

A szuverenitás fogalmi és tartalmi kérdései<sup>2</sup>

*I. Az abszolút monarchia mint a szuverenitással rendelkező modern állam első történeti típusa*

A szuverenitás fogalma elválaszthatatlan a modern államtól; létrejött a modern állam<sup>3</sup> első történeti fajtájához, az abszolút monarchiához kapcsolódik.

Az *abszolút monarchia* (és ezáltal a modern állam) a XV. század végétől, XVI. század elejétől jön létre, virágkora pedig a XVI-XVIII. század; klasszikus mintájának e századok francia abszolutizmusát szokták tekinteni (de a XVI-XVII. században Európa-szerte az abszolút monarchia volt a meghatározó). Az abszolút monarchiának a politikai közösség korábbi fajtáitól való elhatárolást lehetővé tevő specifikus jellemzője, hogy *egy terület irányítása központosított (centralizált) és hierarchizált*; végső soron *minden lényeges kérdésben egyetlen osztatlan és jogilag nem korlátozott központi hatalom dönt*. Az abszolút

---

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

<sup>2</sup> Jelen tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia Bolyai János Kutatási Ösztöndíja, valamint az Emberi Erőforrások Minisztériuma támogatásával, az Új Nemzeti Kiválóság Program (Bolyai+ Felsőoktatási Fialat Oktatói, Kutatói Ösztöndíj) keretében készült.

<sup>3</sup> Az *állam* fogalmának mint a modern állam jelölésének meghatározásához 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. Az állam általunk használt fogalma az előbbiekkkel ellentétben felöleli egyebek mellett az ókori ázsiai despotikus rendszereket, a görög poliszoikat, Rómát vagy éppen a feudális monarchiákat – vö. ehhez az államfogalomhoz pl.: Szilágyi Péter: Jogi alaptan. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2011, 73-142. o. Arra, hogy – minden eszmetörténeti helyessége mellett is – az állam fogalmának a modern állammal való azonosítása praktikusán nehezíti a kommunikációt, és ezért – a megértés és megértetés kedvéért – mégis csak célszerű e fogalom *általános*, az újkor előtti időszakokra is vonatkoztatott használata, példa Takács Péter álláspontja. Ő egy helyen a következőket írja: „[A] modern állam – bár kétségtelenül ugyanúgy hatalmi intézmény, ahogyan az intézményesült közhatalom korábbi formái is – inkább különbözik az ősi birodalmaktól, az ókori *polisztól* és a középkori *regnumtól*, semmint hasonlít azokhoz. Ezt az *állam* szó *etimológiája* és használatának története – ha nem is bizonyítja, de – jól szemlélteti. Az *állam* szó mai jelentése ugyanis, történelmi léptékkal mérve, viszonylag újkeletű. [...] Az állam szót [...] mai jelentéssel csak az újkor elején kezdték használni. [...] A szóhasználat története alighanem azok nézetét igazolja, akik szerint az *állam* szóval csak a közhatalom újkori formáját szabadna megjelölni, az azt megelőző korszakokra vonatkozóan pedig meg kellene tartani az eredeti elnevezéseket [...]” (Takács Péter: Államtan. Fejezetek az állam általános elmélete köréből. Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatás-tudományi Kara, Budapest, 2010, 289-292. o.) Ugyanakkor Takács didaktikai szempontokra tekintettel más helyütt maga is az állam fogalmát használja a modern állam előtti hatalmi-uralmi berendezkedésekre is: „Az államilag szervezett társadalmak mintegy három-ötezer éves történelme folyamán az államoknak számos fajtája létezett. Ezek közül a legjellegzetesebbeket történeti *államtípusoknak* tekintjük. Az ún. ázsiai társadalomfejlődés például jellegzetes módon *despotikus birodalmakat* hozott létre, az ókori görög civilizáció politikai formája a *városállam* volt, a középkori Európában pedig a külsőleges monarchikus formát öltő *rendi államok* alakultak ki. Az újkori Európában egy ezektől lényegesen különböző politikai intézmény látta és látja el a társadalmak integrációját, melyet *modern államnak*, egyik vonása alapján gyakran nemzetiállamnak nevezünk.” [Takács Péter: A modern állam, 209. o. In: Szabó Miklós (szerk.): Bevezetés a jog- és államtudományokba. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001, 209-241. o.] Mindezek miatt akkor, amikor „modern államról” beszélünk, azt nem „az állam” általános fogalmának szinonimájaként használjuk, hanem annak csak egyik, modern típusaként.

monarchiákban az osztatlan és korlátlan központi hatalom letéteményese a király, illetve a fejedelem mint egyeduralkodó (azaz a monarcha); ez azt is jelenti, hogy egyrészt a (német-római) császár Európa névleges és fiktív urából pusztán az általa ténylegesen és személyesen irányított területek urává válik, másrészt a rendi monarchiában élvezett helyi és korporatív autonómiák megszűnnek, illetve tényleges döntéshozó hatalmuk elenyészik. Sem a rendek, sem a városok, sem a helyi földesurak, sem a különböző korporációk (pl. céhek, egyetemek) nem alkothatnak a központi hatalomtól eltérő szabályokat (noha a szokásjogi – tehát nem a tételes jogi – partikularizmus praktikus okokból megmarad, azon az eszmei alapon, hogy mindaddig, amíg e szokásjogi szabályok alkalmazását az abszolút uralkodó nem tiltja meg, hallgatólagosan jóváhagyta azok létezését és működését – ebből viszont az is következik, hogy a szokásjogi normák helyett bármikor új szabály alkotható, és ez kizárólag az uralkodó akaratán múlik).

A központosítás együtt jár az állam irányításának megszervezésével, vagyis a modern közigazgatás, a modern hivatali apparátus (élethivatásszerűen ilyen ügyekkel foglalkozó személyekből álló hivatalok) felállításával. Mind a megnövekedett méretű állam működtetéséhez szükséges központi adóbevételek biztosítása (az adók kivetése, befizetésük ellenőrzése és behajtása), mind az állam egyéb feladatainak ellátása kiterjedt hivatalnokréteget igényel, akik tevékenységükért (amelyet immáron részletesen szabályoznak) fizetést kapnak, ám cserébe munkájukért elszámoltathatóak. [Ezt a központilag megszervezett, minden közhatalmi tevékenységet saját hatáskörbe vonó, rendészeti jellegű hivatalnokállamot nevezték – ma már kissé megtévesztő módon – rendőrállamnak („*Polizeistaat*”).] A *bürokrácia* mellett a központosított állam hatalmának legfőbb támasza a professzionális, azaz fizetésért cserébe élethivatásszerűen e munkát végző katonákból álló *hadsereg* volt [ami lehetett akár az ország alattvalóiból toborzott, akár idegen katonákból álló (zsoldos-) hadsereg is].

A XVII. századtól a Franciaországban kialakult *merkantilizmus* folytán már a gazdaságpolitika is központilag szervezett, állam által irányított: ebben kulcsfontosságú szerepet játszott a kereskedelmi mérleg, mely szerint a külkereskedelem folytán elért (a hazai kereskedők által külföldre eladott termékekből származó) bevételek minél nagyobb mértékben felül kell, hogy múlják a kiadásokat (a külföldről behozott termékekért fizetendő összegeket). A cél a minél nagyobb export minél kisebb import mellett, illetve a hazai fogyasztás számára szükséges javak hazai termelése (vagy legalábbis azoknak a saját gyarmatokról történő beszerzése). Mindezt alapvetően az államnak kell elérnie; ennek érdekében különböző intézkedéseket kell hoznia (pl. a hazai cégek által is termelt termékek külföldről történő behozatalára védővámok kivetése, a hazai vállalatok támogatása állami kölcsönökkel, kivételesen egyes kulcsfontosságú árucikkek árképzésének központi meghatározása minimálárakkal, ármáximoikkal vagy kötelező hatósági árakkal stb.).

Ez a fajta centralizált állam csak akkor működik, ha világosan megállapítható a hatalmának hatóköre, mégpedig mind területi, mind személyi értelemben, azaz pontosan tudható, hogy a központi akarat utasítási, irányítási, ellenőrzési és büntetési-szankcionálási joga mely területre és kikre terjed ki. A korlátlan és osztatlan hatalom számára tehát definiálni kell, hogy annak kik vannak alávetve, és parancsai mely területen kényszeríthetők ki; vagyis a modern állam fogalmához szükségképpen hozzátartozik az a *terület*, melyen az államhatalom birtokosa kizárólagos hatalmát gyakorolni tudja, illetve az a személyi kör (az abszolút monarchiában az *alattvalók*, azt követően az *állampolgárok*), akik felett e hatalom gyakorolható, vagyis akik a hatalomnak való korlátlan engedelmességre kényszeríthetők.

Ily módon kialakul a szuverenitás fogalma, mely egyszerre öleli fel a modern állam főhatalmának (korlátlan és korlátozhatatlan hatalmának) tényét, valamint a hatalomgyakorlás tárgyát: a hatalom alá vetett területet és népességet. Mindebből az a két fontos összefüggés is következik, hogy egyrészt tehát *az államok azok, amelyek szuverenitással rendelkeznek*

(minden államnak nevezett entitás rendelkezik szuverenitással, ettől lesz ugyanis állam), és fordítva: *szuverenitással csak államok rendelkezhetnek.*<sup>4</sup>

## II. A szuverenitás fogalma, általános jellemzői és aspektusai

A *szuverenitás* (annak lényegét tekintve)<sup>5</sup> nem más, mint *meghatározott terület és népesség feletti főhatalom*. A *szuverén* pedig *a(z) elvileg nem korlátozott főhatalom birtokosa*, mely egy adott területen élő népesség felett (elvileg) korlátlan hatalommal rendelkezik, akiknek engedelmeskedniük kell a szuverénnek, de a szuverén senkinek sem kell, hogy engedelmeskedjen.

A szuverenitás fogalmának tehát (mind a mai napig) három összetevője van. A *főhatalom* – mint láttuk – azt aényt jelöli, hogy a hatalom birtokosa a hatalmat kizárólagosan gyakorolja, azt neki nem kell megosztania senki mással. A *szuverén* az a személy, testület vagy embercsoport, aki vagy amely minden állami hatalmi jogosítvánnyal rendelkezik, illetve akinek mindenki, aki a hatalma alá tartozik, engedelmeskedni köteles (ehhez néha hozzá szokták tenni azt is, hogy nemcsak mindenki *köteles* engedelmeskedni, hanem tendenciaszerűen, azaz az esetek nagy többségében *ténylegesen* engedelmeskedik is). A terület – könnyen belátható módon – nélkülözhetetlen kellék; a parancsok hatása mindig a fizikai térben kell, hogy lecsapódjon, enélkül nem beszélhetünk államról vagy állami szuverenitásról. [Így pl. a nemzetközi jog olyan alanyainak, amelyeknek nincs területük, ahol parancsaiknak mindenki engedelmeskedni lenne köteles, nem lehet szuverenitásuk – akkor sem, ha egyéb jogaik lehetnek, pl. köthetnek akár nemzetközi szerződéseket is (ilyen pl. a Máltai Lovagrend).] Végül a *népesség* úgyszintén a szuverenitás fogalmának nélkülözhetetlen eleme: könnyen belátható, hogy ha nincs olyan, akarattal rendelkező pszichofizikai entitás,

---

<sup>4</sup> Ez a kijelentés mindazonáltal koránt sem egyöntetűen elfogadott tétel: Takács Péter az államszuverenitás koncepciója következményének tekinti, hogy az állam és a szuverenitás fogalma összekapcsolódott; szerinte (és e felfogás más hívei szerint) azonban az állam sajátos vonását inkább az „államhatalommal” kellene kifejezni. Takács Péter megfogalmazásában: „A >>szuverenitás<< és az >>állam<< összekapcsolása – többek szerint is – olyan *tévedés volt*, mely az államszuverenitás tanának köszönhető. Ez a tan azt sugallta, hogy az állam *szükségképpen* szuverén (tehát ami nem szuverén, az nem is állam), közvetetten pedig az[t] is, hogy *szuverén csak az állam lehet* (tehát ami nem állam, az nem is szuverén). Ugyancsak az államszuverenitás tanának a hatására feledkeztek meg arról, hogy a viták eredetileg az államon belüli *szuverén szerv*ről szóltak. Ez a tan – amint egyébként arra már C. F. Gerber és G. Jellinek rámutatott – az *államhatalmat* azonosította a *szuverenitással*, megfeledezve arról, hogy a szuverenitás nem az államhatalom maga, hanem – mint mondták – csak a *teljes [vollkommen]* államhatalom egyik sajátossága. [...] A lényeg az, hogy az államnak nincs olyan fontos vonása, amelyet ne lehetne leírni a független és jogszerű államhatalom kifejezéssel. Bár itt nem fontos, de jellegzetes, hogy ezen álláspont hívei [ti. akik szerint az állam és a szuverenitás fogalma nem feltétlenül kapcsolódik össze – T.J.Z.] azt is mondják, vagy legalábbis elfogadhatónak tartják, hogy lehetségesek, és vannak is szuverén és nem-szuverén államok. Ha meg akarjuk különböztetni őket, akkor az állam azon képességét kell alapul vennünk, hogy meg tudják-e szervezni önmagukat. Vagyis az államhatalom önszerveződésre való képessége az az ismér, aminek alapján az államok e két csoportja megkülönböztethető. Ez persze csak mellékes következménye a fő dolognak: az állam lényeges jellemzője nem a szuverenitás, hanem az államhatalom.” (Takács Péter: *Államtan: Négy fejezet az állam általános elmélete köréből*. Az állam általános sajátosságai. Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatástudományi Kar Jogtudományi Tanszék, Budapest, 2011, 158. o.)

<sup>5</sup> A szuverenitás fogalma mára részben „terhelt” fogalommá vált: számos vonatkozásban beszélnek szuverenitásról, és az még a köznyelvben is meghonosodott. Így „saját”, „önálló” vagy „mások által nem befolyásolt” döntések helyett „szuverén” döntésekről beszélnek; az egyének „alanyi jogai” helyett „szuverén jogokról”; az utasításadási jog (pl. egy munkaviszonyból származó alá-fölé rendeltség) hiányát az illető (pl. egyéni vállalkozó) „szuverén” helyzeteként aposztrofálják; stb. Függetlenül azonban attól, hogy a szuverenitás fogalma inflálódott, annak államelméleti használata továbbra is megengedhető, sőt indokolt: a modern állam helyzetének leírására (annak ellenére is, hogy – mint majd látni fogjuk – az egyes államok tényleges erőviszonyai kihatnak a szuverenitásból fakadó lehetőségek gyakorlati érvényesítésére) nincs jobb, használhatóbb, adekvátább fogalmunk.

akire a főhatalom előírásai vonatkozhatnak, akkor nemcsak főhatalomról, de általában véve hatalomról sem beszélhetünk; a hatalom ugyanis egy társadalmi viszony, melynek egyik oldalán áll a hatalom birtokosa, a másik oldalán pedig állnia kell a hatalom alá vetett(ek)nek.

A főhatalom léte a hatalom alá vetett terület vonatkozásában *területi felségjogot*, a személyek vonatkozásában pedig *személyi felségjogot* eredményez. Ez alapján a szuverén egyrészt az adott területen megvalósult összes cselekvés, történés, bekövetkezett tény normatív és egyedi megítélésére (pl. szankcionálására) jogosult [kivéve a saját maga által is elismert nemzetközi jogi mentességeket – pl. az immunitást élvező személyek, tipikusan más államok diplomatái által vagy a más államok követségi épületeiben elkövetett bűncselekményeket és egyéb történéseket (ezen állam engedélye vagy felkérése hiányában) nem vizsgálhatja ki és nem szankcionálhatja]. Másrészt jogosult a személyi felségjoga alatt állók (a saját állampolgárai) cselekményeinek a megítélésére akkor is, ha e cselekményekre nem a saját területén került sor (egy adott állam rendőrsége vagy más erre jogosult szerve kinyomozhatja az állampolgár által külföldön elkövetett bűncselekményt vagy más, az állam joga szerinti jogellenes cselekményt, ügyészsége vádat emelhet ellene, bírósága elítélheti, végrehajtó szervei érvényt szerezhetnek e bírósági döntésnek – ha tudnak).

A szuverenitás gyakorlása természetesen feltételez egy *kormányzatot* is. A kormányzat a főhatalom, illetve a főhatalomból származó jogosítványok gyakorlója, ily módon – természetesen – minden főhatalomhoz járul valaki vagy valami (ma már tipikusan egy központilag irányított, vertikálisan és horizontálisan is tagolt, összetett szervezetrendszer), aki vagy amely a főhatalomból származó hatásköröket gyakorolja. Ez azonban nem jelenti azt, hogy maga a kormányzat a szuverenitás fogalmi eleme, pusztán annyit, hogy a főhatalom gyakorlása ezen szervezet révén valósul meg.

*A szuverenitásnak két aspektusa, avagy két oldala van: egy belső és egy külső. A szuverenitás belső oldalához tartozik a szuverenitás előbb elemzett klasszikus felfogása, mely szerint a szuverenitás alanya (a szuverén) egy adott terület és az ott élő népesség felett kizárólagos, más hatalmak által nem korlátozott (teljes és legfőbb) hatalommal rendelkezik. A szuverenitás külső oldalához pedig a szuverenitás alanyának – a belső szuverenitásból mint feltételből következő – függetlensége és immunitása,<sup>6</sup> továbbá azon lehetősége tartozik, hogy más területek és népességek felett főhatalommal rendelkező más szuverénnel egyenjogú, vagyis a nemzetközi viszonyokban velük egyenlő félként vesz részt (ugyanolyan joga van háborút indítani, békét kötni, nemzetközi szerződéseket kötni, nemzetközi szervezetekhez csatlakozni stb.). (A külső szuverenitás tehát a belső szuverenitásból származtatott aspektus.)*

Természetesen ez az egyenjogúság a *tényleges* politikai, gazdasági és katonai hatalom függvényében viszonylagos: az elviekben azonos részvételi jogok nagyon eltérő nemzetközi cselekvési lehetőségekkel párosulnak. Sokan ezért beszélnek ma már arról, hogy a szuverenitás idejétmúlt fogalom, mivel teljes, *tökéletes szuverenitása egyetlen államnak, még a legnagyobbaknak sincs*, nekik is figyelemmel kell lenniük a többi államra, és nem tehetnek meg korlátlanul bármit, még saját területükön vagy saját népességükkel szemben sem. (Elég pl. az emberiesség elleni vagy a háborús bűncselekmények nemzetközi üldözésére, a katonai szövetségi rendszerekre és azok – végső soron fegyveres beavatkozással való – fenyegetésére vagy a különböző gazdasági embargókra gondolni.)

A külső és a belső szuverenitás mellett a szuverenitás fogalmával és jelenségével kapcsolatos másik nagy elméleti probléma *a szuverenitás fogalmának jellege*. E jelleg eltérő megítélése alapján beszélhetünk jogi és politikai szuverenitásról.

*A jogi szuverenitás* felfogása abból indul ki, hogy *a szuverenitás jogi fogalom*: a főhatalom gyakorlásának terjedelmét ezáltal jogi keretek határolják be. Ennek alapján a

---

<sup>6</sup> A szuverenitás külső aspektusához tehát hozzátartozik az, hogy az államhatalom gyakorlója más szuverénnel szemben nincs alávetve, más szuverénnel szemben normáinak és parancsainak nem kell engedelmességet tennie, illetve az állam más államok által (saját akarata ellenére, előzetes beleegyezése nélkül) nem vonható felelősségre.

főhatalom birtokosa valójában nem tehet meg mindent, mivel kötik őt – legalább – a saját maga által megalkotott törvények. A szuverenitás jogi felfogása tehát a *jog által kötött állam* (a később részletesen bemutatandó formális jogállamiság) követelményét határozza meg, a szuverenitás fogalmát *normatív* (előíró) fogalomnak tartva.

Ezzel szemben a *politikai szuverenitás* a szuverenitást *ténykérdésnek* tartja: e fogalom (mint *leíró* fogalom) ezen felfogás szerint így a hatalom meglétét (és annak gyakorlóját) jelöli, nem érintve a tényleges hatalomgyakorlás jogi vagy másfajta helyességét (erkölcsösségét, igazságosságát, bizonyos jogelvekkel való egyezőségét stb.).

Bár az államhatalom jogi kötöttségeinek fel- és elismerése a jogállamiság érvényesülése érdekében fontos, valójában azonban a jog (bizonyos jogelvek) érvényesítése nem a szuverenitás *fogalmához* tartozik, hanem a modern állam erkölcsi és politikai filozófiai kereteihez. Ha a szuverenitás és az abból fakadó főhatalom működését és gyakorlati érvényesülését szeretnénk megérteni, mégpedig a politikai kultúrától függetlenül (így akár azt, hogy milyen alapon tudja engedelmességre kényszeríteni egy diktatúra a saját alattvalóit, és tud működni egyúttal a nemzetközi jog más szuverének által is elismert alanyaként), akkor kénytelenek vagyunk a szuverenitást ténykérdésnek, azaz tisztán politikai fogalomnak tartani.

A *szuverenitás* (pontosabban az annak részét alkotó főhatalom) *oszthatatlan*. Ha osztható lenne, akkor nem *egyetlen* főhatalom lenne; ha pedig több lenne, akkor az nem lenne *főhatalom*. Ez nem jelenti azt, hogy a *kormányzat* mint a főhatalom gyakorlója szükségképpen egységes lenne, vagy hogy ne lehetnének különböző *szervek*, akik a szuverenitásból származó feladatokat külön-külön, saját felelősségi körükben gyakorolhatnák; de ha több állami szerv is létezik, ezek akkor is az *egységes főhatalom* gyakorlását összességükben végző szervezetrendszer (a kormányzat) részei.

Ebből következik az is, hogy a szuverenitás *egy részéről* nem lehet lemondani (illetve a szuverenitás *egy részét* nem lehet elveszíteni): a szuverenitás kétértékű dolog, vagy van, vagy nincs. A szuverén persze megteheti, hogy a szuverenitásból fakadó egyes *hatáskörök* gyakorlását más (akár nem az adott állam szervének minősülő) szervre bízza (ezt gyakran – meglehetősen megtévesztő módon – „szuverenitástranszfernek” is nevezik, mely éppen amiatt megtévesztő, mert arra utal, hogy ekkor a szuverenitást ruházzák át, holott erről nincs szó); de szuverenitása ekkor is megmarad, a maga teljességében, hiszen a szuverén a hatáskörök gyakorlását bármikor újra magához vonhatja. *A szuverenitásból fakadó hatáskörök átruházása tehát mindig ideiglenes és feltételes*, és az azok feletti rendelkezés joga továbbra is a szuverént illeti meg. (Ha a szuverenitásból származó hatáskörök feletti rendelkezés joga mégsem a régi szuverént illetné meg, az annyit jelent, hogy már *nem ő* a szuverén, ezért nincs rendelkezési joga – ez esetben tehát a szuverenitás alanyának a megváltozásáról van szó.) *Ilyen hatáskör-átruházásra kerül sor pl. az Európai Unió tagjai esetében*: ezek az államok tehát nem szuverenitásukról mondanak le (pláne nem annak egy részéről – ez, mint láttuk, fogalmilag lehetetlen), hanem csak a szuverenitásból fakadó egyes hatáskörök gyakorlását ruházzák át (saját akaratukból, bármikor visszavonható módon) az egyes uniós intézményekre (Tanács, Bizottság, Parlament, Bíróság, Számvevőszék stb.).

A főhatalom egységességéből következik az is, hogy nincsenek „főbb” és „kisebb” szuverének: egyazon terület ugyanazon lakossága felett egyetlen főhatalom van, akkor is, ha bizonyos hatáskörökben – a szuverén engedélye vagy felhatalmazása alapján – alárendelt szervek is bocsáthatnak ki előírásokat. Ha tehát egy terület helyi irányítójának hatalma más személy vagy szerv felhatalmazásától függ, akkor nem az igazgatás helyi szerve, hanem a felhatalmazást adó a szuverén. Ez a helyzet pl. a protektorátusok vagy a kormányzóságok esetében.

Sajátos helyzetet jelent az ún. *osztott szuverenitás* problémája; ez esetben ugyanis a szuverenitás *gyakorlásának* joga megoszlik két különböző entitás között. Mindkét ilyen entitás rendelkezik az államiság bizonyos jegyeivel; ennek tipikus gyakorlati formája a

*szövetségi (föderatív) állam*, amely úgy jön létre, hogy korábban független államok nemzetközi egyezmény alapján egyesülnek, és új, egységes államot hoznak létre, azzal, hogy bizonyos jogköröket e szerződésben maguknak tartanak fenn (sokkal ritkábban az is lehetséges, hogy egy korábbi egységes, ún. unitárius állam – önálló államiságát megtartva – bomlik részeire, és a központi kormányzat földrajzilag meghatározott területeken helyi szervek működését engedélyezi, bizonyos jogköröket biztosítva azok számára). A szövetségi államnak saját alkotmánya van [melynek keretei között az egyes (tag)államok is működhetnek]; egységes állampolgárságot biztosít, mellyel egységes jogok (szövetségi választójog, a szövetségi állam teljes területén való szabad lakhatás és mozgás joga, azonos utazási lehetőségeket biztosító útlevél, külföldön konzuli védelem stb.) járnak együtt; saját törvényhozó és végrehajtó szervei vannak, továbbá saját szövetségi bírósági szervezettel rendelkezik; az ország (a föderáció) egészének védelmét önálló, a (tag)államok által nem irányítható hadsereg útján látja el; önálló külpolitikát folytat. Az egyes (tag)államok azokat a jogokat gyakorolják, melyeket a föderációt létrehozó nemzetközi szerződésben maguknak biztosítottak: így – a föderáció alkotmányának keretei között – saját alkotmányuk lehet; tipikusan saját törvényhozó és más jogalkotó szerveik vannak, amelyek (az alkotmányuk által lehetővé tett módon) minden olyan tárgykörben alkothatnak törvényt, amelyet a szövetségi alkotmány nem kizárólagosan a föderatív jogalkotó szervek számára tart fent [természetesen olyan tartalommal, amely nemcsak a (tag)állami alkotmánnyal, hanem a szövetségi alkotmánnyal sem ellenkezik – ilyenek lehetnek tipikusan az igazgatási-rendészeti típusú jogszabályok, de (tag)állami hatáskörbe tartozhatnak magánjogi jellegű normák, adójogszabályok vagy akár büntetőjogi rendelkezések is]; a szövetségi alkotmány keretei között egyes szövetségi jogszabályok, illetve valamennyi (tag)állami jogszabály betartását ellenőrizhetik és azokat érvényesíthetik, továbbá vannak – korlátozott jogkörű – végrehajtó szerveik és ez alá rendelt hivatali rendszerük, akár az önálló rendőrséget is beleértve; a (tag)állami jogszabályok megsértése esetén a felelősségre vonás lehetősége a szövetségi bíróságoktól eltérő (tag)állami bíróságok hatáskörébe tartozhat, melyek azonban a rendes vagy a rendkívüli jogorvoslatok útján végső soron betagozódnak a szövetségi bírósági rendszerbe. A külpolitika (beleértve a diplomácián túl a háborúindítást és a békekötést, illetve – bizonyos kivételekkel – a nemzetközi szerződések kötését is), továbbá a föderáció egészét érintő jogszabályok alkotása, alkalmazása és bírósági kikényszerítése azonban mindig a föderatív szervek hatáskörébe tartozik. A szövetségi államokban – ütközés esetén – *a föderációnak van primátusa* a (tag)állami szervekkel szemben, cserébe a tagállamok jogait (a tagállamok hatáskörébe tartozó feladatok ellátásának lehetőségét) a szövetségi alkotmány biztosítja. Végső soron *a tagállami hatáskörök gyakorlásának lehetősége így a szövetségi alkotmányon múlik, és csak annak keretei között lehetséges. A tagállamoknak a föderációból való önálló kilépési (vagy szétválási, összeolvadási, területcserélési stb.) joga sincs* – ezek miatt mondhatjuk, hogy az osztott szuverenitásnak nevezett jelenség esetében a tényleges szuverén a szövetségi állam (ez azonban az államelméletben nem tekinthető egységes, mindenki által osztott álláspontnak).

### *III. A szuverenitás fajtái*

A szuverenitás fajtáit a szuverenitás alanyának (a szuverénnek) a különbözősége szerint határozzuk meg; attól függően, hogy *ki* a szuverén, beszélhetünk a szuverenitás különböző típusairól.<sup>7</sup> A szakirodalom szerint *a főbb típusok a következők: 1) fejedelmi (uralkodói)*

<sup>7</sup> E típusok mellett (mely tehát az alanyok szerint különböztet) érdemes megemlítenünk Carl Schmitt koncepcióját, mely egyrészt ugyan nem határozza meg a szuverenitás *konkrét* alanyát (pontosabban az akkori német birodalmi jogrendszer tekintve több ilyen alanyt is – egymás mellett – megnevez, de a szuverenitást nem

szuverenitás; 2) parlamenti szuverenitás; 3) népszuverenitás; 4) államszuverenitás; 5) nemzeti szuverenitás.<sup>8</sup>

### III.1. A fejedelmi (uralkodói) szuverenitás

A szuverenitás történetileg (elmélet-történetileg és politikatörténetileg is) első fajtája a fejedelmi szuverenitás. *A fejedelmi szuverenitás az abszolút monarchia gyakorlatának terméke*, mely a modern államot akkor jellemző abszolút hatalom (utólagos) teoretikus igazolására szolgált. Vagyis (ellentétben pl. majd a népszuverenitás eszméjével) előbb alakult ki a gyakorlat, és ezt pusztán követte az elmélet.

A fejedelmi szuverenitás tanának megalapozója *Jean Bodin* (1530–1596) volt; illetve eleve magának a szuverenitásnak mint a hatalom egységességének államelméleti, illetve politikai filozófiai felfogása az ő 1576-os *Hat könyv a köztársaságról* című munkájában jelenik meg először. Bodin szerint *a szuverenitás egy politikai közösségben az állampolgárok és alattvalók felett gyakorolt, legmagasabb, abszolút és örökös uralom*,<sup>9</sup> ismertetőjegyei pedig a törvényhozó hatalom, a hadüzenet és békekötés joga, a magasabb tisztségviselők kinevezése, a legfőbb bírói fórum, a kegyelmezés, a hódolat fogadása, a pénzkibocsátás, a súlyok és mértékegységek meghatározása, valamint az adókiivetés.

Bodin a szuverenitás letéteményesének egy személyben az abszolút uralkodót tekintette, aki hatalmát közvetlenül Istentől nyerte, hogy az ő helytartója és akaratának képviselője legyen.<sup>10</sup> Éppen ezért felettük ember nem állhat, akaratuk érvényesítése más(ok)tól nem függhet, hisz különben nem lennének szuverének. Ha az uralkodó akaratának érvényesülése egy „nálánál nagyobb” hozzájárulásától függ, akkor az illető maga is csak alattvaló (ilyen például egy kormányzó vagy egy régens); ha az egy vele egyenlőtől függ, akkor társ; ha pedig egy nálánál „kisebb” (például a szenátus vagy a nép) beleegyezésétől, akkor nem szuverén. (Ha a szuverenitás fogalmának valódi bodini tartalmát nézzük, akkor tulajdonképpen az első két esetben sem az.) Szuverén tehát az, „aki csak Istennek tartozik elszámolással”,<sup>11</sup> akinek hatalma felett csak Isten hatalma áll.

---

köti *általánosan* egyik állami, szociológiai vagy politikai entitáshoz sem), másrészt eszmetörténetileg nem volt akkora hatása, mint a következőkben részletesen elemzett típusoknak, ám eszmei izgalmassága miatt mégis érdemes röviden beszélni róla. Schmitt 1922-es Politikai teológiájában úgy definiálja a szuverént, mint azon entitást, „aki a kivételes állapotról dönt”. Hogy konkrétan ki dönt egy politikai és jogrendszerben a kivételes állapotról, azt nem lehet generális jelleggel megmondani, de akinek ez a döntési lehetőség a birtokában van, az tekinthető szuverénnek. Ily módon a szuverén egyszerre jogon belüli és azon kívüli (a jog előtti), mivel mind magát a jogot, mind annak határait (a jog felfüggesztésének esetét és az ekkor betartandó előírásokat) maga határozhatja meg, mégpedig nem normatív (azaz saját maga számára is kötelező), hanem egyedi jelleggel. Karácsony András hívja fel arra a figyelmet, hogy eszerint „[a] szuverén hatalma önmagából fakad, nem származtatott, nem levezetett hatalom valamilyen normából. [...] A szuverén helyzete paradox. Egyfelől kívül áll a jogrenden, másfelől a jogrendhez tartozik, mivel döntési kompetenciája van a jog, az alkotmány felfüggesztéséről és egy újféle jogi rend megalapozásáról.” (Karácsony András: Schmitt a szuverénről. In: *Kommentár*, 2019/1. szám [megj. a.].) A kivételes állapot nem egyenlő sem a szükségállapottal, sem a hadiállapottal, mert azokat is normák szabályozzák; a kivételes állapot egy olyan állapot, melyben nem normák, hanem *döntések* (ti. a szuverén döntései) irányítják az életet. Ilyen értelemben a szuverén cselekvése *politikai* (jog által nem kötött) cselekvés – ettől lesz szuverén cselekvés. „A kivételes állapot olyan jelenség, amikor az élet és a jog feszültségbe kerül, amikor a jog és a politika döntési tartománya elválik egymástól.” (Karácsony: i. m.)

<sup>8</sup> Az ún. jogszuverenitást nem ebben a keretben, hanem a szuverenitás politikai fogalmával összefüggésben (azzal szembeállítva) tárgyaltuk.

<sup>9</sup> Vö.: Bodin, Jean: *Az államról*. Válogatás. Gondolat Kiadó, Budapest, 1987, 73-74. o.

<sup>10</sup> Ezek a nézetek a kálvini tanokon alapulnak; mindez nem meglepő, hisz Bodin maga is rokonszenvezett a reformációval (emiatt a Szent Inkvizíció több művét is felvette a tiltott könyvek listájára, az Indexre).

<sup>11</sup> Bodin: i. m., 76. o.

Ahhoz, hogy az uralkodók küldetésüket be tudják tölteni és az Isten által rájuk bízott feladatukat (az emberek kormányzását és a közösség védelmét) el tudják látni, szinte korlátlan hatalmat kell, hogy kapjanak, amely hatalom egyes elemei (megnyilvánulási formái) egyben a szuverenitásnak az – előbb említett – ismertetőjegyei is. Ezek közül a legfontosabb a törvényhozásnak és a törvények eltörlésének a joga,<sup>12</sup> amelyből tulajdonképpen az összes többi jog és hatalom is származik. Bodinnél *a szuverén nincs kötve a saját törvényeihez sem, pusztán három dolog korlátozza őt: a természeti és az isteni törvények, valamint az általa kötött nemzetközi szerződések.*<sup>13</sup>

Maga Bodin az előbbi gondolatokból is következően a legjobb államformának a királyságot tartotta; az arisztokráciát elviselhetőnek (bár a vezetők között szükségképpen meglevő viták miatt fallibilisnek),<sup>14</sup> a demokráciát magát pedig rossznak. Utóbbi kapcsán úgy érvelt, hogy a mesterséges egyenlősítés nem működik, mivel az emberek természetüknél fogva egyenlőtlenek: a természet úgy intézte, hogy „egyesek rátermettebbek és tehetségesebbek legyenek, mint mások, egyesek kormányzásra szülessenek, mások engedelmességre, egyesek bölcsnek és mértéktartónak, mások balgáknak és esztelennek; egyeseknek szellemi erő jutott, hogy vezessenek és parancsoljanak, másoknak csak testi erő, hogy végrehajtsák a parancsokat”;<sup>15</sup> „a demokrácia azonban nem kedvez az érdemes embereknek”.<sup>16</sup>

*Thomas Hobbes* elméletében szintén az abszolút monarchia elméleti megalapozására törekedett. Teóriájának államelméleti konzekvenciája, hogy az eredeti szerződésből származó állami hatalom teljes és oszthatatlan,<sup>17</sup> ám ez a teljes és oszthatatlan hatalom különböző alanyok által gyakorolható. Ha a hatalom gyakorlója egyetlen személy, akkor királyságról, ha több személy, úgy arisztokráciáról, ha pedig a nép, akkor demokráciáról beszélünk.<sup>18</sup> Mind közül azonban a legjobb a királyság, mert ez az egyetlen államtípus, amelyben nem kell számolni a hatalom gyakorlói közötti belső ellentétekkel és megosztottsággal.<sup>19</sup> Hobbes

---

<sup>12</sup> Ebbe beleértendő a törvények módosításának és kihirdetésének joga is.

<sup>13</sup> Vö.: Bodin: i. m., 99. o.

<sup>14</sup> Vö.: Bodin: i. m., 349. o.

<sup>15</sup> Bodin: i. m., 343. o.

<sup>16</sup> Bodin: i. m., 344. o.

<sup>17</sup> A szuverén ebben az elméleti keretben a társadalmi szerződésnek nem alanya, csak eredménye, így a szerződést, lévén azt nem is ő kötötte, fogalmilag meg sem szegheti: „[M]ivel az emberek a megszemélyesítés jogát arra, akit uralkodójuknak neveznek, csak egymás közt, nem pedig mindannyiuk és közte létrejött szerződés alapján ruházták át, ezért az uralkodó részéről szerződésszegésről nem beszélhetünk. Következésképpen egyetlen alattvalója sem szabadíthatja ki magát az alárendeltségből azáltal, hogy e szerződés érvénytelenségével hozakodik elő.” (Hobbes, Thomas: *Leviatán*, vagy az egyházi és világi állam formája és hatalma. Első kötet. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1999, 211. o.)

<sup>18</sup> Hobbes szerint „az államnak csak három fajtája lehet. Mert a képviselő szükségképpen vagy egyetlen ember, vagy több emberből álló gyülekezet, ha pedig több emberből álló gyülekezet, akkor vagy az összességnek, vagy az összesség egy részének gyülekezete. Ha a képviselő egyetlen ember, az állam *királyság*, ha mindazoknak a gyülekezete, akik összejönnek, *demokrácia* vagy népállam, ha meg csupán az összesség egy részének gyülekezete, *arisztokrácia*. Másfajta hatalom nem létezhetik, mert ... akik elégedetlenek a királysággal, *önkénturalomnak* nevezik, s akiknek nem tetszik az arisztokrácia, *oligarchiát* emlegetnek, s akik rosszul érzik magukat a demokráciában, *anarchiáról* beszélnek, ami kormány nélküliséget jelent.” (Hobbes: i. m., 220. o. /Kiemelések az eredetiben. – T.J.Z./) Továbbá: „Nyilvánvaló, hogy a korlátlan szabadságban élő emberek mindannyiuk képviselőjére tetszésük szerint ugyanúgy felhatalmazhatnak egyetlen embert, mint bármilyen gyülekezetet. Következésképpen, ha helyesnek tartják, ugyanolyan feltétlenül alávetethetik magukat egy királynak, mint bármilyen más képviselői formának.” (Hobbes: i. m., 221. o.)

<sup>19</sup> A szerződés alanyai, vagyis a természeti állapotból a polgári állapotba átlépni kívánó emberek Hobbes szerint a közhatalmat mindenre feljogosítják, mely életük és biztonságuk egymástól és külső ellenségtől való megóvása érdekében szükséges, egyúttal a vele szembeni ellenállás jogáról visszavonhatatlanul lemondanak. (Hobbes: i. m., 208. o.) Hobbes szerint így „az állam ... egyetlen személy, akinek cselekedeteit illetően egy nagy emberi sokaság minden egyes tagja egymással kötött kölcsönös megállapodás alapján megbízónak tekinti magát avégett, hogy e személy mindannyiunk erejét és eszközeit a béke és a közös védelem érdekében úgy használhassa fel,

szerint a felségjogokhoz (vagyis a szuverenitás ismertetőjegyeihez) tartozik a törvényhozás, a tisztviselők és tanácsadók kinevezése, a hadsereg főparancsnoksága, az igazságszolgáltatás, a címek és méltóságok adományozása, a háború és béke kérdésében való döntés, az adószedés, valamint a káros tanítások betiltása is;<sup>20</sup> saját törvényeinek pedig a szuverén nincs alávetve.<sup>21</sup>

### III.2. A parlamenti szuverenitás

A parlamenti szuverenitás elve és gyakorlata az angol állam- és jogfejlődés terméke. Ahogyan a fejedelmi szuverenitás esetében, itt is előbb alakult ki a gyakorlat, és utólag, illetve azzal párhuzamosan jött létre annak elméleti igazolása.

Angliában a parlamenti szuverenitás a XVII. századi angol polgári forradalom eredményeképpen jött létre, és a XVIII. században szilárdult meg. [A mai ún. parlamentáris monarchiát történetileg az abszolutizmust követően megelőzte egy átmeneti korszak, az alkotmányos monarchia korszaka, melyben a király a parlamenttel azonos, illetve közel azonos jogokat gyakorolt (a John Locke-tól eredő kifejezéssel ez a *King-in-Parliament* vagy általánosabban a *Crown-in-Parliament* korszaka).] A XIX. században Albert Venn Dicey, az angol alkotmányjog és alkotmánytörténet egyik legnagyobb ismerője egyenesen azt mondta, hogy az angol alkotmány két nagy pillére a parlamenti szuverenitás elve, illetve a jogállamiság (*rule of law*). Bár a parlamenti szuverenitás eredeti tartalma a XVIII-XIX. század óta valamelyest változott, illetve finomodott, az – egyfajta korlátozott formában – ma is az angol politikai gyakorlat részének tekinthető.

*A parlamenti szuverenitás* (ahogy a fejedelmi is) *tagadja a hatalommegosztást*. Eszerint a parlament az államhatalom kizárólagos letéteményese, és bármely állami szerv csak a parlament felhatalmazása alapján vehet részt a hatalom gyakorlásában. Ennek egyik legtisztább elméleti megfogalmazása *John Austin* nevéhez fűződik, aki még a bíróságok ítélkező, és ezáltal (a *common law* és az *equity* bírói esetjoga miatt) ténylegesen jogot alkotó hatalmának létét is a parlament hallgatólagos jóváhagyásában látta [amely nézet szerint egyúttal a parlament e jogalkotó hatalmat bármikor vissza is veheti a bíróságoktól, megváltoztatva a *common law* (és az *equity*) szabályait]. (Ez részben meg is történt a XIX., főként pedig a XX. században az ún. *statute law*, vagyis a parlament által alkotott törvények és a törvényi felhatalmazásokon nyugvó alsóbb szintű központi rendeleti joganyag térnyerésével.) Hasonló elméleti alapon *Jeremy Bentham* pedig azt állította, hogy a bíróságok a törvényeket még csak nem is értelmezhetik, hanem ha úgy látják, hogy azok alkalmazása kétséges (többféle értelem is helyes lehet), úgy a törvényt nem alkalmazhatják, hanem azt vissza kell küldeniük a parlamentnek, hogy az egyértelműsítse azt.

A bíróságok a tiszta parlamenti szuverenitás korszakában maguk is betagozódtak a parlamentbe; amellett, hogy az alsó- és a felsőház együttes kezdeményezésére bármely bíró (jogilag) elmozdítható volt, a legfelsőbb bírói fórumként Angliában (illetve a skóciai büntetőügyeket kivéve az egész Egyesült Királyságban) a parlament felsőháza: a Lordok Háza mint bírói testület (a Lordok Háza részeként működő fős bíróság) funkcionált. [Ez a

---

ahogy célszerűnek tartja. És e személy megtestesítőjét uralkodónak hívjuk, akiről azt mondjuk, hogy felségjogai vannak, és a többiek mind alattvalói.” (Uo.) A felségjogok vagy természetes erővel (például hódítással), vagy a társadalmi szerződés révén szerezhetők meg; utóbbi esetben „instituíált államról” beszélünk. Ez esetben „egy emberi sokaságban mindenki mindenkivel megállapodás útján megegyezik abban, hogy a többség mindannyiuk megszemélyesítésének, azaz képviselésének jogát bárkire vagy bármilyen gyülekezetre ruházza át; hogy valamennyien, akár rá szavaztak, akár ellene, ... egymás közt békében élhessenek, és hogy másokkal szemben védelemben részesüljenek. Az államnak ebből az intézményéből származik annak vagy azoknak minden joga és felhatalmazása, akikre az összegyűlt nép egyetértésével az uralkodói jogkört ráruházták.” (Hobbes: i. m., 210. o.)

<sup>20</sup> Vö.: Hobbes: i. m., 216. és 249. o.

<sup>21</sup> Vö.: Hobbes: i. m., 285. o.

helyzet 2009-ben szűnt csak meg, amikor is hatályba lépett a 2005-ben elfogadott *Constitutional Reform Act* (az alkotmány reformjáról szóló törvény), amely felállította a parlamenttől független Legfelső Bíróságot (*Supreme Court*).]<sup>22</sup> A parlamenttől független kormányzás pedig még ma sem jött létre: hagyományosan, és ma is a kormány tagjai csak a választásokon győztes (a kormányzáshoz szükséges mandátumokat megszerző) párt alsóházba (*House of Commons*) bejutott, azaz megválasztott tagjai közül kerülhetnek ki (azzal, hogy a kinevezés joga *formálisan* a királyt/királynőt illeti meg), és a miniszterek, illetve maga a miniszterelnök is erős politikai felelősséggel tartoznak a parlamentnek, amely bármikor elmozdíthatja a kormányt, és új miniszterelnök választásával új kormány alakításáról dönthet. (Megjegyzendő, hogy – mint majd látni fogjuk – az utóbbi évtizedekben *e tekintetben* a kontinentális európai országok, így Magyarország helyzete is közeledett az angol viszonyokhoz). Az angol parlament tehát ma már közjogilag sem tehet meg mindent (valójában lehetőségeit a nem a tételes jogból, hanem a jogi és politikai kultúrából származó szokások, hagyományok, elvárások – azaz gyakorlatilag maga a *rule of law* elvei addig is korlátozták), így főként a bíráskodást teljesen elválasztották a parlamenttől, ám a szuverenitás gyakorlása – még mindig – jórészt a parlamentet illeti meg. A parlamenti szuverenitás tanának e konzekvenciáját: a parlamenti akarat elsődleges érvényesülését *a parlament szupremáciájának* nevezzük. [Ahogyan azt – némi szarkazmussal – 1771-ben *Jean-Louis de Lolme* svájci-brit író és politikai esszéista megfogalmazta (amely mondást tévesen hol Walter Bagehotnak, hol magának az *e bonmot*-t a parlamenti szuverenitás virágkorában, a XIX. század vége felé híressé tevő Albert Venn Dicey-nak tulajdonítanak): „a parlament bármit megtehet, kivéve hogy egy nőt férfivé vagy egy férfit nővé változtasson”.]<sup>23</sup>

A parlamenti szuverenitás tana tehát a hatalmi intézmények működtetését egyetlen kézben összpontosítja; ám míg ezen szerv, a parlament szupremáciája alapján a hatalommegosztást nem ismerik el, addig a parlamentarizmus (a parlamentáris rendszer)<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> A Supreme Court első 12 tagja az a 12 felsőházi főbíró („*law lord*”) volt, aki a *Supreme Court* működésének kezdetén a lord-főbíró funkciót a Lordok Házában betöltötte. Mandátumuk lejártá után visszatérhetnek a Lordok Házába, de addig felsőházi tagságuk szünetel, az ottani munkában nem vehetnek részt, nem tanácskozhatnak, nem szavazhatnak. Az őket követő bírókat már nem a Lordok Házából választják, így a parlament (felsőháza) és a *Supreme Court* között a személyi összefonódás is fokozatosan megszűnik.

<sup>23</sup> „Parliament can do everything but make a woman a man and a man a woman.”

<sup>24</sup> A „parlamentáris kormányzat” kifejezést valószínűleg Camello Benso di Cavour, az egységes olasz állam első miniszterelnöke használta először a XIX. század közepén az addig szokásos „felelős kormány” elnevezés helyett. (Vö. Takács Albert: A hatalommegosztás elve az alkotmányos értékek rendszerében, 19. o. In: Pro Publico Bono Online, 2011) Eredetileg ez a kormányzati rendszer a monarchikus rendszer egyik formája volt, mely Angliában alakult ki, az uralkodó hatalmának egyre inkább formálissá válásával, a „dicsőséges forradalmat” követően, 1689-től kezdve, amikor is a monarchia névleges restaurálása mellett a király és a polgárság közötti kompromisszum eredményeként megszületett a Bill of Rights, és kialakult a szuverén, tehát a király akaratától is ténylegesen független (valamint közjogilag omnipotens, de az erkölcsök és szokások által mégis csak korlátozott) parlament (vö. pl.: Tóth Gábor Attila: A jogok törvénye. Értekezés az alkotmányos szabadságról. Gondolat Kiadó, Budapest, 2014, 58-59. o.); és ez ebben a formában terjedt át a kontinensre is (először Franciaországban 1814-1840 között, majd Belgiumban 1831-től, később pedig több más ország /Hollandia, Norvégia, Dánia és Svédország/ is ezt a rendszert vette át). Köztársasági formában 1875-ben jelent meg először, mégpedig Franciaországban, hogy azután onnan induljon a modern demokratikus jogállami rendszerek egy jelentős részét meghódító útjára. (Vö.: Duverger, Maurice: Állam és kormányzat, 431. o. In: Takács Péter (szerk.): Államtan. Írások a XX. századi általános államtudomány köréből. Szent István Társulat, Budapest, 2003, 385-439. o.) Bár a parlamenti rendszerekben is léteznek különböző államhatalmi funkciók és azokat ellátó szervek, de ezek nem különülnek el úgy, mint a prezidenciális rendszerekben; utóbbiakban sem a végrehajtó hatalom felett teljes kontrollt gyakorló elnök és az elnöki adminisztráció nincs a törvényhozás (a Kongresszus) bizalmához kötve, sem a Kongresszust (vagy annak bármely kamaráját) nem oszthatja fel az elnök (és természetesen a bírósági rendszer is teljes mértékben független mind a törvényhozó, mind a végrehajtó hatalomtól, olyannyira, hogy a szövetségi bírák kinevezése élethossziglanra szól, és – a büntetőjogi felelősségre vonás esetét kivéve – elmozdíthatatlanok). Az ezzel ellentétes, parlamentáris rendszerekben kialakuló helyzet egy lehetséges megfogalmazása ezért „a hatalom egységének” hangsúlyozása, kiemelve, hogy ez az egység nem a közjogi,

egésze a képviseleti elvnek van alávetve. Ez annyit jelent, hogy a parlament nem önmagáért van, hanem azokért, akik tagjait megválasztották: mivel a választók nem tudnak minden ügyben maguk dönteni, ezért maguk helyett képviselőket küldenek, akik a fontos döntéseket (helyettük és nevükben) meghozzák. Ebből az is következik, hogy a *parlamentarizmus minősége* alapvetően azon múlik, hogy kik választhatnak képviselőket: amennyiben ezt a polgárok összessége [a természetes kizáró okokat (kiskorúság, büntetett előélet stb.) kivéve bármely polgár] megteheti, úgy a parlamenti szuverenitás nem más, mint a népszuverenitás egyik, a közvetett hatalomgyakorlást (közvetett demokráciát) megvalósító fajtája (a közvetlen néprészvételt jelentő, Rousseau-i eredetű népszuverenitás mellett). Mivel azonban a parlamenti szuverenitás és a parlamentarizmus eszméje sokáig nem jelentette az általános választójog megvalósítását, ezért *elvileg a parlamenti szuverenitást el kell választanunk a népszuverenitástól*, és önálló szuverenitástípusnak kell tartanunk.

### III.3. A népszuverenitás

A népszuverenitás a francia felvilágosodás „találmánya”, melynek elméleti megalapozását hagyományosan Rousseau-hoz kötik. Bár a nép által konstituált hatalom eszméje, illetve a közvetlen népi hatalomgyakorlás gondolata már a középkorban megjelenik, mai modern formájában az, eszmetörténetileg elsőként, valóban Rousseau-hoz köthető. Mint az előző alfejezet végén láttuk, *tágabb értelemben* a parlamenti szuverenitás, a nép általi hatalomgyakorlás közvetett, képviseleti formája is felfogható úgy, mint a népszuverenitás része (legalábbis általános választójog esetén), míg *szűkebb értelemben* népszuverenitásról akkor beszélünk, ha a nép a hatalmát képviselők közbeiktatása nélkül, közvetlenül gyakorolja. A fogalmi tisztázást nehezíti, hogy a mai politika-, jog- és alkotmányelméleti irodalomban a népszuverenitás mindkét fogalma használatos, és sokszor az írott alkotmányok sem tesznek különbséget e formák között. (Így pl. a magyar Alaptörvény is úgy rendelkezik, hogy „a

---

hanem a tényleges, politikai értelemben vett egységet jelenti. E modell tiszta megvalósulása a XIX. századi angol berendezkedés volt, melyben a prezidenciális rendszerekben jellemző elkülönülés nem ment végbe. Pokol Béla összefoglalásában: „Az angol központi állami szervezet a hatalom teljes egységén épül fel. E minta a monarchikus államformát megtartva a monarcha államfői jogait teljes mértékben kiüresítette azzal, hogy az államfő a parlament alsóházában többséget szerzett párt vezetőjét mérlegelés nélkül köteles kinevezni, és ez a többség az angol kétpártrendszerből automatikusan következik. A kinevezett kormányfő a parlamenti többségre támaszkodva a teljes államhatalmat megkapja a választási ciklusra. Semmilyen ellensúly, ellenhatalom nem létezik a parlamenti többség kormányhatalmával szemben, még a bírói hierarchia is becsatolódik a parlamentbe. A felsőházban, a Lordok Házában a *law lordok* testülete jelenti a legfőbb bírói fórumot, élén a lordkancellárral, aki a mindenkori kormány tagja.” (Pokol Béla: *Bírói hatalom. Századvég Kiadó, Budapest, 2003, 103-104. o.*) Ezt követően Pokol Béla is végigveszi, hogyan vette át az angol parlamentáris mintát számos kontinentális európai ország is a XIX. és a XX. században (akár parlamentáris monarchiaként, akár parlamentáris köztársaságként); azaz „az európai demokratikus államfejlődés így az angol minta nyomán fejlődött” (Pokol: i. m., 105. o.), végül pedig „a XX. század közepéig ... a legtöbb kontinentális országban ... a hatalom egységén nyugvó parlamentáris kormányzás alakult ki”. (Pokol: i. m., 106. o.) Ehhez egyrészt annyit tehetünk hozzá, hogy az utóbbi két-három évtized fejleményeiként számos helyen jön létre az 1958-tól számított „ötödik köztársaság” franciaországi modelljére jellemző ún. félpreszidenciális rendszer (például Oroszország, Ukrajna, Lengyelország), vagy annak valamilyen enyhébb, a közvetlenül választott elnök és az elnöknek és a parlamentnek is egyszerre felelős miniszterelnök duális hatalmán nyugvó változata, amit talán „negyedpreszidenciális rendszernek” is nevezhetünk (Szlovákia, Románia stb.), sőt a kifejezetten prezidenciális rendszerek irányába is történik elmozdulás (pl. Törökország); másrészt hogy – mint azt láttuk – az Egyesült Királyság kormányzati rendszerében is történnek változások, például 2009-ben létrejött ott is a Legfelső Bíróság (*Supreme Court*), ami mind közjogilag, mind ténylegesen eltávolította a bírói hatalmat a politikai szociológiai értelemben továbbra is összefonódott politikai hatalmaktól (vö.: Jakab András: *Mire jó egy alkotmány?*, 13. o. In: *Kommentár, 2010/6. szám, 10-23. o.*), és ma már a *law lordok* bírói testülete is intézményileg független a Lordok Házától (vö.: Kovács Kriszta: *Az alkotmánybíráskodás lényeges tartalma*, 97. o. In: *Alkotmánybíráskodás Szemle, 2011/1. szám, 93-109. o.*).

köz hatalom forrása a nép”, illetve hogy „a nép a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja”. [Alaptörvény, B) cikk (3)-(4) bekezdés.] Még a népszuverenitás modern formájának „atyja”, Rousseau is elismeri a közvetett hatalomgyakorlást mint a népszuverenitás megvalósulásának lehetőségét, már csak annak belátása folytán is, hogy praktikus okokból egy nagyobb állam (mint pl. Lengyelország, melynek gyakorlatban is segített alkotmánytervezetének megszövegezésében) közvetlen néprészvételen alapuló döntéshozatal útján nem működtethető.

Jean-Jacques *Rousseau* az emberek összességére épülő és törvények által szabályozott kormányzási forma kialakulására – kora filozófustársainak jó részéhez hasonlóan – a kontraktualista paradigmát vette alapul.<sup>25</sup> Az emberek erejük egyesítése végett, a természeti állapotban szükségszerűen jelenlevő hátrányok leküzdése (főként életük megvédése) érdekében megkötötték tehát a társadalmi szerződést, amellyel létrehozták az államot. Rousseau szerint a társadalmi szerződés lényege a következő: „*Mindegyikiünk alárendeli személyét és minden képességét a közakarat legfelsőbb hatóságának, és minden egyes tagot testületileg az összesség elválaszthatatlan részének fogadunk el.*”<sup>26</sup> Ez az újonnan létrejött „erkölcsi össz-személyiség” a *köztársaság*, mely passzív állapotban *állam*, aktív állapotban *főhatalom*. A társadalmi szerződést megkötő személyek a főhatalom részeseiként *honpolgárok*, a törvényeknek alávetett egyedi személyekként *alattvalók*, e személyek összessége pedig a *nép*.<sup>27</sup> Mivel a nép a jogairól nem mondott le, ezért csak olyan döntés hozható, mely a nép érdekében áll. Ha ez az elv sérül, a nép ellenállhat; ám mindaddig, amíg a nép nem nyilvánítja ki ellentétes értelmű akaratát, a törvényeket a nép egésze érdekében meghozottnak kell tekinteni (azoknak is, akik e törvényekkel nem értenek egyet).<sup>28</sup>

*A törvények létrehozatalának módjára mindössze két kikötés létezik: hogy azt az egész nép alkossa meg és az egész népre vonatkozzon.* Vagyis a rendelkező akarat és a rendelkezés tárgya egymással meg kell, hogy egyezzen, az akarat önmagára kell, hogy irányuljon. Ez azonban azt is jelenti, hogy minden ember kétféle pozícióban vesz részt az állam életében: mint az általános akarat letéteményese, vagyis mint a főhatalom része, másrészt pedig mint a törvények címzettje és kötelezettje. Az alávetés tehát valójában önmagának történik, nem pedig mások akaratának, hiszen egyrészt a főhatalom egyik gyakorlójaként a törvények alávetettje egyszersmind azok forrása is, másrészt mindenkit éppen annyira kötelezhetnek a törvények útján mások, amennyire ő is kötelezhet a törvények útján más embereket.

Az, hogy a törvényeket az egész nép kell, hogy megalkossa, azt jelenti, hogy a tételes jog az általános akarat (*volonté générale*) megnyilatkozása kell, hogy legyen, ami azonban nem jelenti azt, hogy annak érvényességéhez egyhangúság szükséges;<sup>29</sup> pusztán azt a két követelményt állítja fel, hogy egyrészt mindenkinek, aki megkötötte a társadalmi szerződést és így az állam részének tekintendő, joga legyen (legalább közvetett módon) szavazni a törvényről, másrészt hogy a szavazatok többsége a törvény mellett szóljon.<sup>30</sup> (Ez utóbbi

<sup>25</sup> A következőkben bemutatandó gondolatok nagyrészt az 1762-ben kiadott, „A társadalmi szerződés” (*Du Contrat Social*) című értekezésben találhatók. (Rousseau, Jean-Jacques: A társadalmi szerződés. Kriterion Könyvkiadó, Bukarest–Kolozsvár, 2001)

<sup>26</sup> Rousseau: i. m., 38. o. (Kiemelés az eredetiben – T.J.Z.)

<sup>27</sup> Vö.: Rousseau: i. m., 38. o.

<sup>28</sup> A nép törvényei Rousseau véleménye szerint a szónak abban az értelmében feltétlenül igazságosak, hogy a többség akarata nem lehet igazságtalan (a főhatalomnak nem lehet a nép tagjaitól eltérő érdeke); ez azonban nem jelenti egyszersmind a nép tévedhetetlenségét, vagyis azt, hogy a lehető legjobb vagy a helyzet megoldását leginkább szolgáló törvény elfogadása mellett döntöttek volna.

<sup>29</sup> A nép ugyan a közjóra törekszik, de tévedhet. Ahhoz, hogy ezt kiküszöböljük, mindenkinek egyénileg kell részt vennie a közakarat kinyilvánításában, nem pedig valamely partikuláris részérdek tagjaként. (Vö.: Rousseau: i. m., 53-54. o.) Ezzel Rousseau tulajdonképpen a pártok, frakciók létjogosultságát kérdőjelezi meg, de (mint látjuk) nem a képviselői demokráciáét, mely az arisztokratikus kormányformában megvalósulhat.

<sup>30</sup> Rousseau „köztársaságnak” nevez minden olyan államot, függetlenül annak konkrét kormányformájától, amelyet törvények útján kormányoznak. (Vö.: Rousseau: i. m., 67. o.)

egyébként Rousseau szerint akkor is megvalósul, ha a törvényhozásra rendelt szerv jogszabályait a nép többsége tudomásul veszi, és nem lázad fel ellene.) A második kikötés pedig arra szolgál, hogy ne lehessen konkrét, név szerint megjelölt embereknek jogokat juttatni vagy őket kötelezettségekkel terhelni; ilyeneket csak általánosan meghatározott módon, bizonyos tulajdonságok kikötésével lehessen megtenni.

Az általános akarat vagy közakarat tehát minőségileg más, mint az egyéni akaratok összessége vagy eredője; az egyének ugyanis elfogultak magukkal szemben, így magánérdekük megelőzheti a közérdeket. Ha viszont mindenki a konkrét magánérdekeit követné, felbomlana az állam, mely mindenki érdekében jött létre, így kötelezni kell az alattvalókat a közérdek követésére. „Hogy tehát a társadalmi szerződés ne legyen üres formság, hallgatólagosan magában kell foglalnia ezt a kötelezettséget [...]: ha bárki megtagadná az engedelmisséget a közakaratnak, akkor az egész közület rákényszeríthetné erre; ez nem jelent mást, mint hogy kényszerítik, hogy szabad legyen.”<sup>31</sup>

Rousseau a törvényeknek<sup>32</sup> három fajtáját különbözteti meg:<sup>33</sup> az állami berendezkedést („az összességnek az összességhez való viszonyát”) meghatározó politikai törvényeket;<sup>34</sup> az emberek jogait és kötelezettségeit (a polgárok egymáshoz és az államhoz való viszonyát)<sup>35</sup> szabályozó polgári törvényeket; valamint a büntetőtörvényeket.<sup>36</sup> Ez utóbbi az ember és a (polgári) törvény közötti viszonyként fogalmazódik meg, vagyis az emberek törvények alá rendeltségét jeleníti meg, kinyilvánítva, hogy a polgári állapotban korlátlan szabadság (éppen az államot létrehozó felek akaratából) nem létezhet. Ennek következtében a nép minden egyes tagja köteles engedelmeskedni a népnek, vagyis tulajdonképpen saját magának, még akkor is, ha a polgár közvetlen egyéni érdeke konkrét esetben ellenkeznék is a közösség egészének érdekével; ha ugyanis nem teszi, a közösség képviselője, a főhatalom akaratának kikényszerítője, azaz a bíróság büntetést alkalmazhat a törvénynek ellenszegülő polgárral szemben.<sup>37</sup> A büntetés joga tehát nem önkényes, hanem a társadalmi szerződést megkötő felek akaratán alapul, mert a szerződő felek valódi szándéka az volt, hogy a tényleges érdekek juthassanak érvényre, azok tehát, amelyek az emberek összességének valódi érdekei, és ne eseti-partikuláris jellegű érdekek.

Rousseau az általános akaratot tehát a közjó érdekében<sup>38</sup> megkötött társadalmi szerződésre vezeti vissza, melyet minden alattvaló szabad akaratából<sup>39</sup> meg kell, hogy kössön (ellenkező esetben nem lesz alattvaló, hacsak később, a létrehozott állam területén való maradással hallgatólagosan ki nem nyilvánítja, hogy mégis részese akar lenni e

---

<sup>31</sup> Rousseau: i. m., 42. o.

<sup>32</sup> Törvény csak az egész nép által megállapított, az egész népre vonatkozóan kötelező, „az alattvalókat általában, a cselekményeket pedig elvontan” megítélő előírás lehet. (Vö.: Rousseau: i. m., 65. o.) Minden más előírás, vagyis amely személy szerint kötelez, még akkor is, ha a főhatalomtól származik, csak rendelet lehet.

<sup>33</sup> Vö.: Rousseau: i. m., 88- 89. o.

<sup>34</sup> Ezt „alaptörvénynek” is nevezi, amely tulajdonképpen nem más, mint az állam alkotmánya.

<sup>35</sup> Ez a viszony (tulajdonképpen az egymástól való függőség) az egyes személyek viszonyában a lehető leggyengébb, a polgár és az állam viszonyában pedig a lehető legerősebb kell, hogy legyen, vagyis az emberek ne egy másik egyéntől, hanem a polgárok összességétől (az általános akaratától) függjenek.

<sup>36</sup> Ezekon kívül Rousseau beszél még egy negyedik „törvényről” is, amely azonban nem rokonítható az előbbi hárommal, lévén hogy nem „valódi” törvényekről, hanem tulajdonképpen a törvények forrásairól van szó, amely forrásokból a tételes törvények tartalma és ereje (értsd: legitimitása) származik; ezek: az erkölcsök, a szokások és a közvélemény vagy lelkiismeret. (Vö.: Rousseau: i. m., 89. o.)

<sup>37</sup> „A honpolgár minden törvényhez beleegyezését adja, még azokhoz is, amelyeket akarata ellenére hoznak, sőt azokhoz is, amelyek büntetést szabnak ki reá, ha valamelyik törvényt megsérteni merészelné. Az állam valamennyi tagjának állandó akarata a közakarat...” (Rousseau: i. m., 160. o.)

<sup>38</sup> Vö.: Rousseau: i. m., 48. o.

<sup>39</sup> Rousseau örök érvényű szavai szerint: „Minden ember szabadon születik és önmaga ura, akarata ellenére ... nem kényszerítheti senki szolgaságra. Azt állítani, hogy a rabszolga fia rabszolgának születik, annyit jelent, mint kimondani, hogy nem születik embernek.” (Rousseau: i. m. 159. o.)

szerezésnek).<sup>40</sup> Ebből azonban csak az állam, illetve az abban érvényre jutó főhatalom származik, mely fogalmilag egységes, oszthatatlan és elidegeníthetetlen,<sup>41</sup> azonban a főhatalom gyakorlására már létrehozható (sőt létrehozandó) egy, a főhatalomtól különböző entitás, melyet kormányzatnak nevezhetünk.<sup>42</sup> E kormányzatban már működhetnek az egységes főhatalom egyes feladatait ellátó különálló szervek, így például törvényhozó<sup>43</sup> és végrehajtó szerv.<sup>44</sup> Az utóbbi formái aszerint különböznek, hogy a végrehajtásban hányan vesznek részt: ha a nép többsége, akkor demokráciáról, ha a nép kisebbsége (de egynél többen), akkor arisztokráciáról, ha pedig csak egyetlen ember, akkor monarchiáról beszélünk.<sup>45</sup> Rousseau így a demokráciát, az arisztokráciát és a monarchiát nem államformákként, hanem kormányformákként határozta meg, melyek mindegyike a társadalmi szerződés által keletkeztetett főhatalom gyakorlására jöhet létre. A népszuverenitás (a mindenki részvételét feltételező főhatalom) tehát tény, mely működhet akár monarchiában is, ahhoz nem szükséges a mai fogalmaink szerinti köztársasági (arisztokratikus vagy demokratikus) kormányforma. Sőt, a legjobb ezek közül nem is a demokrácia, ahol a többség vesz részt a végrehajtásban (ez legfeljebb kis, monolit összetételű államok esetén működhet,<sup>46</sup> ahol az állandó népgyűlések megoldhatók, és csoportérdekek nem feszítik szét a többségi kormányzást),<sup>47</sup> hanem az arisztokrácia, amelyen Rousseau ideális megvalósulási formájában tulajdonképpen a mai fogalmaink szerinti képviselői (közvetett) demokráciát érti, melyben az emberek meghatározott időközönként megválasztják azt a testületet, mely a főhatalom

---

<sup>40</sup> „Ha tehát a társadalmi szerződéskor annak ellenzői is akadnak, ellenkezésük nem hatálytalaníthatja a szerződést, csupán azt zárja ki, hogy őket is felvegyék; ezek idegenek maradnak a honpolgárok között. Ha azonban az állam már megalakult, helyben maradásuk csatlakozásnak számít, valamely területen lakni annyit jelent, mint alávetni magunkat a főhatalomnak.” (Rousseau: i. m., 159. o.)

<sup>41</sup> Vö.: Rousseau: i. m., 48-53. o.

<sup>42</sup> „[A] végrehajtó hatalom nem illetheti meg az összességet mint törvényhozót vagy a főhatalmat, mert ez a hatalom csak magáncselekményekkel foglalkozik... Így tehát a közhatalomnak külön megbízottra van szüksége, aki összefogja és a közakarat irányítása mellett működésbe hozza azt ... ez a kormány szerepe az államban, bár helytelenül össze szokták téveszteni a főhatalommal, amelynek a kormány csak eszköze.” (Rousseau: i. m., 91. o.) A kormány így „[a]z alattvalók és a főhatalom közé iktatott testület, amely kölcsönös kapcsolatot létesít közöttük, s feladata a törvények végrehajtásában ... rejlik”; a kormány tagjai hatóságok vagy kormányzók lehetnek, a testület egésze pedig az uralkodó (az „uralkodó” tehát maga a kormány, akár egy személyből, akár többekből vagy sokakból, akár a többségből áll), és akik pusztán a törvények alapján az állam igazgatását végzik, vagyis tevékenységük megbízáson alapul. (Rousseau: i. m., 91-92. o.)

<sup>43</sup> Vö.: Rousseau: i. m., 68-74. o.

<sup>44</sup> „Minden szabad cselekedetet két ok idéz elő közösen: az egyik erkölcsi jellegű, vagyis a cselekményt elhatározó akarat; a másik fizikai, vagyis a végrehajtó erő. ... A politikai testület[ben] ... is megkülönböztetjük az erőt és az akaratot: emezt törvényhozó hatalomnak, a másikat végrehajtó hatalomnak nevezzük.” (Vö.: Rousseau: i. m., 90-91. o. /Kiemelés az eredetiben – T.J.Z./)

<sup>45</sup> Vö.: Rousseau: i. m., 103. o.

<sup>46</sup> Rousseau szerint kis államokban a demokrácia működik jól, közepes nagyságú államokban az arisztokrácia, nagy államokban pedig a monarchia. (Vö.: Rousseau: i. m., 104. o.)

<sup>47</sup> „A szó szoros értelmében nem létezett és nem is lesz soha igazi demokrácia. A természet rendje ellen való az, hogy a nagy többség kormányozzon és a kisebbséget kormányozzák. Elképzelhetetlen, hogy a közügyek intézésére a nép állandóan gyűlésezzék...” (Rousseau: i. m., 106. o.) „[N]incs kormányzat, amely inkább ki volna szolgáltatva a polgárháborúknak és a belső zavaroknak, mint a demokrácia vagy népuralom...” (Rousseau: i. m., 107. o.)

névében a társadalom irányításához szükséges döntéseket meghozza,<sup>48</sup> ám nem a saját véleménye szerint, hanem az emberek akaratát érvényre juttatva.<sup>49</sup>

Rousseau hatását mutatja Immanuel Kant szuverenitásfelfogása is. Kant szerint a törvényeket a legfőbb állami hatalom, a törvényhozó mint a szuverenitás letéteményese alkotja meg, amely nem más, mint maga a nép, az emberek összessége; a törvények címzettjei pedig az egyes (önmagukban álló) emberek. A főhatalom tehát – Rousseau elméletéhez hasonlóan – Kantnál ugyanazokból a természetes személyekből áll, mint a nép, csak míg az előbbi összességében tekintetik jogalkotónak, az utóbbiak egyénileg minősülnek alattvalóknak.<sup>50</sup>

### III.4. Az államszuverenitás

Az államszuverenitás fogalma több értelemben használatos. Utal egyrészt arra, hogy a szuverén alanya az állam mint önálló entitás a maga egészében; másrészt szokás a fogalommal a jog által kötött államot is jelölni (ez utóbbi értelemben a jogszuverenitás fogalmának szinonimájaként használják). Mi az előbbi értelemben – megkülönböztetve a fejedelmi, a parlamenti, a nép- és a nemzeti szuverenitástól – a szuverenitás e fajtáját olyan típusnak tekintjük, mely annak hangsúlyozására szolgál, hogy *a szuverenitás alanya az államnak nem valamely szerve vagy összetevője, hanem az állam mint személytelen intézményrendszer a maga egészében*. Ily módon az államszuverenitás fogalma elhatárolható a népszuverenitástól (utóbbiban ugyanis nem az állam, hanem az állam egyik alkotója, az állampolgárok összessége a szuverén), a fejedelmi és a parlamenti szuverenitástól (amelyekben az abszolút uralkodó, illetve a választott parlament a szuverenitás alanya), és a következő alfejezetben bemutatandó nemzeti szuverenitástól is. *Az államszuverenitás ebben az értelemben szorosan kapcsolódik a hatalommegosztás eszméjéhez*; végső soron azt az

---

<sup>48</sup> Rousseau szerint a kisebbségi testület által igazgatott állam (az arisztokrácia) háromféle lehet, aszerint, hogy milyen módon válnak ezen testület tagjaivá egyes honpolgárok: természetes, választott és örökletes. Természetes arisztokrácia esetén az arra legalkalmasabbak ezen előjog alapján válnak a végrehajtó testület tagjaivá (például a törzsek egyes családjainak családfői); örökletes arisztokrácia esetén e testület korábbi tagjainak gyermekei lépnek szülőjük helyébe; végül választott arisztokrácia esetén a nép egésze választja meg azon személyeket, akik élethivatásszerűen, az emberek többsége helyett is napi szinten a közügyekkel foglalkoznak. (Vö.: Rousseau: i. m., 108-111. o.)

<sup>49</sup> Rousseau-nál tehát valójában nem „képviselők” vannak, akik megbízatásukat felhasználva szabadon dönthetnek a társadalomirányítás fontos kérdéseiről, hanem küldöttek, akik csak közvetítik az őket megválasztó nép akaratát: „A legfőbb hatalmat ugyanabból az okból nem lehet képviselni, amiért elidegeníteni sem lehet... A nép követői tehát nem képviselői, hanem csak megbízottai lehetnek a népek...” (Vö.: Rousseau: i. m., 143. o.)

<sup>50</sup> Kant szabadságfogalmából (illetve ennek védelmének az igényéből mint az ész feltétlen előírásából) következik a jog eszméje, eszerint „a jog mindenki szabadságának ama föltételhez szabott korlátozása, hogy az mindenki más szabadságával valamely általános törvény szerint összehangolható legyen” (Kant, Immanuel: *Ama közönségesen használt szólásról, hogy ez talán igaz az elméletben, ám a gyakorlatban mit sem ér*. In: Kant, Immanuel: *Történefilozófiai írások*. /szerk.: Mesterházi Miklós/ Ictus Kiadó, Szeged, 1997, 186. o.). A kötelességek szándékos megsértései állami reakciót követelnek, melyhez azonban egy, a jogsértőhöz képest külsődleges hatalom kell, akinek joga van őt korlátozni, ezáltal pedig rákényszeríteni arra, hogy ne rövid távú, vélt érdeke, hanem igazi érdeke szerint cselekedjék. Ez a külsődleges hatalom az állam. Kant szerint a társadalmi szerződésnek a megkötését is a törvényes közkényszer szükségessége indokolta, mivel a mégoly jogtisztelő és igazságos emberek is mást és mást gondolhatnak jogszerűnek. A természeti állapot tehát fogyatékos, mert minden embernek „joga van azt tenni, amit helyesnek és jónak vél, tekintet nélkül a másik ember véleményére” (Kant, Immanuel: *Az erkölcsök metafizikája*. In: Kant, Immanuel: *Az erkölcsök metafizikájának alapvetése – A gyakorlati ész kritikája – Az erkölcsök metafizikája*, Gondolat Könyvkiadó, Budapest, 1991, 416. o.), ez viszont szükségképpen szubjektív jogfelfogást eredményez, amely összeütközésbe kerülhet más emberek hasonlóan szubjektív igazságérzetével. Emiatt a természeti állapotból át kell lépni a polgári állapotba, ahol mindenki számára kötelező és egységes, tehát objektív törvény határozza meg, mi jogszerű, és mi nem az; a polgári társadalom előnye tehát a természetes állapotra jellemző jogbizonytalanság megszűnése.

elvárás fejze ki, hogy az állam egyetlen szerve, összetevője vagy alkotóeleme sem lehet önmagában, kizárólagosan a szuverén – szuverén csak az állam mint kollektív entitás, a maga egészében lehet.

*Hans Kelsen* pl. a saját elméletének kritikájára megfogalmazott válaszként írta a következőket az államszuverenitásról. Szerinte a (sokak által preferált) népszuverenitás elvének csak egyik alfaja a parlamenti szuverenitás; és mivel a cél nem egyetlen államhatalmi ág, hanem az államrend egésze működésének a népakaratra visszavezetése, ezért a népszuverenitást nem a parlamenti szuverenitás, hanem lényegében az államszuverenitás, az államhatalmi ágak együttesének a nép akaratából fakadó működése valósítja meg, melyben egyetlen szerv nem lehet kivételezett helyzetben a többi, ugyancsak a népszuverenitást megvalósító állami szervhez képest.<sup>51</sup>

### *III.5. A nemzeti szuverenitás*

A nemzeti szuverenitásnak – a nemzetfogalom kettőssége miatt – két jelentése van. *A XVIII. században*, a politikai nemzet (tulajdonképpen egy adott állam állampolgárainak összessége) fogalmának kialakulásával a nemzeti szuverenitást lényegében *a népszuverenitás szinonimájaként használták. A XIX. századtól kezdve*, amikor a politikai nemzet fogalma mellett kialakult a kulturális nemzet (az azonos történelemmel, kultúrával, nyelvvel, szokásokkal és hagyományokkal, és ezekből következően azonos identitással rendelkező személyek összessége) fogalma is, egyre gyakrabban e *kulturális nemzeti identitás kifejeződéseként vált használatossá*. Előbbi értelemben egy *tényt* fejez ki, nevezetesen azt, hogy a szuverenitás alanya ténylegesen az állampolgárok (a bármilyen kulturális identitású állampolgárok) összessége mint politikai közösség; utóbbi értelemben pedig egy elérendő politikai *cél* megfogalmazását jelenti (azon célét, hogy az azonos identitással rendelkező emberek lehetőség szerint egyetlen államban, az ún. nemzetállamban éljenek, és ennek legyenek az állampolgárai). (Ez utóbbi értelemben a szuverenitás nemzeti jellege valójában egy ortogonális dimenzió, mely a többi szuverenitásfajta mindegyikéhez kapcsolódhat, így ebben az értelemben beszélhetünk nemzeti fejedelmi szuverenitásról, nemzeti parlamenti szuverenitásról és nemzeti államszuverenitásról.) Ma a nemzeti szuverenitás mindkét értelme használatos; így jelentheti a népszuverenitás szinonimáját, és a kulturális nemzet tagjai politikai egyesülésének kívánalmát is.

---

<sup>51</sup> Mindezt Kelsen az alkotmánybíróság mint önálló, a törvényhozó (a parlament) által alkotott normákat is megsemmisíteni hivatott állami szerv védelme érdekében fejtette ki. Az alkotmánybíróság feladata eszerint éppen a népszuverenitás esetleges, parlament általi megsértésének korlátozása: ahogyan a bíróságok és a közigazgatás alávetett a törvényeknek, ugyanúgy a parlament is alávetett az alkotmánynak, és csak annak keretei között gyakorolhatja törvényhozó tevékenységét. A törvényhozó szerv eljárását tehát éppen a népszuverenitásból és a demokráciából fakadóan (melynek lényege a többség és a kisebbségek közötti kompromisszum megteremtése, ezáltal pedig a társadalmi béke előmozdítása) köti az alkotmány és az annak előírásai biztosítására hivatott alkotmánybíróság, melynek feladata az alkotmány rendelkezéseinek a törvényekkel és rendeletekkel szembeni érvényesítése (és az alkotmányellenes normák megsemmisítése) mellett a hatásköri viták feloldása (szintén az alkotmány alapján), valamint a kisebbségvédelem, azaz a többség zsarnokságának megakadályozása. (Vö.: Paczolay Péter: Alkotmánybíráskodás a politika és jog határán, 16-17. o. In: Paczolay Péter (szerk.): Alkotmánybíráskodás – alkotmányértelmezés. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2003, 9-31. o.; Favoreu, Louis: Az alkotmánybíróságok, 58-59. o. In: Paczolay Péter (szerk.): i. m., 52-113. o.)