NOTAS E COMENTÁRIOS

BERNARD CHENOT

O falecimento de Bernard Chenot, no mês de junho de 1995 em Paris, merece registro entre os especialistas de Direito Administrativo, pelo papel pioneiro e inovador que desempenhou neste campo, e, especialmente, nos problemas relativos à intervenção do Estado no domínio econômico.

Até a criação da Escola Nacional de Administração (ENA) em 1946, que centralizou a formação dos funcionários dos grandes corpos do Estado da administração francesa, o acesso a esses corpos se fazia por concurso direto com a formação haurida nas faculdades de direito e nos institutos de estudos políticos. Assim, Bernard Chenot, nascido em 1909, formou-se pelo Instituto de Estudos Políticos e pela Faculdade de Direito de Paris e fez concurso em 1931 para auditor do Conselho de Estado. A publicação *Études et Documents* do Conselho vem publicando as chamadas "boas cópias" do concurso de auditor e reproduziu, em número recente, a prova escrita apresentada por Bernard Chenot sobre o problema da radiodifusão. Nesse trabalho, de jovem recém-formado, já se notavam as características marcantes do futuro professor, ministro e doutrinador, no sentido de entender o papel que o Estado deveria desempenhar nesse importante setor da vida moderna.

Fez carreira no Conselho de Estado, sendo promovido a Maître de Requêtes em 1941 e Conselheiro em 1956. A função de presidente do Conselho de Estado cabe ao próprio Presidente da República, e, na verdade, é exercida pelo Vice-Presidente, cargo para o qual Bernard Chenot foi nomeado em 27 de maio de 1971. Exerceu as funções de Delegado Geral de Turismo, de 1932 a 1942, e foi durante dez anos de 1951 a 1961 Secretário Geral do Conselho Econômico.

No primeiro Governo do General De Gaulle exerceu as funções de Ministro da Saúde e de População e, mais tarde, da Justiça, função que deixa em 1962, tendo sido logo em seguida nomeado membro do Conselho Constitucional, e, dois anos mais tarde, presidente da empresa pública Assurances Générales de France. Em 1964, foi convidado pelo Governo a preparar relatório (Relatório Chenot) sobre o ensino e sobre a formação social.

Voltando-se para a vida política, em março de 1965 se apresentou, sem sucesso, às eleições municipais na capital. Esse interesse levou-o a escrever, em 1967, um livro *Être Ministre*, que é uma análise interessante de sua experiência nessa função pública, e do exame de questões da organização do Estado. Em 1969, para apoiar os projetos do General De Gaulle, cria um Comitê de Ligação, de Estudos e de Ação Republicana, favorável ao voto afirmativo no referendo, e em razão dessa iniciativa organizou o livro *Referendum*, editado pelo referido Centro.

Na coletânea "*Reflexions Sur La Cité*" (1945-1980), editada em 1981, Bernard Chenot reuniu vários estudos sobre o modo pelo qual o direito é influenciado pelas guerras e pelos movimentos sociais. Ao contrário de Georges Ripert, não acreditava no declínio do direito, e fazia reminiscências sobre o início do magistério no Instituto de Estudos Políticos do direito público econômico que fundamenta o intervencionismo econômico. Examinou vários problemas que decorreram da libertação da França, como as nacionalizações, as crises das empresas públicas, o problema da produtividade das minas de carvão, para explicar que, muitas vezes, essas defi-

ciências são favoráveis ao reerguimento econômico da economia nacional.

Retirando-se da atividade pública, em 1976 é eleito membro da Academia de Ciências Morais e Políticas, tornando-se, dois anos mais tarde, secretário perpétuo. Em 1989, na celebração de tricentenário de nascimento de Montesquieu, examina o problema da separação de poderes em face da realidade contemporânea.

Mas são os trabalhos no campo do Direito Público Econômico que merecem o maior destaque na atividade de Bernard Chenot. Em 1945, inaugura no Instituto de Estudos Políticos de Paris, curso sobre a matéria, até então esquecida, e a publicação "polycopié" desses cursos constitue subsídios importantes para a caracterização do estudo do Direito Público Econômico.

Em 1956, no Dicionário de Ciências Econômicas (PUF), organizado por J. de Romilly, faz uma exata caracterização da nova matéria, examinando, com precisão, a distinção entre o direito regulamentar econômico, em que o Estado atua apenas como agente normativo, e o direito institucional econômico, no qual sua função é de agente econômico.

Bernard Chenot não foi um jurista de profissão nem profissional de direito em tempo integral, e suas obras foram escritas nos intervalos de vida bastante intensa de administrador público.

A sua obra principal é o livro *Organization Economique de l'Etat*, publicada em 1950 e reeditado em 1965. No prefácio, dizia ele que o livro "não pretendia sustentar um sistema nem mesmo julgar as instituições, mas, antes, oferecer a cada um um quadro de reflexões que lhe permita confrontar sua própria doutrina às realidades que o rodeiam".

É obra sistemática dividida em oito títulos — As Grandes Correntes da História Econômica, As Noções Jurídicas de Base, a Administração Econômica, Os Serviços Econômicos das Coletividades Públicas, As Nacionalizações, a Empresa Pública nos Grandes Setores da Vida Econômica e Aspectos Jurídicos da Política Econômica. Como se depreende, dois grandes temas preocupariam Bernard Chenot — a idéia do serviço público e as empresas públicas.

O curso ministrado no Instituto de Estudos Políticos, dedica capítulo especial aos problemas da empresa pública, partindo do tópico "Da idéia de serviço público à noção da empresa pública". E entre os problemas que examina estão as questões da gestão e do controle dessas empresas, que mereceram capítulo especial: "Quem dirige a empresa nacionalizad?"

Algumas dessas idéias foram mais tarde aprofundadas no pequeno volume da coleção *Que sais-je?, Les Enterprises Nationalisées* de 1956, onde analisa sintematicamente as principais empresas públicas na França e procura caracterizar o papel de empresa pública no Estado, concluindo com o capítulo "A empresa pública e a democracia". Indagava ele: "valeria a pena reformar o Estado para colocar suas instituições em harmonia com as exigências do sua nova personagem de empresário ? Seria mais fácil retificar sob certos pontos as regras que convêm à empresa pública, para reintegrá-la em nossa democracia."

Em artigo publicado na Revista Francesa de Ciência Política, em 1955, Bernard Chenot analisou *Os paradoxos da empresa pública*, mostrando a oposição entre a atuação a serviço do Estado e os instrumentos de uma empresa privada.

Em matéria de serviço públicado, Bernard Chenot escreveu em 1950 em *Etudes et Documents* excelente artigo sobre *A Noção de Serviço Público na jurisprudência econômica do Conselho de Estado*, mostrando como aquele órgão jurisdicional, no exame das matérias relativas ao serviço público, tinha que se adaptar às novas realidades econômicas.

Até o final do século XIX, havia uma consciência perfeita entre a natureza administrativa do órgão, o caráter de interesse geral que se liga à sua missão e os traços essenciais de seu regime jurídico. "Fiel ao seu papel e à sua tradição, o Conselho de Estado vai aos fatos. Ele não se embaraça na teoria. Ele não se apressa em precisar o vocabulário. Ele diz em cada caso se os atos que examina provêm

de regime jurídico exorbitante do direito comum, e estão sujeitos à jurisprudência administrativa ou não. Eis aí o verdadeiro problema, senão o único". Em conclusão, afirma que "a jurisprudência do Conselho de Estado se ligou assim às realidades concretas, afastando toda questão teórica sobre a essência das instituições para definir somente os atos que manifestam a existência social dessas instituições".

A passagem de Bernard Chenot pela vice-presidência do Conselho de Estado representou atividade profícua, muito embora os grandes corpos do Estado na França, pela qualidade de seus funcionários e pela sua organização, praticamente tenham vida autônoma, independentemente da chefia. Entretanto, pode-se assinalar o relevo que deu à reunião dos membros das jurisdições administrativas supremas dos países do Mercado Comum Europeu realizada em 1970, sobre o papel do juiz administrativo em face das intervenções do Estado. Graças ao apoio do Vice-Presidente, o volume *Études et Documents* (1971), contrariando o aspecto tradicional da publicação, foi inteiramente dedicado a este assunto.

A influência de Bernard Chenot no direito brasileiro foi também significativa, bastando mencionar os livros "A Intervenção no Estado no Domínio Econômico" (1968) de Alberto Venancio Filho e "O Direito Econômico das Propriedades" (1992) de Isabel Vaz. Assim, é justo que os meios jurídicos brasileiros, especialmente os dedicados ao Direito Administrativo, registrem com pesar o falecimento de Bernard Chenot.

Alberto Venâncio Filho