

**A hatalmi ágak elválasztása modern elméletének kialakulása:  
a locke-i hatalommegosztási tan születése**

*I. A locke-i eszmék történeti kontextusa*

*I.1. A XVII. századi angol alkotmányfejlődés a restaurációig*

John Locke 1632-ben, I. Károly uralkodása idején született. A Stanford Encyclopedia of Philosophy megfogalmazása szerint „az angol politika- és eszmetörténet legkülönösebb évszázadaiban élt és alkotott.” A korona és a parlament közötti konfliktus és az ezzel részben átfedésben levő vallási feszültség polgárháborúba sodorták az országot.<sup>3</sup>

1625-ben I. Károly lett Anglia királya. Feszült helyzetben vette át apjától, I. Jakabtól a hatalmat, mivel a király elleni elégedetlenség olyan mértékűvé vált, hogy csak annak halála miatt sikerült elkerülni a polgárháborús összeütközést.<sup>4</sup> I. Jakab álláspontja szerint a királynak korlátlan mozgástere volt, a gyakorlatban viszont a parlament több alkalommal sem járult hozzá az uralkodó adóigényeihez. Az 1620-as évek elejére számos közjogász vitatta a korona felségjogait. Sir Edward Coke felelevenítette a Magna Charta szellemét, amely ezt követően meghatározta a puritán jogáskollégium gondolkodását.<sup>5</sup> Coke azt vallotta, hogy a királyi prerogatívákat a jog határozza meg, ezért azokat nem lehet önkényesen kibővíteni.<sup>6</sup> Véleménye szerint a király bíraskodásra vonatkozó hatalma kimerült abban, hogy létrehozta a *common law* bíróságokat. Amikor 1608-ban I. Jakab királlyal vitába keveredett, úgy fogalmazott, hogy a királynak nincsen arra felhatalmazása, hogy részt vegyen a saját bíróságain való jogi döntések meghozatalában. 1641-ben ugyanezt az elvet használták fel, amikor a parlament eltörölte a Csillagkamarát (*Star Chamber*).<sup>7</sup> Coke – véleménye miatt – számos alkalommal került összetűzésbe a királlyal, melynek eredményeként először áthelyezték, majd 1616-ban elmozdították hivatalából azzal a váddal, hogy döntéseiben olyan elveket vezetett be, melyek csorbítják a királyi előjogokat. Utolsó jelentős politikai szerepvállalása a Jog Kérvényének (*Petition of Right*) megfogalmazásánál volt (1628).<sup>8</sup>

Ezt követően azonban 1640-ig nem hívták össze a király jogait korlátozó parlamentet. A király és a parlament közötti ellentét addig súlyosbodott, míg 1642-ben fegyveres konfliktushoz nem vezetett. Az uralkodó nem engedte hatalmának korlátozását, mely végül 1647-ben bebörtönzését, majd 1649-ben kivégzését eredményezte.

Az 1640 és 1660 közötti időszakot a szüntelen háborúk, viták és parlamenti csaták jellemezték, ugyanakkor még ekkor sem született válasz a két alapkérdésre. Először hogy a végrehajtó hatalom gyakorolhatja-e egyúttal a törvényhozó hatalmat is, másodsor pedig hogy a vallási tolerancia elve összeegyeztethető-e a társadalmi közbéke igényével. Csak 1660 után

<sup>1</sup> Habil. egyetemi docens, tanszékvezető, Károli Gáspár Református Egyetem ÁJK Jogtörténeti, Jogelméleti és Egyházjogi Tanszék (e-mail: toth.zoltan@kre.hu).

<sup>2</sup> Egy. tanársegéd, Károli Gáspár Református Egyetem ÁJK Jogtörténeti, Jogelméleti és Egyházjogi Tanszék (e-mail: nagy.peter@kre.hu).

<sup>3</sup> John Locke. In: Stanford Encyclopedia of Philosophy. <https://plato.stanford.edu/entries/locke/#HisBacLocLif> (Letöltés: 2017. 11. 10.)

<sup>4</sup> Szántó György Tibor: Anglia története. Maecenas Könyvkiadó, Budapest, 1997, 140. o.

<sup>5</sup> Szántó (1997): i. m. 139. o.

<sup>6</sup> Cannon, John (ed.): The Oxford Companion to British History. Oxford University Press, Oxford–New York, 1977, 226. o.

<sup>7</sup> Baker, John Hamilton: An Introduction to English Legal History. Oxford University Press, 2007, 98. o.

<sup>8</sup> Cannon: i. m., 226. o.

körvonalazódtak a válaszok, a végrehajtó hatalom a restauráció éveiben lépésről lépésre különvált a törvényhozástól.<sup>9</sup>

A Hosszú Parlament ideje alatt (1640-1660) a parlament lépéseket tett abba az irányba, hogy korlátozza a korona hatalmát annak korábbi intézkedései miatt. 1640–1641-ben a *Triennial Act* biztosította a parlamentnek azt a jogot, hogy háromévente összehívják; ha szükséges, akkor az uralkodó hozzájárulása nélkül is. A hajópénzt illegálissá nyilvánították, az adózással kapcsolatos hatáskörök pedig a parlamenthez kerültek.<sup>10</sup>

A polgárháború ideje alatt a tényleges hatalom Oliver Cromwell és tisztkara kezében volt. Az államforma – noha formálisan még nem változtattak rajta – köztársasági jelleget mutatott. Miután a Csonka Parlament 1649-ben eltörölte a monarchiát egy 41 tagú államtanácsot hozott létre, mely gyakorolta a végrehajtó hatalmat, azonban az alsóház rendszabályainak alárendelve. A hivatalos megnevezés „Commonwealth and Free State” lett. Cromwell 1653-ban feloszlatta a Csonka Parlamentet és diktatúrát vezetett be.<sup>11</sup> Miután 1658 szeptember 3-án Cromwell meghalt, fia kapta a Lord Protector címet, akit azonban rövid időn belül elmozdítottak a tisztségéből, és száműzetésben élte le élete hátralevő részét.<sup>12</sup>

## *1.2. A restaurációtól a dicsőséges forradalomig*

1660-ban a parlament feloszlatta magát, George Monck herceg pedig felvette a kapcsolatot Stuart Károlyal, aki még ugyanazon évben eljuttatott egy nyilatkozatot Londonba (*Declaration of Breda*), melyben az apja halálos ítéletét aláírókon kívül mindenkinek amnesztiát és vallásszabadságot ígért, amely így a restauráció alkotmányos alapvetése lett.<sup>13</sup>

II. Károly meglehetősen ambivalens politikai módszereit mutatja, hogy titkos tárgyalásokat követően 1670-ben írták alá a doveri paktumot, melynek publikus részében Anglia és Franciaország örökbékét kötött, a titkos záradékban pedig arról állapodtak meg a felek, hogy Anglia visszatér a katolikus vallásra.<sup>14</sup>

1672-ben – a parlament jóváhagyása nélkül és a korona ősi prerogatívája alapján – II. Károly Türelmi Rendeletében függesztette fel a katolikusok elleni büntetőtörvényeket. A parlament, amely 1660 óta saját hatáskörében járt el vallási ügyekben, nem fogadta el a király lépését, így II. Károlynak 1673-ban a parlament nyomására vissza kellett vonnia a Türelmi Rendeletet, és szentesítenie kellett a parlament által megalkotott Próbatörvényt, amely a katolikusok kormányzattól történő kizorítását célozta.<sup>15</sup> Minden, a korona alá tartozó hivatalt viselő embernek legalább évente egyszer áldoznia kellett az anglikán egyház szertartása szerint. Továbbá esküt kellett tenniük hűségükről, és nyilatkozatot kellett tenniük arról, hogy tagadják az átlényegülést.<sup>16</sup>

A restauráció ideje alatt kezdett a két fő politikai tömörülés kialakulni. Ez először a katolikus trónörököszt kizáró törvény kapcsán jelent meg az 1661-es választási küzdelemben, és egészen a XIX. századi választójogi reformig megmaradt.<sup>17</sup> A két csoportosulás a király körül szerveződő csoport, a toryk, valamint ellenfeleik, a whigek voltak.<sup>18</sup>

<sup>9</sup> Szántó György: Anglikán reformáció, angol forradalom. Európa Könyvkiadó, Budapest, 2000, 353. o.

<sup>10</sup> Müßig, Ulrike: Constitutional conflicts in seventeenth-century England. Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis, 2008, 34. o.

<sup>11</sup> Ruzsoly József: Európai jog- és alkotmánytörténet. Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2016, 397-398. o.

<sup>12</sup> Cannon: i. m. 264. o.

<sup>13</sup> Szántó (2000): i. m. 351. o.

<sup>14</sup> Szántó (2000): i. m. 372. o.

<sup>15</sup> Szántó (2000): i. m. 376-377. o.

<sup>16</sup> Cannon: i. m. 914. o.

<sup>17</sup> Ruzsoly: i. m. 398-399. o.

<sup>18</sup> Szántó (1997): i. m. 157. o.

1685. február 6-án II. Károly meghalt. Testvére, II. Jakab követte őt a trónon, aki kevesebb mint három évet uralkodott.<sup>19</sup> A parlament hívására Orániai Vilmos 1688 novemberében lépett angol földre, aki Jakab protestáns lányával, Maryvel együtt foglalta el a trónt. A Dicsőséges Forradalom eredményeként szilárdult meg a király, a Lordok Háza (*House of Lords*), a Közösségek Háza (*House of Commons*) és a *common law* bíróságok kiegyensúlyozott hatalma.<sup>20</sup>

Az 1689-ben kiadott Jogok Nyilatkozata (*Bill of Rights*) egy alkotmánytörténeti korszak végét jelentette, egyben – a Magna Charta mellett – az angol történelem legfontosabb dokumentumává vált.<sup>21</sup>

### 1.3. John Locke és az angol polgári forradalom

Locke Wringtonban (Somerset megye) született, egy szerény körülmények között élő puritán házaspár gyermekeként. Apja egy vidéki jogász volt, aki a polgárháború elején a puritán lovasságban szolgált.

1666-ban Oxfordban ismerkedett meg Lord Ashley-vel,<sup>22</sup> akinek hívására 1667-ben Londonba költözött a lord házába, és annak titkára, orvosa, politikai ügyekben tanácsadója lett. Ebből kifolyólag John Locke az 1670–80-as években bekerült az angol politika fősodrába.<sup>23</sup> Barátja, Ashley az első polgárháború idején I. Károly híve volt, ezt követően elkötelezett köztársaságpártiként tagja lett a Csonka Parlamentnek, majd tagságot kapott az Államtanácsban. Cromwell-lel való szembefordulását követően II. Károly pénzügyi főtanácsadójának nevezte ki, magánbefektetései azonban nem mindig váltak el az államiaktól.<sup>24</sup> 1672-ben lordkancellár lett,<sup>25</sup> azonban a király katolikus- és franciabarát politikájával nem értett egyet, és a királyi abszolutizmus egyre „vérszjósóbb fenyegetését” sem tudta elfogadni. Ezért 1673-ban elűzték.<sup>26</sup>

1674-ben, miután Shaftesbury elhagyta a kormányt, Locke visszament Oxfordba, majd onnan Franciaországba utazott, ahol mintegy tizenöt hónapot töltött a nagyobb városok meglátogatásával és a protestantizmusról való tanulással. Amíg Locke Franciaországban volt, addig Shaftesburyt 1676-ban egy évre bebörtönözték.<sup>27</sup> Az 1678-as (Titus Oates-féle) katolikus tróndöntési kísérletről szóló pletyka okozta ideges közhangulatban, a választási kampányok idején, 1678–1681 között alakították meg az első politikai tömörüléseket. A whig „párt” megalakításában Shaftesburynek kiemelkedő szerepe volt.<sup>28</sup> Ebben az időben, 1679 áprilisában tért vissza Locke Londonba az earl kérésére.<sup>29</sup> Shaftesburyt 1681-ben letartóztatták, azonban a bíróság felmentette. Ezt követően 1682-ben Hollandiába menekült, ahol a következő év elején meghalt. Locke 1683 késő nyarán, több mint ötvenévesen ugyancsak Hollandiába menekült. Száműzetése alatt rendkívül sokat dolgozott és írt.<sup>30</sup>

<sup>19</sup> Vexler, Robert I.: England. A chronology and fact book. 1485–1973. Ocean Publications, Inc., New York, 26-27. o.

<sup>20</sup> Gönczi Katalin: Angol alkotmány- és jogtörténet. In: Bónis Péter – Gönczi Hatalin – Stipta István: Egyetemes állam- és jogtörténet. Patrocinium Kiadó, Budapest, 2017, 204. o.

<sup>21</sup> Adams, George Burton: Constitutional History of England. Johnatan Cape Ltd.. London, 1935, 357. o.

<sup>22</sup> 1672-ben Shaftesbury earlje lett, ezt követően ennek megfelelően nevezték.

<sup>23</sup> John Locke. In: Stanford Encyclopedia of Philosophy. <https://plato.stanford.edu/entries/locke/#HisBacLocLif> (Letöltés: 2017. 11. 10.)

<sup>24</sup> Szántó (2000): i. m. 372. o.

<sup>25</sup> Ugyanebben az évben Shaftesbury earlje lett.

<sup>26</sup> Cannon: i. m. 856. o.

<sup>27</sup> John Locke. In: Stanford Encyclopedia of Philosophy. <https://plato.stanford.edu/entries/locke/#HisBacLocLif> (Letöltés: 2017. 11. 10.)

<sup>28</sup> Szántó (2000): i. m. 385. o.

<sup>29</sup> Störing, Hans Joachim: A filozófia világtörténete. Helikon Kiadó, 2006, 277. o.

<sup>30</sup> John Locke. In: Stanford Encyclopedia of Philosophy. <https://plato.stanford.edu/entries/locke/#HisBacLocLif> (Letöltés: 2017. 11. 10.)

Locke 1688-ban tért vissza Angliába, elkísérve Mary hercegnőt Londonba tartó útjára.<sup>31</sup> Ekkor, 1689-ben jelentette meg élete fő művét, a Két értekezés a polgári kormányzatról c. esszéjét. Ezt követően sem hagyott fel azonban a közügyekkel: visszatérte után 1696-ban újra felállították a kereskedelmi minisztériumot, amelyben Locke-nak nagy szerepe volt, és egészen 1700-ban történő visszavonulásáig jelentős hatást gyakorolt a minisztériumra. Ahogyan a befolyásos minisztériumról Peter Laslett írt: ez „az a szerv, amely az Egyesült Államokat az amerikai forradalom előtt kormányozta.” Locke visszavonult, 1704-ben halt meg.<sup>32</sup>

## II. Locke szerződéselmélete és hatalommegosztási tana

A hatalom megosztásának<sup>33</sup> (eredeti, Locke-nál is megtalálható formájában: a hatalmi ágak elválasztásának)<sup>34</sup> kérdése a maga tisztaságában először John Locke-nál jelentkezett, aki szerződéselméletében gyakorlatilag két, elviekben pedig háromféle állami hatalmat különböztetett

---

<sup>31</sup> John Locke. In: Stanford Encyclopedia of Philosophy. <https://plato.stanford.edu/entries/locke/#HisBacLocLif> (Letöltés: 2017. 11. 10.)

<sup>32</sup> John Locke. In: Stanford Encyclopedia of Philosophy. <https://plato.stanford.edu/entries/locke/#HisBacLocLif> (Letöltés: 2017. 11. 10.)

<sup>33</sup> A hatalommegosztás tana – bár a szakirodalomban ellenkező vélemények is léteznek – modern találmány, melynek megalkotása Locke nevéhez fűződik. Bár kétségtelen, hogy egyrészt a hatalom korlátairól már az ókorban és a középkorban is szó esett, ezek társadalmi, politikai, esetleg gazdasági természetű korlátok voltak, nem pedig a hatalmi funkciókat ellátó egyes állami szervek közötti funkciómegosztás és formális (dedikált) hatalmi ellensúlyok léte; másrészt az állami szervek alanyi jellegű megkülönböztetése még nem járt együtt a hatalmi funkciók elválasztása igényével. Takács Albert megfogalmazásában: „A hatalommegosztás elméletének eredőit a ...teoretikusok már az ókor vegyes kormányforma (status mixtus) felfogásában megpillantják. Eszerint Platón, Arisztotelész, Polubios is a hatalommegosztás gondolatát megfogalmazók közé tartozna. A történeti analógiák ilyenfajta keresése azonban éppen a gyakorlati jelentőséget és hasznosíthatóságot lúgozza ki a hatalommegosztás alkotmányos követelményéből. Az antik vegyes kormányforma tanai ugyanis csak a különféle >>hatalmak<< alanyi megkülönböztetését fogalmazták meg ..., a tevékenységek megosztásának szervezeti és funkcionális aspektusait azonban nem ismerték, s ezért szükségképpen maradt tisztázatlan e gondolatokban a megosztott hatalmak egymáshoz való viszonya.” [Takács Albert: A hatalommegosztás elvének alkotmányelméleti értelmezése, 94-95. o. In: Mezey Barna (szerk.): Hatalommegosztás és jogállamiság. Osiris Könyvkiadó, Budapest, 1998, 94-149. o.]

<sup>34</sup> A – ma már „hatalommegosztássá” finomodott – hatalmi ágak elválasztása (az egyesült államokbeli gyakorlat alapján kialakult elnevezéssel: „fékek és ellensúlyok rendszere” – „*system of checks and balances*”) azt a tartalmi követelményt fejezi ki, hogy az egyes állami funkciókat biztosító hatalmi ágak elkülönüljenek, és egymást kölcsönösen korlátozzák és ellenőrizzék. A hatalmi ágak elválasztása azt jelenti, hogy minden állami funkció gyakorolhatóságának megvan a maga terrénuma, amelyen az adott hatalmi funkció gyakorlója nem léphet túl. Ez az elképzelés azon a megfontoláson nyugszik, hogy minden hatalom szükségképpen addig terjeszkedik, amíg más hatalom nem állja útját, vagyis az önkényuralmat csak úgy lehet megakadályozni, ha az állami teljhatalom részjogosítványait különböző hatalmi centrumokba osztjuk szét: a hatalom egyetlen korlátja egy másik hatalom, ezért az egyes rész hatalmakat mind személyileg, mind szervezetileg, mind funkcionálisan el kell egymástól választani. Az eredeti elv, a hatalmi ágak elválasztása később a hatalommegosztás mai követelményére finomodott (és vált egyszersmind általánosan elismert, bevett államszervezési alkotmányos elvvé); utóbbi annyiban különbözik az előbbtől, hogy a gyakorlatban kiderült: a hatalmi ágak merev szétválasztása nem lehetséges, de nem is szükségszerű; a hatalmi funkciók áthatják egymást, és az állami célok megvalósítása érdekében e funkciók gyakorlói együtt kell, hogy működjenek. Ezenkívül a mai parlamentáris kormányzati rendszerekben az eredeti elv illuzórikus is: a törvényhozó és a végrehajtó hatalom gyakran ténylegesen összefolyik, illetve az ilyen hatalmat gyakorlók személye adott esetben egybeeshet. Sartori szerint a hatalmi ágak elválasztása azt jelenti, hogy a kormány független a parlamenttől, és nem tartozik annak politikai felelősséggel; míg a hatalommegosztás esetében ez a politikai felelősség érvényesül, azaz a parlament beavatkozhat a kormány működésébe (végső esetben elmozdíthatja, leválthatja azt), ha politikájában eltér a népképviselői szerv által meghatározott irányvonalától. Tehát „az elkülönültség a végrehajtó hatalomnak a parlamenttől való >>elválasztását<< jelenti, a hatalommegosztás pedig azt, hogy a kormány a parlament támogatásán áll vagy bukik”; így előbbi elv szerint „a parlament nem avatkozhat be a kormány belügyeibe, a végrehajtó hatalom szférájába”, cserébe a végrehajtó hatalom sem oszthatja fel a parlamentet. (Vö.: Sartori, Giovanni: Összehasonlító alkotmánymérnökség. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2003, 110. o.)

meg, mégpedig nem politikai vagy társadalmi alapon, hanem intézményi szinten.<sup>35</sup> Locke az állam<sup>36</sup> feladataival, az állami hatalom keletkezésével és működésével kapcsolatos nézeteit élete fő művében, az „Értekezés a polgári kormányzat igazi eredetéről, hatásköréről és céljáról” című esszéjében<sup>37</sup> fejtette ki. Ebben az emberiség két fő, valamint egy rendkívüli állapotát különböztette meg: a természeti és a polgári (politikai) állapotot, valamint az ún. hadiállapotot. Locke szerint az emberek az állam<sup>38</sup> létrehozása előtt természeti állapotban éltek, ez azonban – Hobbes elképzelésével ellentétben<sup>39</sup> – nem a *bellum omnium contra omnes* állapota volt, hanem a természetes szabadság és egyenlőség állapota, melyben már létezett (a szabadsághoz nélkülözhetetlen) magántulajdon is. Ekkor az emberek tökéletes (de nem korlátlan) szabadságban éltek;<sup>40</sup> a korlátot a természeti törvény jelentette, mely Isten parancsain, az egyetemes igazságosság eszméin és a józan emberi ráción alapult. Ez azt mondta ki, hogy mindaz szabad, amely nem sérti más emberek alapvető (és a természeti állapotban is létező) jogait, vagyis hogy „senki sem károsíthat meg egy másik embert életében, szabadságában vagy javaiban”,<sup>41</sup> amely dolgokat Locke együttesen az emberek tulajdonának nevezte.<sup>42</sup> A tökéletes szabadság, a természeti törvény nyújtotta jogok élvezete azonban a gyakorlatban törekeny, lévén mind annak megítélése, hogy valóban történt-e jogellenes cselekmény,<sup>43</sup> mind a büntetés megfelelő nemének és mértékének

<sup>35</sup> Locke eszmetörténeti jelentősége elsősorban éppen ebben áll; azaz abban, hogy – Sári János szavaival – nála „a társadalompolitikai tényezők egymáshoz való viszonya intézmények közötti viszonyként jelenik meg” [Sári János: A hatalommegosztásos eszmerendszer értelmezésének lehetőségei és érvényesülésének történelmi irányai, 71. o. In: Mezey Barna (szerk.): Hatalommegosztás és jogállamiság. Osiris Könyvkiadó, Budapest, 1998, 69-76. o.]

<sup>36</sup> Államnak nevezünk a következőkben minden, jogilag szabályozott, szervezett, egységes politikai közösséget; így e szót kifejezetten *nem* annak modern politikaelméleti értelmében (vö. pl.: Paczolay Péter: Államelmélet I. Machiavelli és az államfogalom születése. Korona Kiadó, Budapest, 1998, 113-146. o., illetve Paczolay Péter: Machiavelli államfogalma. In: Tóth Károly /szerk./: Emlékkönyv Szentpéteri István egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára. Acta Universitatis Szegediensis de József Attila Nominatae: Acta Juridica et Politica, Szeged, 1996, 447-463. o., továbbá Takács Péter: A modern állam kialakulása és változásai, 108-113. o. In: Takács Péter – H. Szilágyi István – Fekete Balázs: Államelmélet. Fejezetek és előadások az állam általános elmélete köréből. Szent István Társulat, Budapest, 2012, 108-130. o.) használjuk. (Az állam általunk használt fogalma így felöleli egyebek mellett az ókori ázsiai despotikus rendszereket, a görög poliszokat, Rómát vagy éppen a feudális monarchiákat – vö. ehhez az államfogalomhoz pl.: Szilágyi Péter: Jog alaptan. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2011, 73-142. o.) (Az állam fogalma e két eltérő megközelítésének bemutatását l. pl.: Egri-Kovács Krisztián: Állam- és szuverenitáselmélet I. Jogelméleti Szemle, 2010/4. szám)

<sup>37</sup> Eredeti címe: *Two Treatises on Government* (Két értekezés a polgári kormányzatról), mely először 1689-ben jelent meg.

<sup>38</sup> Locke itt nem a ma használatos „state” szót, hanem a „commonwealth” kifejezést használja.

<sup>39</sup> Hobbes szerint az emberek a biztonságukat szavatolni nem képes természeti állapotból (mely a „mindenki háborúja mindenki ellen” /„*bellum omnium contra omnes*”/ állapot – vö.: Hobbes, Thomas: Leviatán, vagy az egyházi és világi állam formája és hatalma. Első kötet. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1999, 168. o.), az erőszakos haláltól és a szükségképpen ideiglenesen birtokolt javaik elvesztésétől való félelem miatt, életük védelme, illetve az állam által garantált biztonság és az ebből következő kényelem érdekében (vö.: Hobbes: i. m., 170. o.) úgy léptek át a polgári állapotba, és hozták létre az államot, illetve a szuverént, hogy jogaikról – az élethez és a testi épséghez való joguk kivételével (vö.: Hobbes: i. m., 246-247. o.), melyről természet szerint senki nem mondhat le – lemondtak, pontosabban e jogokat átruházták a szuverénre, amely a szerződésnek nem alanya, csak eredménye, így a szerződést, lévén azt nem is ő kötötte, fogalmilag még csak meg sem szegheti (vö.: Hobbes: i. m., 211. o.). A szuverenitás Hobbes elméletében abszolút és korlátlan (vö. pl.: Hobbes: i. m., 213., 216., 249. és 285. o.), legfeljebb gyakorlói között lehet különbség (igaz, ezek bármelyikét: a királyságot, a demokráciát és arisztokráciát is legitimnek ismeri el, ha a szerződő emberek azt ruházták fel az abszolút hatalommal – vö.: Hobbes: i. m., 220-221. o.).

<sup>40</sup> A szabadság tehát Locke-nál megkülönböztetendő a szabadosságtól.

<sup>41</sup> Locke, John: Értekezés a polgári kormányzat igazi eredetéről, hatásköréről és céljáról. Gondolat Kiadó, Budapest, 1986, 42. o.

<sup>42</sup> Locke tehát megkülönbözteti egymástól az emberek anyagi javait (azokat a dolgokat, amelyeket jogszerűen birtokukban tartanak) azok tulajdonától, vagyis attól, ami emberként mindenkit megillet, utóbbiak körébe pedig az anyagi javak mellett (és előtt) az életet és a szabadságot sorolja. (Vö. pl.: Locke: i. m., 97., illetve 126. o.) (A locke-i tulajdonfelfogásról – összevetve Hobbes tulajdonfelfogásával is – lásd még: Téglási András: A tulajdon alkotmányos védelmének kialakulása, 371-373. o. In: Jogtudományi Közöny, 2008/7-8. szám, 361-374. o.)

<sup>43</sup> Ez azért van így, mert a természetjogi normák íratlanok, létük és értelmezésük emiatt problémás lehet.

meghatározása szubjektív,<sup>44</sup> a végrehajtás pedig nem biztosított;<sup>45</sup> ezért az emberek az igazságtalan és túlzott mértékű megtorlás elkerülése érdekében létrehozzák a polgári kormányzatot, vagyis az államot, melyre átruházzák a jogellenes cselekedetek megbüntetésének a jogát.<sup>46</sup> Evégből lemondanak a természetes állapotban élvezett jogaik önmaguk által történő gyakorlásáról, és jogaik védelmét rábízják az államra,<sup>47</sup> egy olyan entitásra, mely mögött az összesség áll, így hatékonyabban védi meg a polgárok jogait, mint azt ők egyénileg tennék; végső soron tehát a szerződő felek felhatalmazzák azt a törvényhozásra, vagyis azon tettek tételes meghatározására, amelyek bűnnek számítanak, valamint arra, hogy ezen törvények<sup>48</sup> megsértőit megbüntethessék a többiek életének, szabadságának és vagyonának biztonságos és háborítatlan élvezete érdekében. A társadalmi szerződés hozza létre tehát a polgári vagy politikai társadalmat, vagyis az államot, mely azonban csak a szerződésben meghatározott keretek között működhet, így az ott megfogalmazott célok, vagyis a közjó érvényesítése érdekében<sup>49</sup> kell tevékenykednie, amiből az is következik, hogy az emberek ellenállhatnak a hatalomnak,<sup>50</sup> ha az később eltér a közjótól.<sup>51</sup> A polgári társadalomnak, vagyis az államnak tehát nincs több joga, mint az azt alkotó egyének összességének, és ha a

---

<sup>44</sup> „... ésszerűtlen dolog, hogy az emberek a saját ügyekben bírák legyenek, mert az önszeretet részrehajlóvá teszi az embereket önmaguk és barátaik iránt, másfelől pedig túl messzire fognak elmenni mások büntetésében rossz természetük, szenvedélyeik és bosszúvágyuk miatt.” (I. m. 47. o.)

<sup>45</sup> Vö.: Locke: i. m., 127. o.

<sup>46</sup> Locke szerinti a társadalmi szerződés megkötése nemcsak államelméleti fikcióként vagy igazoló elvként magyarázza az emberek tényleges hatalom alá vetettségét, hanem azt valódi, történeti eseménynek tartja, és részint logikus elméleti levezetéssel, részint példák sorával igyekszik igazolni, hogy ilyen szerződés megkötésére, vagyis az állam tényleges, egy meghatározott történelmi pillanatban történő létrejöttére sor került. (Lásd ehhez részletesebben: Vö.: Locke: i. m., 109-118. o.)

<sup>47</sup> „Minthogy azonban semmiféle politikai társadalom nem létezhet és nem állhat fenn, ha nem rendelkezik azzal a hatalommal, hogy megvédje a tulajdont, ... ezért ott és csakis ott van politikai társadalom, ahol a társadalom összes tagja lemondott erről a természetes hatalomról...” (Locke: i. m., 97. o. Vö. még: Locke: i. m., 99. és 107. o.) „A polgári társadalomban senki sem lehet felmentve annak törvényei alól. (Vö.: Locke: i. m., 104-105. o.) Emiatt Locke szerint az abszolút monarchia fogalmilag nem egyeztethető össze a polgári társadalommal. (Vö.: Locke: i. m., 100. o.)

<sup>48</sup> Törvényeknek Locke a változatlan, állandó rendelkezéseket nevezi, „amelyek részrehajlás nélkül és egyformán vonatkoznak az összes felekre” (Locke: i. m., 98. o.), „amelyeket kihirdettek és ismertettek az emberek előtt” (Locke: i. m., 129. o.). (Vö. még: Locke: i. m., 135. és 140. o.)

<sup>49</sup> „[S]ohasem tételezhető fel, hogy a társadalom hatalma vagy a törvényhozó hatalom többre is kiterjedhet, mint amit a közjó megkíván...” (Locke: i. m., 129. o.) „[E hatalom] nem szolgálhat más célt, mint az emberek békéjét, biztonságát és a közjót. (Uo.) Ezért „e hatalom nem lehet nagyobb, mint amekkora hatalmuk ezeknek az embereknek a természeti állapotban volt”. (Locke: i. m., 134. o.) „Legvégső határait tekintve a törvényhozók hatalma a közjóra korlátozódik a társadalomban.” (Uo.)

<sup>50</sup> Locke azonban ezt az elgondolást nem tette a kezdetektől magáévá; az *Essays on the Law of Nature* c., 1663-1664 körül írt tanulmányában még a fennálló hatalomnak való korlátlan engedelmisségi kötelezettséget hirdette. (Vö.: Frivaldszky János: John Locke: A kormányzat a tulajdonjog biztosítására jött létre megbízási szerződéssel, 223. o. In: Frivaldszky János (szerk.): A jogi gondolkodás mérföldkövei a kezdetektől a XIX. század végéig. Szent István Társulat, Budapest, 2013, 211-240. o.)

<sup>51</sup> Ez az ellenállási jog kifejeződik egyrészt abban, hogy az emberek az állam törvényhozó hatalma helyett új törvényhozó hatalmat választhatnak, másrészt abban is, hogy végső esetben felbonthatják a szerződést és szabadon új társadalmi szerződést köthetnek egy olyan törvényhozóval, aki valóban a közjót szolgálja. Locke szerint „csak egy legfőbb hatalom lehet, a törvényhozó, amelynek az összes többi alá van és alá kell, hogy legyen rendelve, mindazáltal ... az emberek kezében még mindig megmarad az a legfőbb hatalom, hogy elmozdítsák vagy megváltoztassák a törvényhozó szervet, ha úgy találják, hogy a törvényhozó szerv a beléje vetett bizalommal ellentétesen cselekszik”. (Locke: i. m., 145. o.) Továbbá Locke szerint az embereknek megmarad az a joguk is, hogy más államok polgáraivá váljanak, amely szerinte a társadalmi szerződés önkéntes jellegét támasztja alá. Bármely gyermek tehát, amint nagykorúvá válásával felszabadul apja hatalma alól, eldöntheti, hogy polgára kíván-e lenni apja államának, vagy nem: „egy gyermek nem születik egyetlen ország vagy kormány alattvalójának sem. ... [Nagykorúvá válásával] szabadon dönt arról, hogy melyik kormányzatnak veti alá magát, és milyen államhoz csatlakozik.” (Locke: i. m., 122. o.) A hallgatóságos beleegyezés e tekintetben nem számít; így ha valaki például ingatlant birtokol, pusztán ettől nem válik alattvalóvá (bár az ország ezzel kapcsolatos törvényeit természetesen be kell tartania); csak kifejezett ígérettel vagy szerződéssel lesz bárkiből egy ország polgára. (Vö.: Locke: i. m., 122-125. o.) Általánosságban ilyenkor Locke szerint hadiállapot keletkezik, melyben a zsarnokkal szembeni ellenállás jogos. (Vö.: Locke: i. m., 198-202. és 211-213. o.)

szerepével rárühazott hatalmát mégis túllépi (például életük, szabadságuk, vagyonuk feláldozására kényszeríti őket), azt a polgárok szankcionálhatják.

Az állam legfőbb hatalma tehát a közvetlenül a társadalmi szerződésből, vagyis az emberek akaratából származó, a közjót szem előtt tartó, akár állandó, de legtöbbször időszakonként működő törvényhozó hatalom, melynek jellege (a törvényhozásban résztvevők száma) alapján Locke a korábbi államelméleti gondolkodásban is bevett<sup>52</sup> kormányformákat<sup>53</sup> különbözteti meg azzal, hogy nem „arisztokráciáról”, hanem (értéktartalom nélkül) „oligarchiáról” beszél. Így Locke szerint demokráciáról akkor beszélünk, ha a törvényeket időről időre a többség hozza; arisztokráciáról („oligarchiáról”) akkor, ha a nép a törvényhozás hatalmát néhány kiválasztottnak adja át; monarchiáról pedig akkor, ha a törvényhozás jogát egyetlen embernek biztosítja.<sup>54</sup> Akár a kiválasztott néhányak, akár egyetlen ember hatalma – a társadalmi szerződésben meghatározottaktól függően – lehet korlátozott időtartamú, az adott személy(ek) élete végéig szóló, valamint örökletes (mely utóbbi esetben a törvényhozó hatalom e személy/ek/ utódaira száll át). Bár sem a „választott monarchia”, sem az „örökletes oligarchia” nem tipikus, e kormányformák elméletileg ugyanolyan legitimek, amennyiben a társadalmi szerződés a törvényhozó hatalom ilyen gyakorlására adott felhatalmazásról szól.

A törvényhozó hatalom azonban, bár a legfőbb, nem az egyetlen; az állam megfelelő működése érdekében szükség van két másik hatalomra: a végrehajtó és a föderatív hatalomra is. A törvényhozó hatalom (mely hatalom, ha létrejött, „szent és sérthetetlen”) joga mindenekelőtt saját maga konstituálása („minden állam legelső és alapvető pozitív törvénye a törvényhozó hatalom létrehozása”),<sup>55</sup> joga továbbá – a társadalmi szerződés keretei között, annak célja elérése érdekében – a társadalom életének meghatározása, az emberek életének, szabadságának és vagyonának biztosítása mindenkire kötelező, általános érvényű törvények megalkotása révén. Végül soron a törvényhozó konkretizálja a társadalomban is érvényes természeti törvényeket, illetve rendel e törvények emberek általi megsértéséhez előre látható és világos szankciókat. A törvényhozó hatalom nem ruházható át.<sup>56</sup>

E törvények azonban csak akkor töltik be funkciójukat, ha érvényre juttatásuk biztosított, ezért szükség van egy, a tipikusan (legalábbis demokráciákban és oligarchiákban) időszakonként döntő törvényhozótól elkülönülő, ún. végrehajtó hatalomra, melynek működése állandó, és melynek feladata, hogy e törvények betartásáról gondoskodik. Bár létezhetnek államok, ahol ez a két hatalom egy kézben összpontosul, „megfelelően rendezett államokban” e két hatalmat elkülönítik egymástól, „mivel a hatalom kihasználására amúgy is hajlamos emberi gyarlóság túl nagy kísértésnek van kitéve, ha ugyanazok az emberek tartják kezükben mind a törvényhozó hatalmat, mind a törvények végrehajtásának hatalmát”.<sup>57</sup> (Locke hatalommegosztási tana tehát nem

---

<sup>52</sup> Így az ókorban, a középkorban és a kora újkorban is tipikusnak számított a királyság, az arisztokrácia és a demokrácia megkülönböztetése, mely gondolat eredetileg az ókori görög filozófiai és államelméleti gondolkodásból származott. Platón szerint például az egyszemélyi hatalomgyakorlás jó (és az összes államtípus legjobb) formája a királyság, amelyben egy egyszemélyi vezető (egy bölcs filozófus-király) gyakorolja a hatalmat mindenki érdekében (vö.: Platón: Államférfi. In: Platón válogatott művei, II. kötet, Farkas Lőrinc Imre Könyvkiadó, Budapest, 1997, 90. o.), legrosszabb formája pedig a türannisz, ahol egy zsarnok gyakorolja a hatalmat, kizárólag a maga érdekében. A több személy által gyakorolt jó (a közösség érdekében megvalósuló) forma az arisztokrácia, a rossz (az önös érdekekből létrejövő) pedig az oligarchia (esetleg, ha az az „örök” örökös hatalmán alapul: timokrácia), míg a sokak (mindenki) által gyakorolt hatalom a demokrácia, mely azonban mindig és szükségképpen rossz, egyrészt önmagában is, másrészt pedig azért, mert a demokráciából, vagyis az egész démosz hatalmából alakul ki a legkönnyebben a türannisz. (Vö.: Platón: Az állam. LAZI Könyvkiadó, Szeged, 2001, 256-280. o.) Arisztotelésznél a jó államformák a királyság, az arisztokrácia és a „timokrácia” vagy politeia, mely a nép egyfajta jó uralmát jelenti, míg ezek elfajult formái a türannisz, az oligarchia és a demokrácia. Vö.: Arisztotelész: Nikomakhoszi etika. Magyar Helikon, Budapest, 1971, 224-225. o.)

<sup>53</sup> „A kormányforma ... attól függ, hogy kinek a kezébe teszik le a legfőbb hatalmat, ez pedig nem más, mint a törvényhozó hatalom...” (Locke: i. m., 130. o.)

<sup>54</sup> Vö.: Locke: i. m., 130-131. o. A fentiek mellett létezhetnek „kevert kormányformák” is.

<sup>55</sup> Locke: i. m., 132. o.

<sup>56</sup> Vö.: Locke: i. m., 140. o.

<sup>57</sup> Locke: i. m., 142. o.

deskriptív, hanem preskriptív; nem a ténylegesen létező helyzet leírása, hanem a helyes állami berendezkedés normatív követelményének, kívánalmának megfogalmazása.) Ennek következtében miután a törvényhozók megalkották a törvényeket, ezeket függetlenítik tőlük, így azok velük szemben is kikényszeríthetővé válnak, mivel a kikényszerítés nem rájuk, hanem egy tőlük független hatalomra van bízva; ezáltal „ők maguk is alá lesznek vetve az általuk hozott törvényeknek.”<sup>58 59</sup> A végrehajtó hatalom feladata az, hogy gondoskodjon a törvények állandó végrehajtásáról, mivel azoknak akkor is érvényesülniük kell, ha a törvényhozó hatalom nem működik.<sup>60</sup> Emellett a végrehajtó hatalomnak megvan az a joga is, hogy a törvények felhatalmazása nélkül is eljárjon, amennyiben a közjó, a társadalom védelme gyors intézkedést kíván, és a törvényhozó összehívására nem lenne elég idő; sőt arra is, hogy a szükségképpen általános, így az egyedi esetek mindegyikét előrelátni nem képes törvényektől eltérően, azokkal szembenálló intézkedéseket hozzon, ha az egyedi esetben ezt szükségesnek látja. Mindezt Locke „felségjognak” nevezi,<sup>61</sup> mely tehát a végrehajtó hatalmat illeti meg; ez ad erőt azon váratlanul felmerülő, de szükséges teendők elvégzésére, melynél hiányzik a törvényi alap, vagy éppen hogy megvan, de annak alkalmazása a konkrét esetben a közérdekkel ellentétes lenne.<sup>62 63</sup>

Végül Locke szerint létezik egy harmadik hatalom is, mely azonban nem a bírói hatalom (mint fél évszázaddal később Montesquieu-nél lesz),<sup>64</sup> hanem az ún. föderatív hatalom. E harmadik

---

<sup>58</sup> Uo.

<sup>59</sup> Tulajdonképpen ez a – formális – jogállamiság egyik első megfogalmazása. Maga a *rule of law* kifejezés I. Stuart Károly nevéhez fűződik (vö.: Szigeti Péter – Takács Péter: A jogállamiság jogelmélete. Napvilág Kiadó, Budapest, 2004, 230. o.), míg a későbbi német *Rechtsstaat* kifejezést (valószínűleg) elsőként Robert von Mohl használta. [Vö.: Neumann, Franz: Jogállamiság és szuverenitás, 232. o. In: Takács Péter (szerk.): Joguralom és jogállam. Antológia a *Rule of Law* és a *Rechtsstaat* irodalmának köréből, 229-238. o.] Szigeti Péter és Takács Péter megfogalmazásában „[a] jogállam és a joguralom teljesen formális felfogása a *jogszerűség* elvét hangsúlyozva arra utal, hogy még a jogalkotó szervek is alá vannak rendelve a jognak – legalábbis amíg meg nem változtatják azt. A jog megváltoztatásának azonban e felfogás szerint nincsenek tartalmi korlátai. ... A skála következő fokozatán az a felfogás áll, amely szerint a jognak vannak bizonyos *minimális kritériumai* (például a szabály érthető nyelvi megfogalmazása, időben előreható hatálya), melyeket a jogalkotónak figyelembe kell vennie ahhoz, hogy jogról beszélhessünk. ... Egy jogállam- vagy joguralom-felfogás akkor válik *materiálissá*, amikor tartalmilag is kijelöli azokat a határokat, amelyeket a jogalkotónak nem szabad átlépnie, vagy amelyeket – éppen ellenkezőleg – meg kell haladnia.” (Szigeti Péter – Takács Péter: i. m., 209. o.)

<sup>60</sup> Vö.: Locke: i. m., 143. és 148-149. o.

<sup>61</sup> Locke szerint a felségjog nem más, mint „hatalom az uralkodó kezében arra, hogy gondoskodjék a közjóról olyan esetekben, amelyeket – minthogy előre nem látott és bizonytalan eseményektől függenek – nem lehet biztonságosan elintézni meghatározott és megváltoztathatatlan törvények útján.” (Locke: i. m., 152. o.) „Ezt a hatalmat, hogy valaki a törvény előírása nélkül, sőt olykor azzal ellentétesen, belátása szerint cselekedjék a közjó érdekében, felségjognak nevezzük.” (Locke: i. m., 155. o.) Továbbá: „a felségjog nem más, mint hatalom ahhoz, hogy valaki előírt szabály nélkül szolgálja a közjót”. (Locke: i. m., 159. o.) Ennek alapján „a végrehajtó hatalomnak van bizonyos mozgásteret, hogy saját elhatározásból megtegyen sok mindent, amit a törvény nem ír elő”. (Uo.) (Vö. még: Locke: i. m., 157. o.)

<sup>62</sup> A végrehajtó hatalom tehát „alá van rendelve és felelősséggel tartozik a törvényhozásnak” (Locke: i. m., 143. o.), és bár „a törvényhozó testület összehívásának és felosztatásának joga a végrehajtó hatalomra van bízva, az azonban nem helyezi a végrehajtó hatalmat a törvényhozó fölébe”. (Locke: i. m., 150. o.)

<sup>63</sup> Egri-Kovács Krisztián summázatában: „John Locke elméletét a parlament és a király közötti tényleges hatalommegosztásként összegzik, amely a monarcha és a parlament hatalommegosztásának koncepciójában (*King in Parliament*) jelenik meg.” (Egri-Kovács Krisztián: A hatalommegosztás terminológiája és a hatalommegosztás tana – eszmetörténeti áttekintés, 32. o. In: Jogelméleti Szemle, 2017/2. szám, 24-43. o.)

<sup>64</sup> Montesquieu – az általa teljesen tévesen értelmezett, de felfogása szerint mégis „mintaként” felhasznált angol alkotmány alapján (Montesquieu ezen alapvető tévedéséhez l. pl.: Slapper, Gary – Kelly, David: The English Legal System. Cavendish Publishing, London – Sidney – Portland, Oregon, 2004, 10. o.) – a mérsékelt kormányzatokon belül három hatalmat különböztetett meg: a törvényhozó, a végrehajtó és a bírói hatalmat, bár ez utóbbit szoros értelemben véve nem is tekintette önálló hatalomnak. (Vö.: Montesquieu: A törvények szelleméről. Osiris Kiadó – Attraktor Kft., Budapest, 2000, 248. o.) A törvényhozó hatalom az, amely törvényeket alkot, módosítja azokat, vagy hatályon kívül helyezi („eltörli”) őket (vö.: uo.); lényegében nem más, mint „az állam általános akarata” (i. m. 250. o.). A második egészen pontosan „a nemzetközi jog alá tartozó dolgokra vonatkozó végrehajtó hatalom” (i. m., 248. o.), amely azonban nemcsak „békét köt vagy háborút indít, követeket küld vagy fogad, fenntartja az állambiztonságot, és megelőzi az ellenséges betöréseket” (uo.), hanem bármilyen olyan cselekményt elvégezhet, amellyel a törvényhozó által lefektetettakat, azaz a „közhatározatokat” hajtja végre, azaz az előbbi általános akarata, a törvényhozó akaratának a

hatalom az állam, mint egész külső kapcsolatait felügyeli, az állam vagy annak tagjai, valamint külső entitások (más államok vagy nem alattvaló magánszemélyek) közötti viszonyokat rendezi az adott állam vagy annak polgárai érdekében. E viszonyt nem a tételes jog szabályozza, hiszen a társadalmi szerződés csak az alattvalókra és a törvényhozókra terjedhet ki, más államokra és nem alattvaló magánszemélyekre nem; ezen entitások egymás között tehát még a természeti állapotban vannak. Minthogy azonban az ember a természeti állapotban a saját élete, szabadsága és vagyona érdekében mindent megtehet, így – alattvalóinak vagy saját magának az érdekében – mindegyike maga a polgári társadalom egésze, mint állam is jogosult lesz.<sup>65</sup> E hatalom „magában foglalja a háború és béke hatalmát, továbbá az államon kívüli személyekkel és közösségekkel való szövetségekötések és egyéb egyezségek hatalmát”.<sup>66</sup> E föderatív hatalmat – a végrehajtó hatalomhoz hasonlóan – az erő alkalmazása, a célokhoz szükséges eszközök hozzárendelése és alkalmazása jellemzi, és bár elvileg önálló hatalomnak számít, gyakorlatilag ugyanazon személy vagy személyek gyakorolják, mint a végrehajtó hatalmat, így ténylegesen e két hatalom rendszerint összefonódik.<sup>67</sup>

---

végrehajtása (vö.: i. m. 250. o.). A bírói hatalom pedig a törvények alapján gyakorolja „a magánosok bűncselekményei vagy jogvitái feletti ítélkezés hatalmát” (i. m., 249. o.), vagyis azt a hatalmat, hogy a törvények egyedi megsértőivel szemben eljárjon, és a törvények által meghatározott jogkövetkezményeket a törvények tisztelete és így minden ember valódi szabadsága érdekében velük szemben érvényesítse. E három hatalmat – Alois Riklin összegzése szerint – összesen hét szervtípus gyakorolja (nevezetesen az elektori testület, a parlament alsóháza, az esküdtszék, a parlament felsőháza, a felsőbíróság, a király és a miniszterek), az általános akarat pedig nem az egyének, hanem a „társadalmi hatalmak” (a király, a nemesség és a nép egésze) közötti (ezek száma által nem befolyásolt) egyenlőségen és függetlenségen nyugszik. (Vö.: Riklin, Alois: Montesquieu’s So-Called ‘Separation of Powers’ in the Context of the History of Ideas, 2-4. o. In: Discussion Paper Series, September 2000, Collegium Budapest Institute for Advanced Study.)

<sup>65</sup> Vö.: Locke: i. m., 143. o.

<sup>66</sup> Locke: i. m., 143. o.

<sup>67</sup> „Habár a végrehajtó és a föderatív hatalom önmagában véve valójában különbözik egymástól, mivel az egyik a társadalom saját törvényeinek magán a társadalmon belüli végrehajtása és alkalmazása a társadalom összes tagjaira, a másik pedig a közösség külső biztonságának és érdekének védelme (...), mindazáltal a kettő mégis majdnem mindig összefonódik.” (Locke: i. m., 143-144. o.)