégis legkedvesebb kutatási területéhez, a helyi önkormányzati joghoz kötődik. A témakör legfontosabb nemzetközi kutatási szervezetének, az Európai Helyi Igazgatás Kutatócsoport (*Groupement de Recherche sur l'Administration Locale en Europe*) igazgatója volt 1998 és 2016 között. Ez a kutatási konzorcium igyekezett koordinálni a helyi igazgatással (helyi önkormányzatokkal) foglalkozó európai kutatásokat. A közigazgatási jog mellett az alkotmányjogot, illetve az európai uniós közjogot is kutatta. ismeretei és tudása mélységét növelte, hogy a poliglott professor francia anyanyelvén túl magas szintű olasz, spanyol, német, továbbá orosz nyelvtudás birtokában volt. Ezen tudása alkalmassá tette, hogy különféle tudományos és gyakorlati kérdések megoldásában szerepet vállaljon. Így 1995-től az Európa Tanács (*Conseil de l'Europe*) szakértője volt, e körben említendő, hogy 2000 óta

---

<sup>1</sup> A kötet francia, angol, német, illetőleg spanyol nyelvű tanulmányokat tartalmaz.

több jelentést készített Oroszország, valamint Ukrajna helyi igazgatásáról, illetőleg egyes jogalkotási kérdésekről. A közigazgatás, illetve a szervezési és vezetési viszonyokkal kapcsolatos fejlesztések támogatásáért felelős nemzetközi szervezet, a SIGMA (*Support for Improvement in Governance and Management*) szakértőjeként tevékenykedett Azerbajdzsánban, Grúziában, valamint Egyiptomban. Szintén szaktudását vette igénybe a Világbank Koszovó, illetve Chile vonatkozásában. Két, területrendezéssel, területszervezéssel foglalkozó német tudományos társaság is tagjai sorába választotta. Így lett a hannoveri Területi Tervezési és Kutatási Akadémia (*Akademie für Raumforschung und Landesplanung*) rendes tagja; továbbá a német Szövetségi Közlekedési Minisztérium Területi (Regionális) Tervezési Tanácsadó Testületének (*Beirat für Raumordnung*) két cikluson át (1994-1998; 1998-2002) tagja. A francia helyi és területi önkormányzatokra vonatkozó (az Európai Helyi Közigazgatás Kutatócsoport, a GRALE körében indított) jogi és vezetéstudományi kérdésekkel foglalkozó folyóirat (*Droit et Gestion des Collectivités territoriales*) főszerkesztője is volt.

Számos intézményben tartott idegen nyelven előadásokat szakértőként, illetve vendégprofesszorként. Németül adott elő a hannoveri Területi Tervezési és Kutatási Közigazgatási Főiskolán (*Verwaltungsakademie Speyer*). Olaszul tartott előadásokat a milánói Szent Szív Katolikus Egyetemen (*Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano*), a Páviai Egyetemen (*Università degli Studi di Pavia*), a nápolyi II. Frigyes Egyetemen (*Università degli Studi di Napoli Federico II*). Spanyol nyelvű kurzusokat vezetett Barcelonában (*Universidad del Barcelona*); a kolumbiai Bogotában (*Universidad del Rosario*; *Universidad del Cauca*); illetve az argentinai Buenos Airesben (*Universidad del Salvador*).<sup>2</sup>

Rendkívül értékes a kötet azon része, amely egy-egy rövid visszaemlékezés körében a professzor emberi oldalát hozza közelebb. A stúdiumok, az oktatás, a jellemformálódás éveiről olvashatjuk az *Institut d'Etudes politiques de Paris* (IEP), (azaz a *Science Po*) falai közötti időszak krónikáját. Erről évfolyamtársa, a *Panthéon Sorbonne* I. emeritus professzora, Daniel Gaxie emlékezett. Marcou itt történelemmel, a politikai és közigazgatási intézményekre vonatkozó tanokkal, valamint politikai gazdaságtannal ismerkedett főként. 1968-ban végzett, és mint az IEP számos akkori hallgatójához hasonlóan főképpen közgazdaságtani - politikai gazdaságtani kérdésekről (a gyakorlati nézőpont, illetve az előíró jelleg helyéről) vitatkozott. Már joggyakorlata kezdetén is a helyi igazgatás ügyeivel foglalkozott. Doktori (PhD) munkájában is közjogi kérdésekkel foglalatzkodott, majd tudását német területen, egy lipcsei tanulmányúton fejlesztette tovább. Később germanofonná vált. Egyetemi karrierje mellett 1981-től a köztisztviselők jogállásával foglalkozó miniszteri tanácsos volt. Feleségétől, a lengyel eredetű Sophie asszonytól annak anyanyelvén is jól

---

<sup>2</sup> Az életrajzi adatokra, a pályaképre, valamint az értékelésre: Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud: Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) III., XIII-XIV. Hellmut WOLLMANN: „Obituary: Gérard Marcou” *Hrvatska i komparativna javna uprava* 2017/4. 923-924.

megtanult. Angol, spanyol, és olasz előadókészségét az 1990-es évek közepétől kamatoztatta aktívabban. Így vált nagy tapasztalatú, számos nyelvi kultúrában járatos professzorrá.<sup>3</sup>

Fontos utalni Marcou professzor és a GRALE kapcsolatára is. 1998 és 1999 fordulóján vette át a szervezet irányítását, melyet haláláig folytatott. Ennek során lelkiismeretesen alkalmazta a multidiszciplinaritás és az összehasonlítás követelményeit programmá formulázva, mint a különféle közigazgatási és jogrendszerek jó ismerője. Különösen a helyi társadalompolitikai folyamatok, a helyi gazdasági kérdések, a helyi-területi köz- és magánegyütműködés, azaz PPP-k (*l'action publique territorialisée*) jogi kérdéseit tették vizsgálat tárgyává. Számos kétoldalú együtműködés is született a GRALE-on belül. Franciaország a közigazgatási eljárásról és a helyi önkormányzatok helyi közszolgáltatásokhoz történő hozzáféréséről; francia-koreai a helyi önkormányzatiságról; kiemelendő a helyi közszektor reformjára létrehozott európai program.<sup>4</sup> Erős volt az együtműködés az Európa Tanáccsal, továbbá az OECD-vel is.<sup>5</sup>

Külföldi kapcsolatait illetően joggal teszi fel a kérdést Laurent Vidal, professzortársa a *Sorbonne*on, hogy van-e olyan nagy nemzetközi szervezet, ahol Marcou ne dolgozott volna? Külföldi érdeklődése nyilván a francia jogi kutatásokra is frissítőleg hatott. Alappal veti fel a szerző, hogy legfeljebb Óceánia az egyetlen kontinens, ahol a néhai professzor nem járt. Ezzel együtt számos nemzetközi szervezetben tevékenykedett: az OECD-ben, az Európa Tanácsban, és számos két- és többoldalú nemzetközi együtműködésben is részt vett. Tagja volt az Összehasonlító Jogalkotási Társaságnak (*Société de Législation Comparée*) Vidal e körben Marcou keleti kapcsolatait (ez leegyszerűsítően a kelet- európai és a közép-európai államokat<sup>6</sup> takarja) emeli ki. Itt az elemzés során különös súlyt kap orosz joggal kapcsolatos tevékenysége, például az orosz Szövetségi Versenyhatóság (*Федеральная антимонопольная служба/Federalnaja antimonopolnaja služba*). Tudományos reflexiói hatottak „Ukrajnában, Magyarországon, Lengyelországban, valamint Grúziában.”<sup>7</sup> A tanulmány Marcou spanyol nyelvtudása nyomán említi spanyolországi, és egyéb „volt [spanyol – K.Gy.] gyarmatokon (!)”<sup>8</sup> tett kutatóútjait (Barcelona, Madrid, Kolumbia), különös tekintettel ezen területek jogi szabályozásának, területszervezési-, illetve közigazgatási bíraskodási témájú összehasonlító vizsgálatát. Ugyanígy figyelmet érdemelnek a professzor Brazíliába, Olaszországba, Dél-Koreába, továbbá a Kínai Népköztársaságba tett kutatóútjai.<sup>9</sup>

---

<sup>3</sup> Daniel GAXIE: „Les années des formations” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) XXV-XXVII.

<sup>4</sup> Action Local Public Sector Reforms (COST).

<sup>5</sup> Nicolas KADA: „Gérard Marcou et le GRALE” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) XXV-XXVII.

<sup>6</sup> A németben ugyanazt fejezi az „*Ostrecht*” terminus technicus.

<sup>7</sup> Laurent VIDAL: „Gérard Marcou et l'étranger” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) XXIX-XXX.

<sup>8</sup> VIDAL (8. lj.) XXIX.

<sup>9</sup> VIDAL (8. lj.) XXX.

Marcou professzort 2016. október 24-én Kolumbiában, Bogotában, a Del Rosario Egyetemen egy nemzetközi konferencián tartott előadása közben érte a halál.

Tudományos munkásságának csupán részleges bibliográfiája ismert,<sup>10</sup> mintegy 100 feletti, nem túl szakszerűen leírt tétellel. Közel húsz (alapvetően szerzői-szerkesztői) monográfiája ismerhető meg ezek alapján. Marcou fő művének a Verebélyi Imrével<sup>11</sup> közösen írt és szerkesztett alkotás, az angol nyelvű *New trends of Local Governments in Western and Eastern Europe* tekintendő.<sup>12</sup> Ennek a kötetnek az a jelentősége, hogy először vetette egybe tudományosan a rendszerváltó közép- és kelet-európai országok helyi igazgatási rendszerét a nyugat-európai országok hasonló rendszereivel.<sup>13</sup> Az egyéb monografikus munkák közül, melyeket szintén az összehasonlító törekvések jellemeztek többnyire, itt csupán a három legjelentékenyebbre utalunk.<sup>14</sup> Szükséges említeni, hogy a francia és angol nyelvű kollektív monográfiákon túl számos könyvfejezet és folyóiratcikk is fűződik a nevéhez. A könyvfejezetek száma 25, ebből francia nyelvű 20, német 3, olasz 1, spanyol 1; míg a folyóiratcikkek mennyisége 55, ebből francia nyelvű 50, továbbá 1-1 olasz, spanyol, orosz, ukrán, és magyar anyag szélesíti a kínálatot.<sup>15</sup>

---

<sup>10</sup> PERROUD et al. (2. lj.) III-XI.

<sup>11</sup> Verebélyi Imre a helyi igazgatás és a központi igazgatás közigazgatási jogi és szervezéstanai kérdéseinek nemzetközileg elismert kutatója, professor emeritus. 1979-ben kandidátusi (CSc), 1988-ban tudományok doktora (DSc) fokozatot szerzett. 1966 és 1977 között az ELTE ÁJK Államigazgatási Jogi Tanszékének; 1977 és 1989 között az Államigazgatási Főiskola Államigazgatási Tanszékének oktatója. 1980-tól a hágai *International Union of Local Authorities* oktatója. 2000-ben habilitált, 2004-től egyetemi tanár. 2007-től a győri Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Karán professzor, emeritálásáig az Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola vezetője. Gyakorlati pályája is jelentékeny, a Belügyminisztériumban volt közigazgatási államtitkár és miniszterhelyettes is. A Helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény szabályozási koncepciójának alkotója, biztosította a szöveg Helyi önkormányzatok európai chartájával történő összhangba hozatalát. 1993-ban a kelet-közép-európai országok részéről Magyarország ratifikálta először a chartát, ennek aláírója Verebélyi Imre volt. A közigazgatás-tudomány egyetlen világszervezete, a brüsszeli IIAS kelet- és közép-európai alelnöke volt. A hazai tudósok köréből Magyar Zoltán volt először ebben a megtisztelő pozícióban. 1945 után a hazai közigazgatás-tudomány jó hírének köszönhetően Verebélyin kívül Kovács István akadémikus, Lőrincz Lajos akadémikus, Rácz Attila és Jenei György professzorok töltötték be ezt a pozíciót. A 2000-es éveket követően e pozíciót a lengyelek vették át, jelenleg (2018. március 25.) a tisztség betöltetlen. 1990 és 1994 között Gérard Marcouval együtt vezette az IIAS helyi igazgatással foglalkozó kutatócsoportját. OECD nagykövet és meghatalmazott miniszter volt Párizsban. Az ENSZ és az OECD felkérésére –Marcou professzorhoz hasonlóan– több országban volt szakértő: Brazília, Kína, Lettország, Oroszország, valamint Szlovénia emelendő ki. Verebélyi Imre pályájára: PATYI András – LAPSÁNSZKY András: „Verebélyi Imre szakmai, oktatói, és tudományos pályafutásának összefoglalása” *Új Magyar Közigazgatás* 2014/3. 85-88. Az IIAS magyar alelnökeire: KOI Gyula: „Lőrincz Lajos élete és munkái” *Államtudományi Műhelytanulmányok* 2017/4. 1-23.

<sup>12</sup> Gérard MARCOU – Imre VEREBÉLYI - Torsten BJERKÉN - Kenneth DAVIES – Vladimir LYSENKO: *New Trends in Local Government in Western and Eastern Europe* /eds.: Gérard MARCOU – Imre VEREBÉLYI/. (Brussels: International Institute of Administrative Sciences (IIAS) 1993) 265.

<sup>13</sup> A művet hasonlóan értékeli: WOLLMANN (2. lj.) 924.

<sup>14</sup> Gérard MARCOU – Hans KISTENMACHER – Hans-Günther CLEV: *L'aménagement du territoire en France et en Allemagne* (Paris:La Documentation française – DATAR) 290. Gérard MARCOU – Heinrich SIEDENTOPF: *Institutional conditions of an European regional development policy* (Hannover:ARL 1994). A monográfia megjelent spanyol nyelven is. Gérard MARCOU – Hafedh BEN SALAH: *Décentralisation et démocratie en Tunisie* (Paris – Tunis:L'Harmattan – Faculté de Droit et des Sciences Politiques en Tunis) 238.

<sup>15</sup> Gérard Marcou professzor 2012. június 26-án az MTA TK Jogtudományi Intézetében szervezett The transformation of the Hungarian local government system in European Context elnevezésű konferencián az egyik főelőadó volt. A konferenciáról, benne főképpen Marcou előadásának kivonatával: BALÁZS István:

## 2. AZ EMLÉKKÖTET ÉS JELENTŐSÉGE

A megemlékező kötet előtanulmányai, életrajzi és bibliográfiai részei a római számokkal jelzett első harminc oldalra terjednek ki. A kötetnek számos szerkesztője van,<sup>16</sup> ez is jelzi Marcou iskolateremtő voltát. Közülük a tanítványok körében professzorrá kinevelt Thomas Perroud emelendő ki. A tanulmányok (melyeknek száma 87) 1175 oldalra terjednek.<sup>17</sup> A mű többi része a kötet előfizetőinek (zömmel professzorok, doktori iskolai hallgatók, néhány gyakorlati szakember, egyetemek, egyetemi könyvtárak) névsorát tartalmazza (a személyek esetén affiliációkkal).<sup>18</sup>

A kötet szimbolikus építőköveit jelenti a nyelviség sokágú mozaikja, azaz a különféle idiómák változatossága, melyek nagyjában-egészében tükrözik Marcou idegen nyelvek tudására vonatkozó sokszínűségét, illetve az összehasonlító közigazgatás, valamint általában a jog, de különösképpen a helyi önkormányzati és területszervezési jog iránti elköteleződését. Mint jeleztük, a kötet 78 francia, 5 angol, 1 német, illetőleg 3 spanyol tanulmányt tartalmaz.

A kötet tematikai felosztása önmagában is sokat elmond a közigazgatás, a közigazgatási jog, illetve az összehasonlító közigazgatás hangsúlyairól. (Az egyes nagy részekben belül a szerzők tanulmányai a szerzői családnevek ábécérendjében követik egymást). Kifejezetten összehasonlító jogi (*droit comparé*) címszóval csupán néhány tanulmány került együvé (látható lesz a későbbiek során, hogy az összehasonlítás ennél jóval tágabb körben jelenik meg a kötet horizontján). Itt a dél-koreai nukleáris jog és a jogállam (*État de droit*), illetve a dél-koreai nemzetgyűlés tárgysorozatba vételi rendjéről szóló tanulmány mellett a brazil jogintézményeket és a tudomány intézményeit ért frankofon hatásokról, illetve az egyén jogi szerepét a latin-amerikai, illetve az EUB bírósági gyakorlata tükrében vizsgáló tanulmány említendő.

A következő nagy rész a helyi önkormányzást, helyi önkormányzatokat (*collectivités locales*) vizsgálja, úgy is, mint Marcou tudományos vizsgálódásainak egyik centrális problémáját. E körben a fogalmiság; a helyi autonómia; a reformok; a decentralizáció; a regionalizmus; az EU jog hatása az önkormányzati jogban; a vonatkozó francia alkotmánybírósági döntések elemzése; a holland helyi önkormányzatok által kiszabható közigazgatási büntetőjogi szankciók; az észak afrikai nagyvárosok problémái; a latin amerikai decentralizáció politikai fejlődése kérdéseinek vizsgálatára kerül sor.

A globalizáció (*mondialisation*) közjogi és gazdasági kérdései körében a szabályozással kapcsolatos fogalomadást tekintik át Marcou munkásságában; az orosz – amerikai – európai összehasonlítás körében vizsgálja a kötet a fejleményeket; a közszolgáltatások nyújtását; a neoliborális versenypolitikát; a vasúti és közúti szektor

---

„Ismertető Gérard Marcou: Új tendenciák a helyi önkormányzatiság fejlődésében Európában című előadásáról”  
*Új Magyar Közigazgatás* 2013/2. 49-52.

<sup>16</sup> A szerkesztők az alábbiak: Rhita Boustia; Nadine Dantonel-Cor; Nicolas Kada; François-Xavier Millet; Thomas Perroud; és Laurent Vidal.

<sup>17</sup> PERROUD et al. (2. lj.) 3-1179.

<sup>18</sup> PERROUD et al. (2. lj.) 1180-1185.

liberalizációját; a pénzügyi tranzakciók kérdéseit; a vízügyi koncessziókat; a szerencsejátékok jogi kérdéseit is tekintetbe veszik.

A jog és a gazdaság kérdéseire általánosan reflektáló fejezet a köz és a magán egymás mellé állításával; az osztó igazságossággal; a jog értelmezésével és megtestesülésével (*interpretation et concrétisation*); a jogrendszer következetlenségeivel (*incohérence*); a középszinttel (*méso-institution*); a jogászok és a közgazdászok közötti párbeszéd szükségességével.

Az utazás a közigazgatási jogban (*Voyages au sein des droits administratifs*) című fejezet új utakat mutat az adminisztratív jog területén. Számos kérdéssel foglalkozik a kötet legterjedelmesebb fejezete. Ezek az alábbiak: EU közigazgatási jog; a területszervezési jog; közigazgatási felülvizsgálat a brazil jogban; az angol és francia közigazgatási szabályozás; közszolgáltatások; közjavak; a public trust fogalma a common lawban; a francia közigazgatási eljárásjog és a helyi önkormányzatok kapcsolata; a francia ENA szerepe; a spanyol közrend; a portugál közszerződések; a brazil állami ellenőrzés; az osztrák igazságszolgáltatási reformok; a svéd köztisztviselők felelőssége; a kínai közigazgatási hatósági eljárásjog; ombudsman (*défenseur des droits*); urbanisztika; közigazgatási informatika; közlekedési igazgatás; munkaügyi igazgatás; vámigazgatás.

A napjaink közjogi kihívásait vizsgáló fejezet az ún. jogos elvárások elemzését; az EU pénzügyi jogot; az EU adatvédelmet; a francia vezető köztisztviselők etikáját (*déontologie*) és a közszolgáltatásból magánvállalathoz történő kártékony átszerződést (*pantouflage*) a görög alkotmányjog kihívásait; a német új gránitzilárdságú (*rocher de bronze*) közjogot, illetve az üzbég parlamenti jogot veszi górcső alá.

Az elemzés módszertanilag azonban túl esetleges lenne, ha az adott részek és fejezetek sorrendjében haladna. Kulcsot a nagy jogágak sem adnának, mivel nem egy olyan téma van, amely nem csupán egyetlen jogágot vizsgál, illetve vannak nem jogi témák is. Gyümölcsözőnek ígérkezik, ha egyfelől egyes általános témák mellett alapvetően a (legtágabb értelemben vett) nagy közigazgatási rendszerek<sup>19</sup> mentén haladunk (EU, frankofon, germán, skandináv, angolszász, posztoszocialista, ázsiai, afrikai rendszerek). Ez két szempontból is hasznos. Részben feltárul a kötet összehasonlító gerince, részben az egyes közigazgatási rendszerek képesek az elomló tematikákat egységbe szervezni. Másfelől nem lehetséges valamennyi tanulmányról behatóbban írni, így azokat választottuk ki, amelyek a magyar olvasók számára a leghaladóbb mainstream újdonságokat, illetve a legmélyebb tudományos elemzéseket jelenítik meg a számos nemzetiségű szerzők által négy különféle nyelven írt tanulmányok körében. Nyilván adódik a nyelvi egységességből adódó előnyök hiánya, mint ok, de lehetséges valamiféle jó értelemben vett multikulturalizmus iránti igény egyaránt. Amely esetben a nyelviség tényét külön nem jelezzük, ott francia nyelvű tanulmányról van szó. A szerzők affiliációi körében az intézményneveket magyar nyelven tüntetem fel, az

---

<sup>19</sup> Erre vö. a következő két összefoglalást: SZAMEL Katalin-BALÁZS István-GAJDUSCHEK György – KOI Gyula (szerk.): *Az Európai Unió tagállamainak közigazgatása* (Budapest:CompLex Wolters Kluwer 2011) 5-970. valamint GERENCSÉR Balázs (szerk.): *Összehasonlító és európai közigazgatási jog. Közigazgatási jog IV.* (Budapest:Pázmány Press 2015) 5-185.

esetleges idegen nyelvű rövidítések tájékoztatási célt szolgálnak. Jelen dolgozat csupán a helyi önkormányzati, vagy azzal szorosan összefüggő tematikára tér ki.

### 3.AZ EGYES FEJEZETCSOPORTOK

#### 3.1.ÖSSZEFOGLALÓ JELLEGŰ, ELMÉLETI ALAPOZÁSÚ (ÁLTALÁNOS) TÉMÁK

Jacques Chevallier, a Paris II. (Panthéon-Assas) Egyetem professor emeritusa a kötet egyik legmagasabban jegyzett szerzője a terület fogalmára (*notion territoire*) vonatkozó reflexiókat vizsgálta.<sup>20</sup> Szerinte a kérdés vizsgálata fontos Gérard Marcou életműve szempontjából is. Ismeretes felosztás tárgyi szempontú terület (*territoire-objet*); alanyi szempontú terület (*territoire-sujet*), illetve területi lehatárolás (*territoire-limit*). Nyilván e körben a tér (*espace*), valamint a társadalmi tér (*espace sociale*) fogalma sem kerülhető meg. Jelentékeny megállapítása, hogy a különféle politikai szervezeti formák az ókortól máig területi logika mentén épülnek fel, és a területi elv (és a szuverenitás) a modern állam konstrukciójának alapelve, amely a politikai hatalom jellegadását (*caracterisée*) a politikai hatalom területi dimenzionálási eljárásaként (*processus de territorialisation*) fogja fel.

Odete Medauar, aki a Sao Paulo-i Állami Egyetem Jogi Karán a közigazgatási jog tiszteletbeli tanára a köz és magán kérdéséről alkotta meg dolgozatát.<sup>21</sup> A közszektor és a magánszektor a társadalmat jellemző kettős felosztás, amely a jog univerzumában egyfajta „summa divisio” képében, közjogként és magánjogként jelenik meg. A közjog-magánjog felosztás valójában az általános köz-magán felosztás tükörképe a szerző szerint. Arendt és Ferraz kutatásaira hivatkozva utal a közismert ógörög (oikos-nomos-polis) és római (ulpiánuszi) előzményekre. A köz-magán dichotómia fejlődése körében utal a totális állam (*État absolu*) jelenségére, mondván, hogy az ilyesfajta államok a társadalmi élet minden szegmensét ellenőrzik. Ennek ellentéte a szerző szóalkotásával az eltávolodó állam (*État éloigné* –nem azonosítható a *Freistaat*-tal, az *État libre* lenne). Az eltávolodó állam liberális konstrukció, amely az egyének társadalmi, gazdasági, és vallási életével szemben tanúsított távolságtartást jelzi. A köz-magán dichotómia harmadik fajta államtípus alapú megközelítése (bár a szerző nem mondja ki, de) –ritkán használt kifejezéssel élve- minarchista, azaz a gazdasági életben az államot minimális szerepre szorítja (*État minimum* – éjjeliőr állam). Utóbbi megközelítés tagadja a politikai, társadalmi, szakmai közvetítő csoportok (*group intermédiaire*) szerepét. A II. világháború utáni időszak indokolta az állam beavatkozás szerepének megnövekedését, erősödött a szakszervezetek, a helyi önkormányzatok, és a nem kormányzati szervezetek (*organisations non-gouvernementales*), fogyasztóvédelmi csoportok szerepe. A köz- és magánszféra elválasztása Medauar szernt a 19. században is létezett. E körben kiemeli a 19. századi nagy magánjogi kodifikációk szerepét.<sup>22</sup> A II. világháborútól az 1970-es évekig jellemző volt az államosítás (*étatisation; nationalisation*), amikor

<sup>20</sup> Jacques CHEVALLIER: „Réflexions sur la notion de territoire” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 97-104.

<sup>21</sup> Odete MEDAUAR: „Le public et le privé” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 663-670.

<sup>22</sup> Ezek összefoglalása: HAMZA Gábor: *Az európai magánjog fejlődése. A modern magánjogi rendszerek kialakulása a római jogi hagyományok alapján* (Budapest:Nemzeti Tankönyvkiadó 2002).

magánvállalatok kerültek állami kézbe. (Szükséges megjegyezni, hogy az államosítás<sup>23</sup> szocialista országokban a második világháború után az itt leírtól jóval fájdalmasabb, kisüzemekre, bérházakra, kisebb lakóingatlanokra kiterjedő, kártalanítás nélkül, nem egyszer a tulajdonosok vidéki kitelepítésével, vagy lakosságcsere keretében más államok területére történő kényszerkiköltöztetésével járt együtt).<sup>24</sup> Az 1980-as évek a köz-és magán megkülönböztetése, illetőleg a közjog-magánjog dichotómiája terén is változásokat hoztak. Részben a korszak válságai említhetők ilyenként. Ilyen volt Reagan és Thatcher magángazdaságot támogató szerepe, az Európai Közösség közszolgáltatás koncepciója, amelyet néhai Marcou a nagy hálózatok és kartellek (*monopole*) kora nyitányának nevezett egy 2001-es írásában. A berlini fal leomlását (1989) és a Szovjetunió összeomlását (1991) követő korszak közszolgáltatásokat érintő privatizációs tendenciáit a közpénzek csekély mennyiségével, illetve az állami vállalatok és közvállalatok hatékonytalanságával magyarázza. Használhatónak tartja Jean Rivero, a neves francia közigazgatási jogász 1965-ben keletkezett elméletét a mai problémákra, mely szerint a fennálló demokrácia és a működő közigazgatás inkompatibilis egymással. E körben felvetett kérdés, hogy az egyén alá lehet-e vetve (*assujetti*) az abszolút államnak?

Vincent De Briant, a párizsi Créteil Egyetem Általános Közigazgatási Intézetének igazgatója a nemzetközi közigazgatási jog önállóságának kérdését vizsgálta.<sup>25</sup> A közigazgatás egysége a francia tudományosság ismert tétele. Törvény mondja ki a közszolgáltatások vonatkozásában is, hogy a közigazgatás a köz érdekében tartozik eljárni. Fontos a szerző azon elképzelésére rámutatni, hogy valójában akár a decentralizációt, akár a dekoncentrációt, akár más szervezési elvet vizsgálunk, a közigazgatás szervezete, és az általános közigazgatási jog magát az államot határozza meg és foglalja keretbe. Ez az alapállás adja a közigazgatás alapintézményei (*institutions administratives*) és az általános igazgatásszervezési elvek jelentőségét mintegy az államtudományi koncepcióhoz visszatérő gondolatként. E körben a „közigazgatási kapcsolatok jogaként” (*droit des relations entre administrations publiques*) jellemzett<sup>26</sup> nemzetközi közigazgatási jogot<sup>27</sup> vizsgálja. Ennek körében utal arra, hogy a gazdasági korporációk versenyjogi szabályozásának közigazgatási részében az érdekelem gyakran találkozik az akarati elemmel, illetve utal Maurice Hauriou, a neves francia közigazgatás-tudós institúcióelméletére, melynek alapján irányító eszmék és szervezési elvek,

<sup>23</sup> CSERHALMI Imre – STRASSENREITER Erzsébet: *Történelmi kulcsátvétel. Interjúk államosító igazgatókkal* (Budapest:Kossuth Könyvkiadó 1983). A korabeli jogfelfogáshoz: VILÁGHY Miklós – BENÁRD Aurél: *Az iparvállalatok államosítása*. (Budapest:Globus Nyomda 1948).

<sup>24</sup> Meglepő, de angol, cseh, lengyel, és orosz nyelvű forrásokban nem bővelkedik az adott korszakról a kérdés irodalma. A német helyzetre: Heike AMOS: *Die Vertreibenpolitik der SED 1949-1989* (München:Oldenbourg 2009). A magyarországi kitelepítésekre: FEHÉR István: *A magyarországi németek kitelepítése 1945-1950*. (Budapest:Akadémiai Kiadó 1988). A hazai arisztokrácia és polgárság kitelepítésének gyötrelmeit jeleníti meg a a Bacsó Péter által rendezett *Te rongyos élet* (1983) című film. Tágabb kontextusban: SZENTE Zoltán: *Magyarok a Gulag-szigeteken*. (Szeged:JATE 1989).

<sup>25</sup> Vincent DE BRIANT: „De l'autonomie du droit des relations entre administrations” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 735-744.

<sup>26</sup> A nemzetközi közigazgatási joghoz, mint a különféle nemzeti igazgatások közötti kapcsolatok (kollíziós) jogához vö.: „Nemzetközi közigazgatási jog” in Hajdu Gyula (szerk.): *Diplomáciai és nemzetközi lexikon* (Budapest:Akadémiai Kiadó 1967) 629.

<sup>27</sup> A témakör máig felül nem múlt koncipiálása: Karl NEUMEYER: *Internationales Verwaltungsrecht I-III/1-2. Innere Verwaltung. IV. Allgemeiner Theil* (Berlin – München - Zürich:Verlag Schweitzer 1910-1936).



valamint organizáló akarat szükséges ahhoz, hogy az egyének érdekcsoportjai eszméket valósítsanak meg. Ezen a területen is nagy a társadalmi (szociális) demokrácia, ahelyi demokrácia, illetve az egyetemek esetében a tudomány demokratizmusának (*démocratie académique*) szerepe. Jean-Bernard Aubyval egyetértve vonja le a következtetést, hogy a nemzetközi közigazgatási jog területén jelentkező partikularizmus, helyi érdekek (helyi önkormányzatok) vizsgálata nem csupán a szervezési elvek, vagy a jogi rezsimek vizsgálatát jelenti, hanem az egyes ágensek változó állapotának hatását is fontos tekintetbe venni az egyes közigazgatások működése során.

Claude Ménard a Paris I. (Panthéon-Sorbonne) Egyetem Közgazdasági Karának professzora írásának tárgya a középszint.<sup>28</sup> A középszint intézményi oldala (*mésó-institutions; institutions of meso level*) a közigazgatási kutatások fontos része, Marcou pályájának kiteljesedésében és termőre fordulásában (*prolifique*) is szerepe volt a témának. A kérdés nem vizsgálható közpolitika (*action publique*) ismerete nélkül. A fő megállapítása a tanulmányok, hogy a középszint intézményeinek működtetése (*mise-en oeuvre*) egy hanyatló, és eltérést engedő általános szabályozás része. Ezzel szemben a mikroszint szabályozását a belső szervezeti szabályok rendezik, míg a makroszint intézményeit formális és informális általános elvek regulálják.

Sabine Kuhlmann jelenleg a közigazgatás-tudomány, a politikatudomány, és a szervezéstudomány professzora a Potsdami Egyetemen. Korábban az összehasonlító közigazgatás professzora a Speyeri Egyetemen, a tudományterület egyik vezető szakembere Németországban. A helyi önkormányzati rendszereket, és a helyi önkormányzati reformokat vizsgálja angol nyelvű tanulmányában.<sup>29</sup> Az európai helyi önkormányzatok az utóbbi időben számos reformon (*multiple reforms*) estek át, erre francia, belga, angolszász, és német szerzők példáit idézi. Ezzel együtt a kérdésben interdiszciplináris kutatások indultak (francia, olasz, német, szlovén példák) –többek között a néhai Marcou és a GRALE vezetésével. Igen termékenyítőek a kontinentális közigazgatási rendszerek kutatása tekintetében a francia-német, illetve európai uniós perspektívák (*French-German and European perspectives*). Különösen öröm ezt a világos beszédet olyan időben olvasni, amikor szinte mindent az angolszász nézőpontnak rendelnek alá, holott az ottani közigazgatás-tudomány (főképp a közigazgatási jogtudomány) történetileg a kontinentális Európa fejlődéséhez képest (évszázados lemaradásával) megkésett volt, ha éppen a szervezés- és vezetéstudomány tekintetében iránymutatónak mondható is.<sup>30</sup> Az intézményi dimenziókat a dolgozat több szálon ragadja meg. Az első ilyen szál a helyi önkormányzatok autonómiája és funkcionális

---

<sup>28</sup> Claude MÉNARD: „Le lien manquant: le rôle-clé des ’mésó-institutions’” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l’honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 671-682.

<sup>29</sup> Sabine KUHLMANN: „Comparing Local Government Systems and Reforms in Europe” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l’honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 255-268.

<sup>30</sup> Az angolszász közigazgatási jogfejlődésre a legújabb irodalomból: KOI Gyula: „Upscale stranger. The administrative law as a phenomenon in Anglo-Saxon legal and political thought” in MOLNÁR Attila Károly – PAP Milán (eds.): *State and Equality* (Budapest:Dialog Campus 2018) 117-128. KOI Gyula: „Englisches Recht – deutsche Rechtsliteratur. Die vergleichende Verwaltung und Rudolf Gneist” in AUER Ádám – BERKE Gyula – GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Ünnepi kötet a 65 éves Kiss György tiszteletére – Liber amicorum in honorem Georgii Kiss aetatis suae LXV* (Budapest:Dialog Campus 2018) 503-510.

profilja, ahol a helyi szint szabad belátásának fokát (*local discretion*) vizsgálja a helyi adókiivetés szabadságán keresztül. Ez a nem EU tag Svájcban a legmagasabb mértékű (a saját bevételek 64%-a), míg a poszt-Thatcheriánus<sup>31</sup> Angliában a legalacsonyabb (13%). Ehhez képest ez az arány Németország esetében 40%, Olaszország esetében 37%. A helyi önkormányzatok jogi helyzete számos országban alkotmányilag kodifikált státuszt élveznek (Franciaország, Németország, Olaszország, Svédország), bár ez részben csökkentett mértékű kötelezettségeket takar csupán (Franciaország, Olaszország). Britannia esetében a 2000-től kezdődő helyi önkormányzatokra vonatkozó törvényhozás legyengítette (*attenuated*) a hagyományos ultra vires elvet. A területi dimenziókat (*territorial profiles*) az észak-európai és a dél-európai önkormányzati modell szembeállítását jelenti. A helyi önkormányzati reformok összevetése a határon átnyúló helyi együttműködések, illetve a nemzetek feletti jogalkotás jelentőségét, valamint a területi különbségek csökkenését (*territorial upscaling/amalgamation*) tárja fel.

Jean-Marie Pontier, az Aix-Marseille-i Egyetem emeritus professora, variációit az állam és decentralizáció kérdésben vetette papírra.<sup>32</sup> Szerinte a decentralizált állam kettős irányultsággal (*orientation double*) jellemezhető. Maga a decentralizált állam nem új államtípus, hanem az állam és a helyi önkormányzatok közötti kapcsolat gyakorlati vonatkozásait újítja meg, osztja újra a lapokat. Ennek kulcsa a helyi önkormányzatok (és egyéb közjogi jogi személyiséggel bíró entitások) közötti kapcsolat. Ez persze nem újdonság, a szakszervezetek szerepének kiemelése mellett az írás főként az állam és a régiók, illetve az állam és a helyi önkormányzatok közötti „szerződések,” valamint „egyezmények” jogintézményeinek virágzásával találkozunk. A helyi önkormányzatok együttműködhetnek egyes magánszemélyekkel is, ezt a fajta partnerséget Achille Mestre munkásságából ismerhetjük meg, aki az ilyesfajta kooperációt személyre tekintettel (*intuitu personae*) is lehetségesnek tartja.

---

<sup>31</sup> Szükséges megjegyezni, hogy az 1980-as években Thatcher (kormányon: 1979-1990) az olasz Bassanini (miniszter három kormányban: 1996-2001) mellett az egyetlen volt, aki a legmagasabb szintű, ún. globális közigazgatási reformokat vezette be kormányzása idején. A közigazgatási reformok különféle szintjeire a legjobb elmélet (benne a legátfogóbb, alkotmánymódosítással járó globális igazgatási reformokkal) Jacques Zilleré: Jacques ZILLER: „Vrais et faux changements dans les administrations en Europe” *Revue Française d'Administration Publique* 2003/105-106. 69-80. Az 1945-1960 közötti brit folyamatokra lásd az alábbi műveket: a közszolgáltatásra illetve a helyi önkormányzatokra fókuszál: James Harvey – Katherine Hood: *The British State* (London:Lawrence and Wishart) 183-199.; 247-258. Az 1960-as évekre ld. egy kritikus, de nem minden elemében igazságtalan kötet adekvát részeit, mely a tudományos szocializmus szemüvegén keresztül tekint Nagy-Britanniára: Viktor OSIPOV: *Британия 60е годы. Britaniya 60e gody* [Nagy Britannia az 1960-as években] (Москва:Издательство Политической Литературы 1967) 15-302. Thatcher saját emlékei a közigazgatásról: Margaret THATCHER: *The Downing Street years* (London:Harper Collins 1993) 489-556. Az Egyesült Királyságban a közigazgatás decentralizálásának igényét William Gladstone négyszeres miniszterelnök 1886-os és 1893-as ír törvényjavaslataira vezeti vissza egy Thatcher utódát követő brit kormányfő, Blair (kormányon: 1997-2007): Tony BLAIR: „Devolution” in Tony BLAIR: *New Britain – my vision of a young country* (London:Basic Books 2004) 268-274. Amúgy megjegyzendő, hogy Blair New Britain – koncepciója hangulatában Benjamin Disraeli (1874és 1880 között brit miniszterelnök) ifjúkori Young England felfogásának szóválasztását hordozza magán. (A kifejezés egy Disraeli által az Eton College-ban alapított konzervatív-utópista tory arisztokrata csoportosulást takart). A kérdésről Disraeli francia nyelvű életrajzának írója, a gall irodalom nagysága, a bölcs Maurois is megemlékezik: André MAUROIS: „Jeune Angleterre” in André MAUROIS: *La vie de Disraeli* (Paris:Gallimard 1927) 157-165.

<sup>32</sup> Jean-Marie PONTIER: ”Variations sur l’État et la décentralisation” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l’honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 335-354.

François Rangeon az amiens-i Jules Verne Egyetem Politikai és Közpolitikai Kutatóközpontjának professzora a regionális reformokról, (bár kérdőjellel, de) mint a túlzások (*trop*) reformjáról ír. A kérdéseket a közpolitika (*action publique*) szempontjából vizsgálja.<sup>33</sup> A tanulmány alcímében kérdőjellel a végén vizsgálja a reformok szükségességét. Ennek eredőit a francia régiók europánizációjában látja, továbbá a régiók dinamizmusának újjáélesztésében. Érdekesség, hogy hangsúlyozza a francia önkormányzatiság újdonságjellegét, amely a francia területi igazgatásra is kihat. A francia regionális törvény szerepét illetően Hélène Paulinat véleményéhez csatlakozik, aki szerint a törvény egészében nem hozott forradalmi változást a regionális hatáskörök elosztását illetően.

Pierre Bourdon, a Maine-et-Loire-i Egyetem Jogi Karának professzora dolgozatának tárgyköre a közszolgáltatások megfelelő (helyes) működése.<sup>34</sup> Kiemeli az írás a folyamatosság, az egyenlőség, és az alkalmazkodóképesség jelentőségét, ezeket a közszolgáltatásokra vonatkozó „törvényeknek” nevezi. Louis Rolland munkásságára utal, mely bizonyítja, hogy e körben az egyenlőség elve nincsen alárendelt helyzetben (*place subalterne*), sőt, meghatározza a francia politikai és közigazgatási rendszert. (Megjegyzendő, hogy e ragaszkodás eszmetörténeti gyökerei még az 1789-es francia forradalom időszakából erednek). Fontos megállapítás, hogy a megfelelő (helyes) működés nem önmagában jellemzője a közszolgáltatások nyújtásának, azonban a közjogi (és magánjogi) szabályok és maguk a konkrét általános és ágazati törvények szövege, továbbá az egyenlő hozzáférés lehetővé tétele erre több példát ad, amelyek kifejezetten egy adott intézmény, vagy ágazat esetében ez elő van írva (egy-egy intézmények: az alkotmányos intézményrendszer, a piac, a közérdekű nyomásgyakorló csoportok; egyes hálózatok: világháló, elektromos hálózat, gázszolgáltatás; egyéb rendszerek: biztonság, fizetési rendszerek, felszíni vízrendszerek).

### 3.2. AZ EURÓPAI UNIÓ

Ivan Kopríc, a Zágrábi Egyetem Jogi Kara Közigazgatás-tudományi Tanszékének tanszékvezető professzora a decentralizáció és *governance* kapcsolatát vizsgálja az Európai Unióban angol nyelvű tanulmányában.<sup>35</sup> Kopríc szerint az európai *governance*-konceptió az európai közigazgatási térség eszméjével verseng. Ebben a versengésben számtalan elv, elem, irányvonal jelentkezik, mint föderalizmus, regionalizmus, és vertikális dekoncentráció. A decentralizáció nemcsak hatalomtechnika, közfeladat-telepítés és forrásáthelyezés a központi közigazgatási szervektől a helyi önkormányzatok felé, hanem érték, mérce, illetve a demokratikus társadalom előfeltétele a szerző nézőpontjából. Alexis de Tocqueville amerikai demokráciáról írott könyvét hívja segítségül, mely szerint a helyi hatalom szelleme tartja fenn és adja az életet. Fontos meglátása, hogy az „ideológiai létra” sokféle fokán állókra hatott a decentralizációs eszme, úgymint szocialisták, marxisták, anarchisták, liberálisok, demokraták

<sup>33</sup> François RANGEON: „La réforme régionale de 2015, la réforme de trop?” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud: Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 355-362.

<sup>34</sup> Pierre BOURDON: „À la recherche du bon fonctionnement du service public” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud: Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 705-720.

<sup>35</sup> Ivan KOPRIC: „Decentralisation as a Precarious Component of Contemporary European Governance: From Concepts to Practice” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud: Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 243-254.

és más effélék. A helyi önkormányzatok öt szerepét emeli ki: közigazgatási, politikai, szolgáltatásnyújtási, gazdaságfejlesztő, és ökológiai.

Marie-Christine Steckel-Assouère a Limoges-i Egyetem adjunktusa; a GRALE-CNRS Önkormányzati Bizottságának vezetője; a GRALE-CNRS Tudományos Bizottságának alelnöke Marcou életművének elméleti hozadékairól írt az európai helyi önkormányzatok és az EU közigazgatása vonatkozásában.<sup>36</sup> Alapvetően e körbe tartozik az összehasonlító önkormányzati jog (elsősorban az EU tagállamok vonatkozásában, de nem csak ott). A néhai professzor kutatásai során a regionalizáció öt típusát dolgozta ki. Nagyon fontosak voltak a helyi autonómia fogalmának kialakítása érdekében tett erőfeszítései. Fontos megfigyelése volt, hogy a helyi önkormányzatok (*collectivités locales*) jellemzése (*caractérisées*) az autonómia, illetve a szabad igazgatás (*libre administration*) kifejezésekkel szokásos a különféle alkotmányokban. Az 1985. október 15-én elfogadott, de Franciaország által csupán 2007-ben ratifikált Helyi Önkormányzatok Európai Kartája adja meg Marcou kutatásainak időtávját.

Laurence Potvin-Solis a Caen Normandie Egyetem professzora, Jean Monnet Chair, a GRALE Önkormányzatok és az Európai Unió Bizottsága vezetője a helyi és regionális autonómia, illetve az EU tagállamok nemzeti identitásának kapcsolatáról írt.<sup>37</sup> E körben utal az egyes uniós alapító szerződések azon rendelkezéseire, melyek szerint tiszteletben kell tartani az Európai Unió tagállamainak nemzeti identitását, az alkotmányos és politikai rendszer sajátosságait, ideértve a helyi és regionális autonómiát is. Ezek a szerződések elismerik az alapvető állami funkciókat, és területi integritásukat. A helyi autonómia vonatkozásában kiemeli az identitás fogalmának eltéréseit a tagállamok, illetőleg az EU gyakorlatában. Azaz az identitás jelentése, és a fogalom működése más a tagállamokban, mint a jogközösségben. A szerző szerint az ezt az eltérést feloldani kívánó fogalomadások sikere az EU jogban relatívnak minősíthető. A helyi és regionális autonómiák –a szó kontinentális európai eredetű értelmében- a föderális államokban az normatív szubállami (*infra étatique*) autonómia erős, a megfelelő hatáskörök gyakorlását koordinálják.

### 3.3.A FRANKOFON RENDSZER I.: FRANCIA PÉLDÁK

Florance Crouzatier-Durand és Didier Guignard a Toulouse Capitole Egyetem oktatói a francia regionális nyelvek elismerésének tagadásáról írnak a decentralizáció, helyi identitás, és a regionális különféleség vonatkozásában.<sup>38</sup> A dolgozat Hannah Arendt azon gondolatával indít, mely szerint a mindennapok világa az, amelyet születésünktől kezdve mindaddig

---

<sup>36</sup> Marie-Christine STECKEL-ASSOUÈRE: „L’apport doctrinal du professeur Marcou au droit comparé des collectivités territoriales en Europe” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l’honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 403-417.

<sup>37</sup> Laurence POTVIN-SOLIS: „Autonomie locale et régionale et identité nationale des États membres de l’Union européenne” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l’honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 363-390.

<sup>38</sup> Florance CROUZATIER-DURAND - Didier GUIGNARD: „Le refus de la reconnaissance des langues régionales en France. Décentralisation, identité locale, et diversité régionale” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l’honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 117-128.

keresünk, míg utolsót nem sóhajtunk. Az 1951-es Deixonne törvény, azaz a helyi nyelvek és nyelvjárások oktatásáról szóló törvény (*Loi no. 51-46 du 16 janvier 1951 relative à l'enseignement des langues et dialectes locaux*) volt az első jogi instrumentum, amely foglalkozott a problémával Franciaországban, mégpedig a baszk, a breton, a katalán, és az okszitán/okcitán (azaz provanszál) nyelvek tekintetében.<sup>39</sup> 1974-ben a korzikai, 1981-ben a tahiti, 1992-ben az elzászi nyelv nyert el hasonló státust. Ennek ellenére az 1958-as alkotmány a francia hivatalos nyelv jellegét erősítette meg, és ezen a későbbi módosítások sem változtattak. A tanulmány a francia forradalomtól tekinti át a helyi nyelvek szerepét Franciaországban. A franciák idegenkedését már ekkor, 1790-től jól jellemzi a Barère jelentés egy szövege, mely szerint a föderalisták és a babonások alsó-bretoni nyelvjárásban; az emigráció és a [francia] köztársaság[i államforma] gyűlöli német nyelven; az ellenforradalmárok olaszul; a fanatikuskok pedig baszk nyelven beszélnek. Az írás részletesen elemzi a Regionális és kisebbségi nyelvek Chartája Franciaország általi ratifikációjának elmulasztását, megmagyarázhatatlan inkohereciaként tekintve azt.

Bernard Dolez az Université Paris I. (Panthéon-Sorbonne) oktatója, a GRALE társigazgatója a régiók, a községek, és a területi reform kérdéseiről alkotta meg dolgozatát.<sup>40</sup> A szerző áttekinti Franciaország területi-statisztikai számbavételét. Ennek keretében megismerhető, hogy Franciaország 38 000 községre oszlik (mint Dolez helyesen rámutat, a községek a parókiák /*paroisses*/ utódai, melyek több kontinentális európai államban, és Nagy Britanniában is léteztek).<sup>41</sup> 1968-ban a Jean-Moulin Club ezek tanulmányozására, a területi reform érdekében alakult.<sup>42</sup> Törekvések között szerepelt nagyobb helyhatóságok (*collectivités majeures*), ennek körében 2000 (nagy)község, és a 12 régió létrehozatala. Közel ötven évvel később az ország 13 nagyvárosi régióra (*régions métropolitaines*), és valamivel több, mint 2000 saját költségvetéssel rendelkező községre (községközösségre) oszlik (az összes községszám kissé 38 000 feletti, erre a szerző külön nem tér ki, de rengeteg a kisközség).<sup>43</sup> Az

<sup>39</sup> A korábbi barátságatlan hozzáállást csak nehezebben váltotta fel ezekkel a kisebb nyelvekkel való foglalkozás. Például a breton nyelv vonatkozásában is inkább a kisebb méretű (kb. 2500 címszavas) szótárak a tipikusak, bár népszerűségük nagy. Vö.: Teresa DESBORDES – Yann DESBORDES: *Geriadur bihan Brenzhoeg – Galleg Galleg – Brenzhoeg. Dictionnaire élémentaire breton – français français – breton* (Lesneven:Hor Yezh 2000). A szótár először 1993-ban, második kiadásként 1994-ben, változatlan lenyomatban 1996 és 2000 között minden évben megjelent. Egyre növekszik a tematikus, és breton-nem francia nyelvű szótárak száma is.

<sup>40</sup> Bernard DOLEZ: „12 régions, 2000 communes. Du club Jean-Moulin à la réforme territoriale?” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 153-168.

<sup>41</sup> Angolul a parókiákat Parish-nek nevezték, ezek mindkét országban elvesztették egyházi jellegüket. A francia és az angol helyzet korai ismertetése: Alexandre LAYA: *Droit anglais ou résumé de la législation anglaise sous la forme de codes politique et administratif; civil; de procédure civile et d'instruction criminelle; de commerce; pénal, suivi d'un dictionnaire de termes légaux, techniques et historiques, et d'un table analytique. Extraits, analyses ou traduits des commentateurs anglais: Blackstone, Story, Bailey, John Wade (auteur du Cabinet Lawyer), des statuts du parlement I.* (Paris:C. H. Lambert 1845) 185-193. A francia és angol parókiák közigazgatási helyzetének újabb áttekintése: KOI Gyula: „Englisches Recht – Deutsche Rechtsliteratur. Die vergleichende Verwaltung und Rudolf Gneist“ in AUER Ádám – BERKE Gyula – GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán (szerk.): *Ünnepi kötet a 65 éves Kiss György tiszteletére. Liber amicorum in honorem Georgii Kiss aetatis suae LXV* (Budapest:Dialog Campus 2018) 503-510.

<sup>42</sup> Az 1970-es és 1980-es francia decentralizációs törekvéseire (és az 1982-es nagy decentralizációs reformra): Gérard BÉLORGEY: *La France décentralisée. Les nouvelles collectivités locales: compétences, financements. Les commissaires de la République* (Paris:Berger-Levrault 1984) 53-310.

<sup>43</sup> Jelenleg összesen Franciaországban összesen 26 régió, 101 megye, 342 körzet, 174 agglomerációs társulás, 2486 községközösség, és 36 682 község található. Az 55 milliós lakosság csaknem 40%-a kis- vagy apró

írás a Jean-Moulin Club szerepét, javaslatait, sikereit és kudarcait vizsgálja a területszervezési reformok tükrében, amely 50 éve a 2000 község 12 régió jelszóval indult.

Jean-Claude Douence a Pau-i Egyetem emeritus professora a helyi önkormányzati joggal kapcsolatos néhány elfogadott gondolatot (*idées reçues*)<sup>44</sup> elemez.<sup>45</sup> Az 1871-es és az 1884-es községi törvény gondolatiságának taglalása mellett utal Roger Bonnard 1935-ös klasszikus közigazgatási jogi uralkodó koncepciójára, mely szerint a közintézmények (*établissements publics*) létrehozatala ugyan állami döntés, de ezekhez közszolgáltatás (*service public*) kötelme is kapcsolódik. Hasonlóképpen vizsgálja a kérdést az 1958-as alkotmány tükrében. Bemutatja továbbá a helyi önkormányzatok rendeletalkotási jogát (*pouvoir réglementaire local*), a helyhatóságok önszerveződési jogát (*pouvoir d'auto-organisation des collectivités territoriales*). Fontos kérdés, hogy a helyi önkormányzatok nem gyakorolnak felügyeletet egymás felett (*l'interdiction de la tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre*) az 1983-as szabályozás alapján. A probléma az 1871-es községi törvényhez képest újabb gondolatnak (*idée récente*) számít, akkoriban a megyei bizottság általános tanácsa községek közötti (*vicinal*) ügyekben és pénzügyekben beavatkozási, „gyámkodási” (*tutelle*) joggal rendelkezett.

Nicolas Kada a Grenoble-Alpes-i Egyetem közjogi professzora, a GRALE társigazgatója, az új francia közigazgatási eljárási törvény és a helyi önkormányzatok kapcsolatát tanulmányozta.<sup>46</sup> A szójátékot tartalmazó címadás az Európai Helyi Közigazgatás Kutatócsoport (*Groupement de recherche sur l'administration en Europe*, rövid.: GRALE), illetve az újonnan megjelent első francia közigazgatási eljárási kódex (*Code des relations entre le public et l'administration*; rövid.: CRPA) helyi igazgatási vonatkozásait jellemzi új Grál kehelyként: „A területi önkormányzatok szabad igazgatása, íme, itt a GRALE új szent Grálja.” (*La libre administration des collectivités territoriales, voilà donc le Graal du GRALE.*). A 2016. január 1-jével hatályos CRPA-t ennek új példajaként jellemzi. Az írás kitér arra a problémára, hogy korábban a helyi szintet a közigazgatás egyszerűsítése nevében figyelmen kívül hagyták. A tanulmány ezeket a problémákat vizsgálja, kitérve a CRPA-ban rögzített hallgatási szabályra.

---

településeken él. A 36 682 község közül 6629 ötezer lakos alatti, további 28 183 ezer lakosságszámnál kisebb. Míg Nord megye lakossága 2,5 millió, addig Lozère megyéé 70 000. A lakosság száma 200 000 fő alatti 12 megye esetében. A régiók 1964-től léteznek, 2-8 megyét fognak össze (100 000 és 10 000 000 lakos között). A nagyvárosok száma a fővárossal együtt csupán öt, Párizs (10 460 000); Marseille – Aix-en-Provence (1 560 000); valamint Lyon (1 550 000) státusa kiemelt, Nizza lakosságszáma is megközelíti az 1 000 000 főt. Vö. Franciaország területi tagozódásáról: LŐRINCZ Lajos: „Franciaország közigazgatása” in SZAMEL Katalin – BALÁZS István – GAJDUSCHEK György – KOI Gyula (szerk.): Az Európai Unió tagállamainak közigazgatása (Budapest:CompLex Wolters Kluwer 2011) 257-260.

<sup>44</sup> Körülbelül ugyanaz a kifejezés értelme, mint az uralkodó eszméknek (ez franciául *idée dominante* lenne teljes pontossággal, amely sok hasonlóságot mutat az angol *dominant ideas* idiómával), amely számunkra az Eötvös József-i *herrschenden Ideen* – koncepcióból is ismeretes (vagy mondható *herrschende Meinung*-nak is). Eötvös József: *Der Einfluss der herrschenden Ideen des XIX. Jahrhunderts auf den Staat* I-II. (Wien – Leipzig:Jasper Hügel Manz-Carl Brockhaus, 1851-1854).

<sup>45</sup> Jean-Claude DOUENCE: „Sur quelques idées reçues en droit des collectivités locales” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 181-194.

<sup>46</sup> Nicolas KADA: „Le code des relations entre le public et l'administration: le local, un nouveau Graal?” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 851-859.

Catherine Teitigen-Colly a Paris I. (Panthéon-Sorbonne) Egyetem Jogi Kara Jogtudományi és Filozófiai Intézetének tanára az Államtanács közszolgálati etikával kapcsolatos gyakorlatát vizsgálta.<sup>47</sup> A legfontosabb kérdések a főtisztviselőkre (*hautes fonctionnaires*), illetve a közszolgálatból magánvállalathoz történő kártékony átszerződést (*pantouflage*) foglalják magukba. Eredetileg a pantoufle szó a 19. században École polytechnique hallgatóinak az egyetemi tandíját jelölte. (A szónak 48-féle előfordulása ismert különféle jelentésmezőkben, de a francia jog és közszolgálati etika a közszolgálatból a magánvállalatokhoz történő kártékony átszerződésre használja alapvetően). A jogintézménynek 1880-ig terjedő múltja van. Az Államtanács 1872 és 1919 közötti gyakorlata súlyos veszélyként tekintett a pantouflage-ra. A két világháború közötti időszakban a pantouflage fejlődését a gazdasági és politikai tényezők módosulásaival magyarázták. A harmadik köztársaság időszakában a vezető közigazgatási tisztviselők (főtisztviselők) számára a politikai és közigazgatási világ és az üzleti világ kapcsolatát veszélyes viszonyként írták le (*caractériste*). A közszektor fejlődése, illetve a (francia) államosítás a III. köztársaság végén a pantouflage csökkenését hozta magával. Az ötödik köztársaság már a „köztisztviselők köztársasága” volt, mindezt a gaulleista koncepció alapján a főtisztviselő szerepének növekedését hozta el. Az 1970-es évekre, Valéry Giscard d’Estaing idején a pantouflage változásait a közszolgáltatások fejlődése, a gazdasági tervezés, és a társadalom további posztindustrializációja határozta meg. A banki-, a pénzügyi-, illetve a tömegkommunikációs szektor jelent meg ekkoriban a pantouflage forrásaként. Az 1980-as évekre az államosítás és a magánosítás hullámainak változásai fokozták a helyzetet. A menedzsment jellegű igazgatás a gazdasági szektor irányába fordította a pantouflage-t. Erre az időre a közszolgálati etika (*déontologie*) szabályai megerősödtek. 1992 utánra a korrupció kutatása erősödött fel. A tanulmány részletesen elemzi a pantouflage és az Államtanács kapcsolatát.

### **3.4.A FRANKOFON RENDSZER II.: A FRANCIA HATÁS ALATT FEJLŐDÖTT IGAZGATÁSI REZSIMEK**

Luciano Vandelli a Bolognai Egyetem docense közigazgatási jogból, és Marzia De Donno, a Ferrarai Egyetem Jogi Tanszékének docense a francia és az olasz decentralizációs tendenciákat vetik össze.<sup>48</sup> A szerző a francia és az olasz összehasonlítás példáját a fejlődés bizonyítékaként vizsgálja. A decentralizációs intézményeket a közigazgatási rendszerek összetettségének példájaként tárja elénk. Mindkét igazgatás vonatkozásában kiemelhető az Európai Unió (és joga) közvetlen hatása. Külön is kiemeli a szerző a francia közigazgatás hatását az olasz, a spanyol, a portugál és a görög közigazgatásra. A francia és az olasz közigazgatás is forradalmi-napóleoni eredetű. Nagyjából a szerző hasonlóképpen írja le a nagyvárosok (*métropole*) igazgatásának helyzetét. A 2014-es francia törvény a közpolitika modernizálását jelentette, megerősítve Párizs, Lyon, és Aix-Marseille-Provence helyzetét. Az olasz helyzet másként alakult, főleg az alkotmánymódosítások kapcsán. A 2001-es módosítás hozta be a helyi önkormányzatiságát foglalkozó változtatást (114. cikkely). 2014-ben a

<sup>47</sup> Catherine TEITIGEN-COLLY: „Déontologie et pantouflage dans la haute fonction publique. L’exemple du Conseil d’État” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l’honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 1115-1144.

<sup>48</sup> Luciano VANDELLI - Marzia DE DONNO: „Évolutions de la décentralisation en France et en Italie: un regard comparé” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l’honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 445-458.

nagyvárosok helyzetét külön törvény szabályozta. Az egyéb részletekkel a tanulmány további részei foglalkoznak.

Florence Lérique, a Bordeaux-i Montaigne Egyetem professzora anyagának témája a baszk városiasodás tendenciáit tekintette át.<sup>49</sup> Az új változások –úgy szólván- átírták a közigazgatási térképet földrajzilag baszk vonatkozásokban. Az 1990-es évek végén ennek a helyi közpolitika változásai ágyaztak meg. Egy 1999-es törvény meg is növelte a baszk terület jelentőségét. A 2015-ös év törvényi változásai a városiasodással kapcsolatos hatásköröket rendezték (vö.: ehhez az 1999-es törvény adóügyi rendelkezéseit, illetve Lille nagyvárosi fejlődését, ideértve a környékbeli 80 községet is). Nagy Párizs, Lyon, és Aix-Marseille-Provence, továbbá Nizza nagyvárosi helyzete volt a példa a baszk fejlődés számára is.

### 3.5.A GERMÁN RENDSZER

Peter M. Huber, a Münchener Egyetem professzora, a karlsruhei német alkotmánybíróság (*Bundesverfassungsgericht*) alkotmánybírája, a kötet egyik legelismertebb szerzője német nyelvű tanulmányát a német új gránitszilárdságú (*rocher de bronze*) közjog (pontosabban államjog – *Staatsrecht*) tematikáján belül a demokratikus (helyi) önrendelkezés (*demokratische Selbstbestimmung*) szentelte.<sup>50</sup> A német tanulmány címében olvasható francia kifejezés német értelme (*eherner Fels*) ércsziklát, átvitt értelemben rendíthetetlen kősziklát jelent. A francia *rocher de bronze* kifejezés *bronze* tagja is jelent ércet (és nemcsak bronzot). Magam a rendelkezésemre álló francia egynyelvű szótárakban és etimológiai szótárakban<sup>51</sup> nem találtam a kifejezést. A francia<sup>52</sup> szóösszetételt Frigyes Vilmos porosz király használta egy lapszéli kéziratos jegyzetszövegben 1716. április 25-én.<sup>53</sup> Ez a porosz junkernemesség adóemelést elleni tiltakozásának letörésével, a nemesi szabadság korlátozásával állott összefüggésben. Értelem szerint a tanulmány szövegében inkább gránitszilárdságuként adtuk vissza, mivel a szó szerinti jelentése a magyar gondolkodásnak világosabban befogadható. A demokratikus önrendelkezés kollektív és egyéni felfogása átlengi a tanulmányt. Az önrendelkezés összetett fogalom (*vielschichtiger Begriff*). Példákként történetileg Ernest Renan, Pico della Mirandola, illetve az USA Függetlenségi nyilatkozata köréből hoz példákat. A német alkotmányban jelentkező demokratizmus elve (*Demokratieprinzip*) a közigazgatási szervezeti jog gránitszilárdságú fejlődésében az állam és az alkotmány újfajta megértését

<sup>49</sup> Florence LÉRIQUE: „La compétence urbanisme dans les EPCI XXL: le cas de pays Basque” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 269-275.

<sup>50</sup> Peter M. HUBER: „Demokratische Selbstbestimmung als neuer 'rocher de bronze' des deutschen Staatsrechts” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 1075-1082.

<sup>51</sup> Még az oly megbízható Hachette sem ismeri. Françoise GUÉRARD (ed.): *Dictionnaire Hachette de la langue française* (Paris:Hachette 1980).

<sup>52</sup> A porosz uralkodócsalád tagjai, ahogy a Habsburgok is –még a 18. század végén is franciás műveltségűek (is) voltak, egymás között a családtagok francia nyelven leveleztek. Erre példa Habsburg Sándor Lipót főherceg nádor és édesapja II. Lipót magyar király francia korrespondanciája, erre: MÁLYUSZ Elemér: *Sándor Lipót főherceg nádor iratai* (Budapest:Magyar Történelmi Társulat 1926) 431-449. (43-47. számú levelek). A hivatalos levelezés németül és franciául folyt, Habsburg Sándor Lipót II. Lipóthoz küldött német leveleiből: MÁLYUSZ (63. l.) 258-260.; 261-263. (4-5. számú levelek).

<sup>53</sup> „Ich ... stabilere die Souveränität und setze die Krone fest wie einen rocher von bronze.” Azaz: „Rendíthetetlen kősziklaként megőriztem a népfélséget és a koronát.” Az idézet forrása: Hermann Julius MEYER: „Rocher de bronze” [Stichwort] in Hermann Julius MEYER: *Meyers grosses Konversations-Lexikon. Ein Nachschlagewerk des allgemeinen Wissens XVII.* (Leipzig:Bibliographisches Institut 1909) 38. Értelem szerint a tanulmány szövegének hermeneutikai tartalmára tekintettel inkább gránitszilárdságuként adtuk vissza a kifejezést.



jelenti. A demokratizmus követelménye (*Anspruch auf Demokratie*) jelentkezik mind az EU bíróságok, mind a Bundesverfassungsgericht gyakorlatában, még ha az európai jogtudományban a demokrácia melléktéma is (*juristisches Randthema*), ugyanakkor a demokráciáról Európában (politikai) viták folynak.

Oswald Jansen, a Maastrichti Egyetem európai közigazgatási és közigazgatási jogi professzora, Hága város önkormányzatának jogi tanácsadója és ügyvédje a holland önkormányzatok közigazgatási büntetőjogi (szabálysértési) büntető jellegű szankciók kérdését dolgozta fel.<sup>54</sup> A magyarban bagatell bűncselekményeknek is hívott közigazgatási büntetőjogi tényállások vagy szabálysértések, kisebb súlyú cselekmények (*désagrémments mineurs*) Hága és Aszterdam vonatkozásában kerültek feldolgozásra, különös tekintettel a 2016. június 22-i szabályozásra. Hollandiában nagy vita folyt a büntetési módozatok, illetve a közigazgatási szankciók és a közigazgatási bírság (*bestuurlijke boete; amende administratif*). A közigazgatási bíróság szerepe növekszik a gazdasági és pénzügyi jog területére tartozó független közigazgatási szervek vonatkozásában is. A vita a közigazgatási rendszer és a büntetőjog szankciórendszerének összehasonlításának szükségességét hozta felszínre. A holland Államtanács Tanácsadói Osztálya (*Afdeling advisering; Section consultative*). A tanulmány további részei a holland területi közigazgatás szerveztét, illetve a közrendfenntartás tapasztalatait tekinti át. E körben kiemelt szerepet kap a büntetőjogi rend (*strafbeschikking; ordonnance pénale*), az adminisztratív pönalizálás (*pénalité administratives*), a helyreállító szankciók (*herstelsancties; sanctions réparatrices*), illetve a különféle ellenőrök (*toezichthouders; contrôleurs*) szerepének ismertetése. Külön pont a büntetőjog és a polgári jog alkalmazása a kérdés vonatkozásában. Ugyanígy szerepet kap a helyi önkormányzati közigazgatási büntetőjog (*pénalité administrative aux mains de l'administration locale*).

### 3.6.A SKANDINÁV RENDSZER

Lena Marcusson, az Uppsalai Egyetem közigazgatási jogi professzora művét a jogi közigazgatás és a felelős (központi és helyi) közszolgálat témakörében alkotta meg angol nyelven.<sup>55</sup> A tanulmány utal az „egzotikus” nordikus jogi tradíciókra<sup>56</sup> és a (főként a svédek esetében) eltérő közjogi hagyományokra.<sup>57</sup> A közigazgatási jogban a minisztériumi modellek egyik típusa a más északi országok által is átvett ún. svéd minisztériumi modell,<sup>58</sup> melynek

---

<sup>54</sup> Oswald JANSEN: „Sanctions punitives par les autorités locales aux Pays-Bas. Quelques développements récents” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 223-242.

<sup>55</sup> Lena MARCUSSON: „Good administration and responsible civil servants. A Swedish perspective” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 869-876.

<sup>56</sup> Ezek jogelméleti vetületeire: EÖRSI Gyula: *Bevezetés a skandináv jogba és jogtudományba* (Budapest:MTA Állam-és Jogtudományi Intézet 1974). A magánjogon belül a svéd vételi jog történeti sajátosságainak, és más nemzetek hasonló joganyagával történő összevetésének máig legjobb összefoglalása: Tore ALMÉN: *Das skandinavische Kaufrecht. Ein Kommentar zu den skandinavischen Kaufgesetzen unter eingehender Berücksichtigung ausländischen Rechts I-III.* (Heidelberg:Carl Winter 1922).

<sup>57</sup> A svéd közjog és közigazgatási jog bemutatása: TAMÁS András: „Svédország közigazgatása” in SZAMEL Katalin – BALÁZS István – GAJDUSCHEK György – KOI Gyula (szerk.): *Az Európai Unió tagállamainak közigazgatása* (Budapest:CompLex Wolters Kluwer 2011) 549-574.

<sup>58</sup> LÖRINCZ Lajos: *A közigazgatás alapintézményei* (Budapest:HVG-Orac 2005) 115-116.

lényege, hogy a klasszikus minisztériumi modell politikai, illetőleg adminisztratív kettős jellegér megszűntette. A minisztérium kis létszámú, fiatal, dinamikus személyzettel (minisztériumonként átlag 100 főnyi köztisztviselő) dolgozik; a végrehajtást, a tulajdonképpeni adminisztrációt pedig az idősebb, tapasztaltabb személyzettel rendelkező autonóm hatóságok látják el (akár 1200 fő is dolgozhat egy hatóságnál). Gérard Marcou összehasonlító kutatásaira utalva új adatokkal lát el bennünket Marcusson. 200 fő dolgozik jelenleg a kifejezett a minisztériumokban, és 4500 az autonóm hatóságoknál, melyek száma jelenleg 20. (A minisztériumok száma 1990-ben 13, jelenleg 11). A kormányzati közügyeket az utóbbi három évtizedben a New Public Management eszméi szerint vitték. A célalapú és az eredménymérést előnyben részesítő kormányzást kombinálták a felmérésekkel, az ellenőrzéssel és a jelentéstétellel. (És hozzátennem, hogy a teljesítmény alapú illetmény mellett megjelent a közszolgálatban lévő „kiváltságok,” és a közszolgálati jogias szabályozás helyett az egyszerű munkaszerződéssel történő foglalkoztatás, a közigazgatás lenézése a „mindentudó” multinacionális vállalatok munkavállalóival szemben). Fontos volt (és egyébként maradt is) a közfeladat, a felelősség (*responsibility*), illetve az elszámoltathatóság (*accountability*) kérdése, bár megjegyezném, az NPM bukását (néhány „szamuráj természetű” ausztrál és új-zélandi közigazgatás-tudóst kivéve) mindenki befejezett ténynek tekinti. Az „NPM után” kérdésére a szerző válasza az erős kormányzással szembeni kritika, a közigazgatás személyzetében jelentkező bizonytalanságérzés jelent meg. 2014-ben kutatás kezdődött a foglalkoztatási rendszer megváltoztatására. Végül is 2016-ra a közügyek körében a szakmai delegálás megoldását tartják jónak. A helyi és regionális igazgatás (*local and regional administration*) szerepe felértékelődik szemben a (kifejezett központi és középszintű) államigazgatással (*state administration*) szemben a közoktatás, az egészségügyi igazgatás és szociális igazgatás terén. (Sajnálatos, hogy a szerző az NPM utáni kérdést illetően nem vet számot a New Public Service, illetve a Robert Denhardt-i New Weberian State jelenségével).

### 3.7.AZ ANGOLSZÁSZ RENDSZEREK

Alistair Cole, a Cardiffi Egyetem oktatója az Egyesült Királyságban meglévő területi feszültségek témakörét dolgozta fel.<sup>59</sup> Köztudomású, hogy az Egyesült Királyság Európa (mára – K.Gy.) egyetlen országa, amelynek íratlan, azaz történeti, ahol a közjával kapcsolatos történeti tapasztalatok jelentőségét támasztják alá, szemben az írott (kodifikált, egyetlen alkotmánylevélben összefoglalt) alkotmányokkal. A parlamenti szuverenitás doktrínája, és a parlamentarizmus westminsteri rendszerének hatásai érezhetőek a helyi önkormányzatok és a területi államigazgatás terén. Angliában a helyi hatalom a központi hatalomnak alárendelt. A parlament adja át a hatásköröket a helyi önkormányzatoknak, mind a kötelező, mind a szabadon (önként) vállalható feladatok vonatkozásában. Az *ultra vires* elve logikusan folyik a parlamenti szuverenitás elvéből. Anglia korábban történetileg a helyi demokrácia országa volt, mindez hosszú századok politikai fejlődésének gyakorlati irányultságú öröksége. Az angolban a gondviselő állam (*État providence à l'anglais*) kifejezés a helyi (köz)politizálás (*action publique locale*) hagyományából ered. 1983-ban született meg a kettős állam (*État*

<sup>59</sup> Alistair COLE: „Les tensions territoriales au Royaume-Uni” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 105-116.

*dual*) elmélete Bulpitt gondolatiságában, amely szerint az országos ügyeket (*affaires nationales*) London kezeli, míg a helyi ügyeket az adott helyi önkormányzatok. A működésbeli egymásrautaltság mind a „magas,” az országos politikában, mind a helyi politikában létezik, bár kevésbé formálisan. A mandátumhalmozás hagyománya úgyszólván nem létező, az állam területi szolgáltatásnyújtásainak többsége rendkívüli módon gyenge, vagy nem létező, kivéve Skóciát, Walest (*Pays de Galles*), és Észak-Írországot. Cole szerint Bulpitt elmélete a londoni közigazgatási-politikai elit elmélete, nem pedig a községek, régióké, vagy kisebbségi nemzetiségeké. Ezen modell alapján az elit számára a központon kívüli területek érdektelenek, mivel a központi közigazgatási-politikai elit és a kelta perifériák (kelta, azaz skót, ír, walesi, cornwalli, man szigeti „végek” – K.Gy.) között kisebb a kapcsolat. Mindebben változást Margaret Thatcher 1979 és 1990 közötti regnálása hozott. Cole meglátása szerint a területi közeledést a New Public Management állama (*État managerial*) hozta el a kettős állam koncepciójával szemben. 2007-től a devolúció hajtóművévé Skócia vált a Skót Nemzeti Párt győzelmével (2011-ben és 2016-ban is győztek). A 2014-es Alec Salmond-féle függetlenségi terv és függetlenségi népszavazás 2014-ben, amely egyelőre szőnyeg alá lett söpörve.

Isabelle Muller-Quoy, aki az amiensi Jules Verne Egyetemen adjunktus közjogból (továbbá még három egyéb intézményben van affiliációja), az Amerikai Egyesült Államok helyi igazgatását vizsgálta.<sup>60</sup> Az Amerikai Föderáció alkotmánya mit sem említ a helyi önkormányzatokkal kapcsolatosan, bár közel 90 000 helyi önkormányzat van az Amerikai Egyesült Államokban. Erre csupán a tizedik alkotmánykiegészítésben került sor. A kormányzati hatalomhoz képest a helyi önkormányzatok az államok alkotásai. A helyi önkormányzatok valós helyzete az államok, illetve a föderális állam akaratától függ (decentralizáció). Ebben a Home Rule törvénynek és a Dillon elvnek is nagy a szerepe, a tanulmány a továbbiakban ezeket a kérdéseket boncolgatja.

### 3.8.A POSZTSZOCIALISTA RENDSZEREK

Vyacheslav Tolkovanov, a Nemzeti Közgazdasági Egyetem professzora az ukrán helyi igazgatási rendszer fejlődéséről alkotta meg dolgozatát.<sup>61</sup> Meglátása szerint Ukrajna még az átmenet (*transition*) állapotában van, ezzel együtt, vagy ennek ellenére a közéletben a helyi önkormányzatok helye megszilárdulni látszik, hatáskörük terjedelme nő. A 2004-es narancsos forradalom, illetve a 2013-2014 közötti második Majdan<sup>62</sup> mozgalom kiváltképpen magára vonta az európai figyelmet Ukrajnát illetően. A 2014-es új kormány egyik meghirdetett reform programja volt a helyi közigazgatás modernizálása. A társadalmi kohézió, illetve a gazdasági jólét vonatkozásában, továbbá az ukrán állam demokratikus fejlődésében az ukrán helyi önkormányzatok kiemelt szerepet játszanak. A helyi autonómia, és a helyi önkormányzathoz való jog nem csupán az önkormányzatok felelősségét jelenti, hanem

---

<sup>60</sup> Isabelle MULLER-QUOY: „L'autonomie locale aux États-Unis” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 303-314.

<sup>61</sup> Vyacheslav TOLKOVANOV: „Évolution du système de l'autonomie locale en Ukraine: aspects historiques et défis actuels” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 415-428.

<sup>62</sup> Майдан Незалежності (*Majdan Nežalenosti*) azaz Függetlenség tér, mint helyszín neve alapján terjedt el.

közigazgatási, pénzügyi, és műszaki-technikai eszközök alkalmazását. Azonban a helyi népszavazások és a helyi vezetők vonatkozásában problémák vannak, főleg a döntések függetlensége és törvénynek való alárendeltsége vonatkozásában. A szovjet elmélet alig tett különbséget a közigazgatási dekoncentráció és a politikai decentralizáció között, és mindez máig érezteti hatását. Ezt követően olvashatunk az autonómia szó részletes etimológiai elemzéséről. Ehhez hasonló az önkormányzat angol (*self-government*) és német (*Selbstverwaltung*) koncepciójáró egyaránt. Az ukrán folyamatokat történeti keretbe helyezve, a modern fejlődést előtérbe állítva 1990-től 2000-ig elemzi a szerző.

Balázs István, a Debreceni Egyetem professzora, az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézete tudományos főmunkatársa, az intézet Közigazgatási Jogi Kutatócsoportjának vezetője a magyar helyi önkormányzatiság - fogalom új tendenciáiról írta tanulmányát.<sup>63</sup> A 2010 óta hatalmon lévő magyar kormány a közigazgatást recentralizálja. Mindez a szerző szerint a helyi önkormányzatok autonómiájának csökkenésével jár együtt. A változások mögött korunk szükségleteinek, illetve a globalizációs (*mondialisation*) válságok kihívásaira adott válaszként az államhatalom megerősítésének, az államigazgatás helyreállításának filozófiája húzódik meg, az emberek érdekeinek védelme, valamint az ország versenyképességének megőrzése szándékával együtt. Ezek reális célkitűzések, bár Balázs István úgy látja, hogy az elmúlt öt évben alkalmazott eszközök nyomán hozott intézkedések vitathatóak, főként a helyi önkormányzati reformok vonatkozásában. A 2011. április 25-i új magyar alkotmány, az Alaptörvény<sup>64</sup> 2012. január 1. óta a korábbitól eltérő módon szabályozta a helyi önkormányzatok jogi helyzetét. A korábbi alkotmányos megfogalmazások részletekbe menően szabályozták, és egyben garantálták a helyi autonómiát. A helyi önkormányzatokról szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény valósította meg sarkalatos törvényként a részletszabályokat. A dolgot az új szabályozás fő vonalainak bemutatását foglalja magába.

### 3.9.EGYÉB ÁZSIAI RENDSZEREK

A Kínai Népköztársaság közigazgatási bíráskodásáról a Kínai Állam- és Jogtudományi Egyetem adjunktusa, Wei Wang írt, tekintettel egyes helyi önkormányzati ellenőrzési kérdésekre.<sup>65</sup> A kínai jogi hagyománytól idegen a közigazgatási bíráskodás eszméje. Az igazgatottak többnyire nem kérdőjelezik meg a közhatalmi döntéseket. (Megjegyzendő, hogy nézetem szerint ez még császárkori, konfuciánus tradíció). 1989 óta van jelen a közigazgatási bíráskodás a jogállami (*État de droit*) fejlődés fontos elemeként. A közigazgatási bíráskodás gyakorlatában 1989-ben a megszokotthoz képest három eltérő elemet találunk: eltérő a

---

<sup>63</sup> BALÁZS István: „Des nouvelles tendances du concept de l'autonomie locale en Hongrie” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 69-76.

<sup>64</sup> Megjegyzendő, hogy az elnevezéshez sem a német *Grundgesetz* (1949), sem a holland *Grondwet* (1814) nem szolgált mintául, a *leges fundamentales* a történeti alkotmányos hagyományok egyik bevett műszava volt (a sarkalatos törvénnyel együtt – *leges cardinales*), vö.: TOLDY (SCHEDEL) Ferenc: *Sylloge legum Hungariae fundamentalium. A magyar birodalom alaptörvényei*. Az eredeti deák szöveg mellé vetett magyar fordítással, közjogi segédkönyvül (Buda:m. kir. Egyetemi Nyomda 1861).

<sup>65</sup> Wei WANG: „Le rôle du contentieux administratif en Chine: un régulateur des pouvoirs publics” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 1049-1060.

közigazgatási bíráskodáshoz való hozzáférés; problematikus a fellebbezés, illetve eltérőek a közigazgatási tárgyú ítéletek körében a végrehajtási szabályok. Ezen eltérések orvoslása érdekében a kínai Népi Gyűlés (a parlament) 2014-ben a közigazgatási bíráskodásról szóló törvényt illetően fontos módosításokat léptetett életbe. 2016-ban a szerző a mérleget általánosságban pozitívnak látta a módosítást illetően, hasonlóan az elméleti művelők és a gyakorlatban dolgozó bírák véleményéhez, még ha bizonyos problémák továbbra is fennálltak. A közigazgatás bíráskodással foglalkozó kutatások nagy része magában foglalta az igazságszolgáltató hatalommal kapcsolatos szabályozás hatásának mérését a közigazgatási szervek (*pouvoir administratif*) vonatkozásában, ideértve a közigazgatás és az igazgatottak közötti kapcsolatot is. A központi hatóságok és a helyi igazgatás kapcsolatát illetően a közigazgatási bíráskodás nem kapott eddig kellő figyelmet a Kínai Népköztársaságban. A központi hatóságok a helyi önkormányzatok ellenőrzése során azt a módszertant alkalmazzák, hogy az egyes magasabb vezetőket mozgatják a szintek és a régiók között, azaz az igazgatás eltérő szintjein, az ország eltérő területein, régióiban alkalmazzák őket (azaz változó szolgálati helyeken). Így a központi hatalmi kényszer jelenléte minden szinten biztosított az ellenőrzés során valamennyi közigazgatási szerv esetében. Ahogy egyes kutatók megállapítják, Kínában a föderalizmus tényszerűen elismert, figyelembe véve az állam struktúráját és a helyi önkormányzatokat. A tanulmány külön vizsgálja az igazságszolgáltatás közigazgatási szervek feletti ellenőrzését, az állam, illetve a helyi önkormányzatok kapcsolatát egyaránt.

Shigeru Yamashita, a tokiói Meiji Egyetem professzora a japán helyi önkormányzatok karakterisztikáját angol nyelven nemzetközi összehasonlításban vizsgálta.<sup>66</sup> A dolgozat a jelenlegi (*current*) japán helyi önkormányzati rendszer jellemzőit, karakterisztikáját, működési leírását igyekszik feltárni. Ennek során a francia, az egyesült királyságbeli, a német, illetve az USA-beli példákkal veti össze Japán helyi önkormányzatának rendszerét. Külön kiemelendő, hogy a szerző írja, hogy a Japán Helyi Önkormányzatok Nemzetközi Összehasonlítása céljából és névvel alakult társaság (*Japan's Council of Local Authorities for International Relations; Associations des Collectivités Locales au Japon*; rövid.: CLAIR) honlapján (<http://www.CLAIRsec.m-n>) a témában angol és francia nyelvű tanulmány áll rendelkezésre. Az összehasonlítást igen átgondolt, sok szempontú (25 elemű), professzionális táblázat segíti (460-461. o.), mely igen értékes, bár részben szükségképpen szimplifikatív *contributio*. Ez alapján a fő megállapítása az a tanulmánynak, hogy a jelenlegi Japán helyi önkormányzati rendszere a francia és német, valamint az USA önkormányzati rendszerének hibridje, „kevercse.” Emlékeztet rá, hogy Japán jelenlegi önkormányzati rendszere a Meiji császár-féle reformok eredményeképpen, az 1880-as évektől, francia és porosz hatásra alakult ki. A II. világháborút követően történeti okokból az USA hatások erősödtek fel, és az 1946-os (egyébiránt oktrojált – K.Gy.) japán alkotmány mellett került 1947-ben elfogadásra egy helyi önkormányzati kódex (*Local Government Code*), mely inkorporálva egyes amerikai megoldásokat, hibrid rendszert hozott létre: francia-porosz alapokon álló, USA irányultságú

---

<sup>66</sup> Shigeru YAMASHITA: „*Japan's local government system – an overview of main characteristics from a viewpoint of international comparison*” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l'honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 459-480.

jogalkotási terméket, japán stílusú módosításokkal. A tanulmány további részei e rendszert ismertetik közigazgatási jogi, közszolgálati jogi, választójogi, pénzügyi szempontokból. Három szépirodalmi példát is hoz a változások megvilágítására. Az első kettő a Gulliver,<sup>67</sup> illetve a Hófehérke (*Snow White*)<sup>68</sup> története adta párhuzamot használja fel. A Gulliver-típusú területszervezési modell azt a reformjavaslatot jelentette, amelynek alapján az angol *county* méretű japán területi egységet (*ken*) magasabb szintre (*wider tier*) emelve új régiós rendszert vezettek volna be. Így a mi fogalmaink szerinti középszint kiesésével az alapszintű község és város mellett a régiók maradtak volna meg, ezt hívja a japán szakirodalom a lilliputiak és Gullivernek, vagyis Gulliver típusú modellnek (*Gulliver-type intergovernmental relations*). Az alapszintű, nagyobb, illetve „szupernagy” területi egységek bevezetése pedig a Hófehérke és a hét törpe képzetét keltette a japán tudósokban a területek méretbeli eltérései miatt (Hófehérke-típusú modell; *Snow White-type intergovernmental relations*). A harmadik példa a Genji szerelmei,<sup>69</sup> a híres, nagyjából 1000-1020 között Murasaki udvarhölgy által íródott japán nagyepikus (*epopeia*) regényfolyam<sup>70</sup> példáját használja fel. Itt a japán modernizáció lehetőségeit különböző japán történeti példákon vezeti le Yamashita. A 11. században a Genji regény 21. fejezetéből veszi a példát, amely szerint a kínai típusú tanulmányokat a japán szellemmel kell elegyíteni.<sup>71</sup> Mindenesetre az írás a japán helyzet megismerését illetően rengeteg tanulsággal szolgál.

---

<sup>67</sup> A jelenleg Gulliver utazásaiként (*Gulliver's Travels*) ismert alapmű a szerző feltüntetése nélkül jelent meg eredetileg, a jelenleg ismerttől eltérő címmel: [Jonathan SWIFT]: *Travels into several remote Nations of the World. In Four Parts. By Lemuel Gulliver, first a Surgeon, and then a Captain of several ships* I-IV. (London:Benjamin Motte 1726).

<sup>68</sup> Első írásos közzététele: Jacob GRIMM – Wilhelm GRIMM (colls.): „*Schneewitchen*” in Jacob GRIMM – Wilhelm GRIMM: *Kinder- und Hausmärchen* I. (Berlin:Realschulbuchhandlung 1812) 264-273.

<sup>69</sup> Korai és modern japán szöveg párhuzamba állított verziója: Shikibu MURASAKI: *Genji monogatari* I-III. /ed., transl.: Eiichi SHIBUYA/ (Charlottesville:University of Virginia 1999) 5-1561.

<sup>70</sup> A mű japán irodalomban elfoglalt kiemelt jelentőségére: Edward G. SEIDENSTICKER: „*Genji monogatari. How many people wrote the Tale of Genji*” in Nagai KAFÜ – Yosa BUSON - Mori OGAI – Shiga NAOYA (eds.): *An invitation to Japan's Literature* (Tokyo:Japan Culture Institute 1974) 56-59. A szerző japán filológiával foglalkozott, a regény legjobb angol fordítását készítette. Vihar Judit: *A japán irodalom rövid története* (Budapest:Nemzeti Tankönyvkiadó 1994) 22-26. Murasaki életének részben történeti, részben írói rekonstrukciója az egyetlen japán gésa és író tollából: Liza DALBY: *Murasaki meséje* (Budapest:Ulpius Ház 2007) 15-405.

<sup>71</sup> Ez részben utólagos értelmezés, a fejezet idevonatkozó vezérgondolata így hangzik: „A világ a japán szellemet csak akkor tiszteli, ha kínai tudományból van az alapja.” Közigazgatás-tudományi szempontból sem érdektelen azonban tovább olvasnunk, ugyanis Genji herceg egyetemre küldi a fiát, és a felvételi vizsgán elhangzik egy megjegyzés az államtudományok vonatkozásában is. „A felvételi vizsgát a nindzsói keleti lakban tartották, ahol a keleti szárnyat rendezték be erre az alkalomra. Ritka esemény volt ez. Udvaroncok özönlöttek, hogy lássák, milyen is egy felvételi vizsga. A professzorok igencsak megdöbbenhettek. – Bánjatok vele [ti. Genji felvételítő fiával, Júgirivel – K.Gy.] úgy, ahogyan a szabályok előírják – mondta Genji. Csak semmi kivételezés. Az egyetemi gyülekezet igencsak különös volt, komor képű alakok rosszul szabott kölcsonruhákban, humortalan beszédűek, ám meglehetősen tolakodóak. A fiatal udvaroncok közül többen kinevették őket. Genji valami ilyesmitől tartott, amikor úgy rendelkezett, hogy a professzorok csészéit idősebb, komolyabb emberek töltsék. [Az e célból kijelölt – K.Gy.] Tó no Csúdzsót és Mimbo herceget ennek ellenére megfeddték a tudós urak. –Módfelett inadekvátak ezek az italmű-töltőgetők! Bölcssek tanácsa nélkül ők akarnak államügyeket irányítani! Ez módfelett inadekvát!” A japán szöveg angolra fordítója, a fentebb említett Edward G. Seidensticker a tudósok szavairól az alábbiakat jegyezte meg: „A professzorok itt következő mondatai mesterkéltek, konfuciánus tónusúak, olyan szavakat tartalmaznak, melyek sehol máshol nem fordulnak elő a műben.” Az államügyekre való utalás azt is jelzi, hogy a konfuciánus kínai tudósok, akiről japán társaik a példát vették, a jövő közigazgatási szakembereit képezték, akiket a császárkori Kinában írásbeli versenyvizsgákon válogattak ki, majd konfuciánus filozófiai szövegekkel vértettek fel, amely akkor a művelt

### 3.10. AZ AFRIKAI RENDSZEREK PÉLDÁJA

Jacques Fialaire a Nantes-i Egyetem közjogi professzora, a GRALE társigazgatója az fekete észak-afrikai frankofon államok nagyvárosi szervezetét dolgozta fel.<sup>72</sup> Mezőgazdasági és agrárkontinensként Fekete-Afrikában (Szubszaharai Afrikában) az urbanizáció, illetve a túlnépesedett nagyvárosok okoznak problémát. (A nagyvárost a szerző a közismert ENSZ definíció alapján értelmezi). Az afrikai problémák vizsgálatakor a szerző vizsgálja a jogi és intézményi konstrukciók szerepét; valamint az afrikai nagyvárosok fejlődésének analízisét is elvégzi.

*Koi Gyula\**

---

emberek sajátja volt, és hozzátartozott az írástudók mindennapjaihoz. Ehhez a konkrét igazgatási tudást a gyakorlatban (illetve segédkönyvekből) kellett megszerezni. Shikibu MURASAKI: *Genji szerelmei* II. /Angolból ford.: GY. HORVÁTH László/ (Budapest:Európa Könyvkiadó 2009) 88. főszöveg és 2. lábjegyzet.

<sup>72</sup> Jacques FILAIRE: „L’organisation des métropoles dans les États d’Afrique noire francophones” in Thomas PERROUD (ed.) et al.: *Mélanges en l’honneur du Professeur Gérard Marcou* (Paris – Millaud:Institut de recherche juridique de la Sorbonne - Université Paris I Panthéon 2017) 207-222.

\* Tudományos munkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1097 Budapest, Tóth Kálmán u. 4.; tudományos főmunkatárs, NKE Államtudományi és Közigazgatási Kar, Lőrincz Lajos Közigazgatási Jogi Intézet, 1097 Budapest, Üllői út 82. E-mail: [koi.gyula@tk.mta.hu](mailto:koi.gyula@tk.mta.hu)