

NÉPSZUVERENITÁS*

1. „A Magyar Köztársaságban minden hatalom a népé, amely a népszuverenitást választott képviselői útján, valamint közvetlenül gyakorolja.” Ez a mondat alkotmányunk egyik kitüntetett erkölcsi és politikai elvét rögzíti.

De mi az elv tartalma? Ki a nép, miben áll a hatalom, melynek kizárólagos birtokosa, és mit jelent, hogy minden hatalom az övé? Mely – „közvetlenül” vagy „választott képviselők útján” végzett – tevékenységek minősülnek a népszuverenitás gyakorlásának? E kérdésekre a „nép”, a „hatalom”, a „szuverenitás” és a többi kifejezés szótári jelentésének azonosítása nem ad választ. Ha tisztán akarunk látni, nem a szótárhoz, hanem a politikai elmélethez kell folyamodnunk.

A politikai elmélet azonban utoljára a francia forradalom előtti évszázadban kínált tartalmas és következményteli értelmezést a népszuverenitásról. Ezt a továbbiakban Klasszikus Tannak fogom nevezni.

A Klasszikus Tant gyanúba keverte a Terror előkészítésében játszott ideológiai szerepe. Ám az elméleti tanulságok végiggondolása elmaradt; nem lépett új teória a régi helyébe. A népszuverenitás egyszerűen kiszorult az elmélet peremvidékére, ahol reá hivatkozva populista ideológiák legitimálják magukat.¹

Ez nem kívánatos állapot. Célszerű volna újragondolni a Klasszikus Tan hagyatékát. Vagy új, védhető elméletet kellene alkotni a népszuverenitás számára, vagy – ha ez nem lehetséges – ki kellene mondani, hogy mindenestül elvetendő.²

Elvetése azonban abszurd helyzetet teremtene. Miközben a politikai elmélet téziseként kompromittálódott, a népszuverenitás rendületlenül folytatta diadalútját az alkotmányozás gyakorlatában. Alig van modern demokratikus alkotmány, mely ne tartaná számon alapelvei közt. Ha a teória tarthatatlanná nyilvánítaná, ezzel azt mondaná ki, hogy a demokratikus alkotmányok futóhomokra épülnek.

* Köszönettel tartozom Bódig Mátyásnak, Győrfi Tamásnak, Ludassy Máriának, Nagy Boldizsárnak, Sólyom Péternek és Tóth Gábor Attilának írásom korábbi változataihoz fűzött kritikai észrevételeikért. A legtöbbet Arató Andrásnak köszönhetem, akivel éveken át vitatkoztunk szóban és írásban a népszuverenitás problémájáról, s akinek új és új ellenvetései nélkül e tanulmány meg sem született volna.

A magam részéről úgy vélem, hogy bár a Klasszikus Tan valóban nem tartható, a népszuverenitás eszméjének vonzó és koherens értelmezést lehet adni. Tanulmányom ezt igyekszik megmutatni. Egy lehetséges modern elmélet vázolására teszek kísérletet.

Ám ahhoz, hogy ez ne valami másról szóljon, mint a Klasszikus Tan, hanem ugyanarról adjon új – elődjével részint kontinuus, részint vitában álló – elgondolást, olyan fogalmakkal kell dolgoznia, melyek összehasonlíthatóvá teszik a népszuverenitás 17.-18. századi doktrínájával. Ezért azzal kezdem, hogy áttekintem a fogalmi eszközöket, melyek segítségével népszuverenitásról beszélünk. Arra törekszem, hogy a javasolt fogalmak lehetővé tegyék a Klasszikus Tan hűségesebb rekonstrukcióját, s közben a Modern Elmélet céljaira is megfeleljenek.

Második lépésben a Klasszikus Tan értelmezését, majd bírálatát adom. Ezt fogja követni egy lehetséges Modern Elmélet körvonalainak megrajzolása.

Fogalmi eszközök

2. Az ismert államok azzal az igénnyel lépnek föl, hogy *autoritással* rendelkeznek egy bizonyos terület és az ott élő egyének fölött, s hogy ezt az autoritást azoknak is tiszteletben kell tartaniuk, akik nem tartózkodnak a területükön.

A terület fölötti autoritás magában foglalja a jogot, hogy az állam megvédje területének integritását; hogy gyakorolja a tulajdonosi jogokat a területén lévő, senki által nem tulajdonolt javak fölött; hogy szabályozza a magántulajdonban lévő javakhoz fűződő tulajdonosi jogokat; hogy rendelkezzen arról, ki léphet a területére, ki vállalhat ott munkát, ki tehet szert tulajdonra, és így tovább.³

A terület fölötti autoritás önmagában még nem definiál államot. Csak olyan szervezet minősül államnak, mely egy bizonyos személyi kör fölött is autoritással rendelkezik. A személyek fölötti autoritásról szólva abból szokás kiindulni, hogy az autoritás birtokosának joga van *kényszer* alkalmazni a neki alávetett személyekkel szemben, s hogy kifejezett engedélye nélkül senki más nem alkalmazhat kényszert – ő dönti el, ki, mikor, kivel szemben folyamodhat a kényszerítés eszközéhez.⁴ Első megközelítésben a legitim kényszerítés monopóliumát értjük autoritáson.

A kényszerítés rossz; a kényszer alkalmazása igazolásra szorul. A kényszermonopólium legitimitása azt jelenti, hogy erkölcsileg igazolt. De mi igazolja? Hogyan lehet igazolt egy állam kényszermonopóliuma, ha egy maffiáé nem lehet az? Ez a kérdés vezet át a személyek fölötti

autoritás mélyebb fogalmához. A legitim állam akkor és csakis akkor alkalmaz kényszert, ha jogszerű előírásait kell betartatnia. S azért fogadható el, hogy kényszert alkalmazzon ezek betartatása érdekében, mert jogszerűen kibocsátott előírásai a területén tartózkodó egyének számára *kötelezőek*.⁵ Személyek fölötti autoritáson azt értjük tehát, hogy az autoritás birtokosának jogában áll kötelező előírásokat kibocsátani: olyan előírásokat, melyek *normatív korlátokat* állítanak a releváns személyi körhöz tartozó egyének és csoportjaik elé. Az így teremtett kötelezettségeket nem azért kell teljesíteni, mert az előírás *tartalma* indokolja ezt, hanem azért, mert az előírás *forrása* autoritással rendelkezik.⁶

Az autoritás azonban nemcsak a normatív *korlátozás* jogát foglalja magában; gyakorlója oly módon is változtathat a neki alárendeltek helyzetén, hogy *kitágítja* normatív képességeiket. Például lefektetheti a szerződéskötés, a házasság vagy a végrendekezés szabályait. Ezek nem arról szólnak, hogy mit *kell* a törvény hatálya alatt álló személyeknek tenniük, hanem arról, hogy miként teremthetnek egymással szemben törvényes kötelezettségeket és jogosultságokat, amire jogi szabályozás nélkül nem volnának képesek. Egy másik példa: az állam kisebb parcellákra osztja a közös földterület egy részét, és magánszemélyeket feljogosíthat e parcellák használatba vételére.⁷

Autoritással nemcsak államok rendelkeznek. A szülő is autoritásra tart igényt kiskorú gyermeke fölött, a vállalatvezető a beosztottjai fölött. A szülő autoritása azonban személyes kapcsolaton nyugszik, a vállalatvezetőé munkaszerződésen. Az államok autoritásának alávetett egyének körét ezzel szemben személytelen ismérvek határozzák meg, s akit e tulajdonságok kijelölnek, annak akkor is engedelmeskednie kell, ha nem fűzi személyes viszony az autoritás gyakorlójához, illetve ha nem lépett szerződésre vele. Az alávetettek körének ilyen – személytelen – meghatározásán alapuló autoritást nevezem *politikainak*.

Modern, territoriális államokban a politikai autoritás fennhatósági körét az állam területének kritériumával határozzák meg: az államok mindenkivel szemben autoritásra tartanak igényt, aki csak a területükön tartózkodik. A személyek fölötti politikai autoritás szorosan összefügg tehát a terület fölötti autoritással. A továbbiakban ez utóbbiról nem igen beszélek külön: nagyjából személyek fölötti autoritásról lesz szó. A „politikai” jelzőt is többnyire elhagyom, mivel az autoritás egyéb, nem politikai válfajai nem tartoznak tárgyunkhoz.

Mint az imént említettem, normatív korlátozásra és/vagy normatív képességek teremtésére való autoritásuk nemcsak államoknak lehet. De az államok arra is igényt tartanak – és ezzel az

igénnyel csakis ők lépnek föl –, hogy országuk *egész területe* s az ott tartózkodó *valamennyi egyén és csoport* fölött gyakorolják ezt a hatalmat; más szóval, hogy országuk fölötti autoritásuk *általános* legyen.⁸ Továbbá, az államok igényt tartanak arra is – és tagadják, hogy bárki más jogosan léphetne föl ilyen igénnyel –, hogy autoritásuk *fölötte álljon* az ország területén működő többi szervezetnek és intézménynek; arra tehát, hogy valamennyiüknek szabályokat adhassanak, míg ezek nem adhatnak szabályokat neki magának.⁹

Tegyük fel, hogy valamely adott állam egyedül gyakorolja a sorra vett előjogokat területe, valamint az ott tartózkodó egyének és csoportjaik fölött, azaz autoritásán semmilyen más, rajta kívül álló instanciával nem osztozik. Úgy is mondhatnám: autoritása *kizárólagos*. Tegyük fel továbbá, hogy ez az állam, először is, autoritása gyakorlásában semmilyen más, rajta kívül álló instancia előírásainak nincs alávetve, s hogy, másodszor, nem valamilyen rajta kívül álló instancia nevében és ellenőrzése alatt gyakorolja autoritását. Ez utóbbi két feltétel együttes teljesülését értjük azon, hogy az állam *független*. Szuverénnek nevezzük az államot, ha a területe és az ott tartózkodó személyek fölötti autoritása egyfelől *általános*, azaz az egész területre és az összes ott tartózkodó személyre kiterjed, továbbá minden más autoritásnak *fölötte áll*, másfelől pedig *kizárólagos és független*.¹⁰

3. Ha az állam független, akkor nincs olyan instancia, mely fölötte állna. Nem egyszerűen annyi mondható el róla, hogy fölötte áll a területén működő többi autoritásnak: területe és az ott tartózkodó személyek fölött ő a *legfőbb hatalom*. Legfőbb hatalomnak hagyományosan azt az instanciát nevezik, melynek betöltője bárki másnak kötelező előírást adhat, ugyanakkor senki mástól nem kell kötelező előírást elfogadnia. Irányít, de őt magát nem irányítják.¹¹

Az államok összetett szervezetek. A Klasszikus Tan születésekor sem lehetett egyetlen személy által betöltött, egyetlen szereppel azonosítani őket. Az uralkodónak kancellárja volt, tanult írnokai és jogtudorai, adóbehajtói, vámszedői voltak, a bíraskodás hatalmát megosztotta a földesurakkal, vazallusait fegyverbe szólíthatta, időről időre összehívta a rendi gyűlést, és így tovább. A modern államokat pedig folytonosan működő, kiterjedt, bürokratikus hierarchiák alkotják. Ezért óhatatlanul fölmerül a kérdés: melyik az az instancia, mely *az államon belül* a legfőbb irányító hatalmat gyakorolja. Elgondolható, hogy egyáltalán ne legyen ilyen instancia: ebben az esetben minden állami szerep betöltője ad is és kap is kötelező előírásokat. Ha azonban van ilyen instancia, akkor az államon belül ez a *szuverén*.

A független állam fölött nemcsak olyan – külső – instancia nem emelkedik, melyről elmondhatnánk: joga van irányítani az államot autoritásának gyakorlásában. Olyan külső instancia sincs, melyről azt lehetne elmondani, hogy az ő nevében, az ő ellenőrzése alatt gyakorolja autoritását. Vagy az államon belül található az az instancia, mely minden politikai autoritás *legelső forrása* – vagy egyáltalán nincs ilyen instancia. Az előbbi esetben minden más autoritás ettől az instanciától származik, az ő autoritása azonban nem valamiféle más autoritástól ered. Ezz az instanciát, illetve betöltőjét nevezhetjük *végző felhatalmazónak*.¹²

Hogy irányításon mit értünk, az nagyjából világos. De mit értsünk felhatalmazáson?

A 2. szakaszban azt állítottam, hogy az autoritás birtokosa normatív korlátokat állíthat mások cselekvése elé, de ki is tágíthatja normatív képességeiket, új normatív képességekkel ruházhatja fel őket. Két példát hoztam föl erre: az állam létrehozza a szerződéskötés törvényi szabályait, illetve közös földeket magánszemélyeknek használatba ad. Szeretném, ha most felfigyelnénk rá, hogy ezek erkölcsi szempontból nem egyenértékű esetek.

A polgári jog szabályai normatív képességekkel – nevezetesen érvényes jognyilatkozat tételére való képességekkel – ruhazzák föl a kompetens egyéneket, de az egyének nem e szabályokból merítik a jogot, hogy saját ügyeikben önállóan eljárjanak: erkölcsi státusuknál fogva rendelkeznek vele. A törvény csupán képessé teszi őket arra, hogy megtegyék, amit eleve jogukban áll megtenni. Ez nem felhatalmazás.

A parcellák birtokba vevőit azonban nem olyasmire teszi képessé az állam, amihez eleve joguk lett volna. Senkinek nincs erkölcsi joga ahhoz, hogy a közös földet osszák föl és adják magánhasználatba. Lehet, hogy a közérdek ezt kívánatossá vagy legalább megengedhetővé teszi. A közérdek azonban nem egyéni jog. Ilyenek azok az esetek, amikor a normatív képesség teremtését felhatalmazásnak nevezhetjük.

Felhatalmazásról akkor beszélünk tehát, amikor valakire autoritást ruháznak: olyan jogköröket adnak neki, melyekkel korábban nem rendelkezett. A felhatalmazó autoritása abban áll, hogy jogokat adhat más személyeknek. Ez az autoritás legegyszerűbb esetben azon alapszik, hogy birtokosa maga rendelkezik a jogokkal, melyeket részben vagy teljesen átenged valaki másnak. De nem mindig olyan jogokat ruháznak rá a felhatalmazottra, melyekkel a felhatalmazó eleve rendelkezett. Két ember megegyezhet abban, hogy vitájuk eldöntését egy harmadikra bízzák. Ennek a harmadik személynek joga lesz a vita eldöntésére. Azonban egyik felhatalmazónak sem volt ilyen joga.

Az átengedett autoritás állhat *dolgok* fölötti rendelkezésben: például az állam magánkezelésbe ad egy bányát vagy egy erőművet. De állhat *emberek* fölötti rendelkezési jogokban is: például a törvényhozó létrehoz egy végrehajtó szervet, s annak vezetőjét rendeletek kibocsátására hatalmazza fel.

Most már meg tudjuk mondani, ki a végső felhatalmazó. Olyan instancia ő, melynek betöltője szerepet teremt és feljogosít ezek betöltésére, miközben az ő szerepét nem valaki más teremti, őt magát nem valaki más jogosítja fel szerepének betöltésére.

4. De min alapszik a szuverén autoritása, ha nem felhatalmazáson? Az egyik elgondolható válasz úgy szól, hogy az autoritás alanyának van valamilyen tulajdonsága, mely eleve alkalmassá teszi őt az autoritás gyakorlására. Például a királyi család részesedik az isteniben, innen az uralkodáshoz való joga. Rangidős tagját nem azért illeti meg autoritás a birodalma fölött, mert erre felhatalmazást kapott, nem is azért, mert az alattvalók szempontjából jó, hogy az országban létezik legfőbb hatalom, hanem pusztán azért, mert ő maga rendelkezik az autoritáshoz szükséges pedigrével. Ilyen esetben a legfőbb hatalom birtoklása *inherens* jellemzője a szuverénnek. A neki való engedelmeskedés önmagában helyes.

A másik számba vehető válasz szerint a legfőbb hatalom nem inherens sajátosság, és az engedelmeskedés nem önmagában helyes, hanem valamilyen tőle független cél eszközeként. Az autoritásra támasztott igényt gyakorlásának *instrumentális* értéke, a belőle származó haszon igazolja. Ahol létezik legfőbb hatalom, ott elérhetővé válnak bizonyos értékes célok, melyek a közreműködése nélkül nem valósulhatnak meg. A főhatalom egyszerre ad kötelező előírásokat az állam területén élő minden egyénnek, s ezáltal koordinálja, összehangolja a sok-sok ember cselekedeteit. Autoritása olyan célokat szolgálhat, melyek több ember közös céljai, s melyek az érintettektől rendezett együttműködést kívánnak.

Az újkori politikai elmélet az állam szekuláris felfogásával kezdődött: azzal a gondolattal tehát, mely szerint az állam mesterséges alkotás, emberek hozták létre saját céljaik előmozdítására. Értéke instrumentális tehát, még hozzá nem túlvilági céloknak, hanem a neki alávetett egyének földi céljainak szolgálatában áll.

Ezek a célok az emberek saját céljai, ám ez nem jelenti, hogy alanyuk minden esetben szabadon választhatná meg őket. Gyakran *opcionálisak*, máskor azonban *kötelezőek*.

Opcionális a cél, ha mindenki érdekeinek mérlegelése alapján döntheti el, hogy részt vesz-e a megvalósításában. Például X, Y és Z felismerik: előnyük származik abból, ha kooperálnak egymással. Továbbá egyetértenek abban, hogy csak akkor képesek hatékonyan kooperálni, ha elfogadják, hogy egyikük megtervezi a közös tevékenységeket, utasításokat ad a többieknek, akik kötelességszerűen végrehajtják ezeket. A kölcsönös előnyök kilátásai jó okot adnak a hierarchikus szervezet elfogadására, s ha X egyszer elfogadta – vagyis beleegyezett abba, hogy a kooperáció részeseként utasításokat fogad el Y-tól vagy Z-től –, akkor ezzel kötelezettséget vállalt az engedelmeskedésre. De az is lehetséges, hogy nem adja beleegyezését a dologhoz, mert az együttműködés előnyeit kevesebbre értékeli a vele járó terheknél, vagy mert egyszerűen nem azt választja, ami racionális. Ha pedig nem fogadta el, akkor – beleegyezése híján – nem is lehet kötelező engedelmeskednie.

Ezzel szemben mindenféle beleegyezéstől függetlenül kötelező az együttműködés, ha a kooperációt *erkölcsi indokok* kívánják meg, méghozzá olyanok, amelyek tipikus esetben azt kívánják tőlünk, hogy tegyük félre a velük szemben álló cselekvési indokokat. Például kötelességünk együttműködni annak érdekében, hogy konfliktusainkat békés és igazságos módon rendezzük. Ha erre nem volnánk képesek anélkül, hogy valamilyen legfőbb hatalom alatt államba szerveződnünk, a legfőbb hatalom közreműködése azonban képessé tesz rá, akkor a kötelesség a célról áttevődik az eszközre is: az állam területén élő egyének kötelesek végrehajtani a szuverén előírásait, akár beleegyeztek a dologba, akár nem.

Ha az állam által szolgált célok opcionálisak, akkor az autoritás instrumentális értéke csak annyit igazol, hogy az érintett személyek számára ésszerű választás az autoritás elfogadása. Nem kötelező azonban elfogadni, hiszen az, hogy ésszerűen döntsünk, nem tartozik a kötelességeink közé. Ha viszont az állam kötelező célok szolgálatában áll, akkor a célokhoz tapadó erkölcsi kötelesség átörökítődik a szuverén autoritásra, mely a célok elérésének szükséges és elégséges feltétele.

5. Következő kérdésünk így szól: ki adhat felhatalmazást autoritás gyakorlására? *Más emberek fölötti* autoritást csak olyasvalaki adhat tovább, aki már rendelkezett vele. A parlament felhatalmazhatja a minisztereket rendeletek kibocsátására, a miniszterek azonban nem hatalmazhatják fel beosztottaikat törvényalkotásra.

A legtöbb embernek egyáltalán nincs autoritása más (felnőtt, önálló életvezetésre képes) emberek fölött. Nem dönthetnek arról, hogy mások mit tegyenek vagy ne tegyenek. *Önmaga fölött* azonban minden ember autoritással rendelkezik: igen tág határok között jogában áll önállóan dönteni a saját személyéről és mindenről, ami a személyével elválaszthatatlanul összefügg. Nevezük ezt a *személyes önrendelkezés elvének*.¹³

A személyes önrendelkezés azt a jogot is magában foglalja, hogy alá vessük magunkat mások rendelkezésének.¹⁴ Például a másik embernek nincs joga lekötözni engem és felválni a hasamat. Megengedhetem azonban az orvosomnak, hogy műtétet hajtson végre rajtam, és beleegyezésem birtokában már nem valami tilalmas dolgot cselekszik, amikor megoperál.

A mások fölötti autoritás továbbadása harmadik személyeket rendel alá a felhatalmazott autoritásának. Az önmagunk fölötti autoritás elismerésével önmagunkat rendeljük alá neki; harmadik személyek normatív helyzetén nem változtatunk. Az előbbi esetben a felhatalmazó autoritást rendel *maga alá*, az utóbbiban autoritást rendel *maga fölé*. Az előbbit *felülről lefelé*, az utóbbit *alulról fölfelé* haladó felhatalmazásnak nevezhetjük.

Továbbá, a felhatalmazó vagy *végérvényesen* ruhazza át bizonyos jogait a felhatalmazott instanciára, illetve annak betöltőjére, vagy csupán *időlegesen* engedi át őket. Példa az első lehetőségre: a király leteszi koronáját és ugyanezzel a nyilatkozatával mindjárt az utódját is megnevezi. Példa a második lehetőségre: a király helytartót nevez ki egy tartomány élére. Az előbbi esetben *lemondásról*, az utóbbiban *delegálásról* beszélünk.

A lemondás nem egyszerűen visszavonhatatlan felhatalmazás. Aki autoritásáról lemond, nem követelheti meg, hogy a felhatalmazott az ő nevében járjon el, hogy az ő céljait valósítsa meg, hogy számoljon el neki tetteivel és mulasztásaival. Aki viszont delegálás útján ruhazza át autoritását, az mindeme jogokat megőrzi magának. A lemondásból származó hatalom *feltétlen és korlátozatlan*, hacsak már korábbi birtokosa is nem feltételesen és korlátok között rendelkezett vele. A delegálásból származó hatalom ezzel szemben akkor is *feltételes és korlátozott*, ha a delegáló hatalma feltétlen és korlátozatlan.

Röviden, a szuverén mint végső felhatalmazó 1. autoritással rendelkezik arra, hogy másokat autoritással ruházzon föl, 2. ezt az autoritást nem felhatalmazásból nyeri, s végül 3. nem lemondás, hanem delegálás útján teremt tőle megkülönböztetett hatalmakat.

6. Minden államban lennie kell egy és csakis egy főhatalmi instanciának. Lennie kell *legalább* egy szuverén főhatalomnak, mert ha nem létezik, akkor minden autoritás korlátlan és korlátozhatatlan, s akkor az adott területen nincs egyetlen, egységes állam, csak az államhatalomért küzdő, rivális csoportok vannak. És *csakis* egy szuverén főhatalom létezhet, mert ahol több is van, ott az alárendeltek egymással összeegyeztethetetlen utasítások címzettjeivé válnak, és ez szintén kizárja az állam létezését.

Minden államban lennie kell egy és csakis egy végső felhatalmazónak is. Ha nincs végső felhatalmazó, akkor több önmagán nyugvó autoritás létezik. Ezek azonban korlátlan vetélkedésben lehetnek egymással, ami kizárja, hogy az adott terület egyetlen, egységes állam fennhatósága alatt álljon. Ugyanezt feltételeznénk akkor is, ha több végső felhatalmazót engednénk meg.

Még erősebbé tesszük ezt az érvelést, ha feltételezzük, hogy az utasítási, illetve a felhatalmazási lánc *nyitott végű*, azaz nem tér vissza önmagába. *Önmagába visszatérő* láncolattal van dolgunk, ha A fölötté áll B-nek, B fölötté áll C-nek, C pedig A-nak. A nyitott végű lánc C tagja nem állhat A fölött. Ésszerűnek látszik föltenni, hogy a vizsgált láncolatok nyitott végűek. Önmagukba zárulásuk megsértené ugyanis a tranzitivitás logikai követelményét, mely szerint ha A fölötté áll B-nek, és B fölötté áll C-nek, akkor A szükségképpen fölötté áll C-nek. Ha viszont a lánc nyitott végű, akkor vagy létezik egy főhatalmi instancia, illetve egy végső felhatalmazó, vagy minden utasító fölött lennie kell egy még magasabb utasítónak, minden felhatalmazó mögött egy még alapvetőbb felhatalmazónak, ami végtelen regresszushoz vezetne.

De vajon az, hogy minden államban egy és csakis egy főhatalmi szervnek, egy és csakis egy végső felhatalmazónak kell lennie, magában foglalja-e, hogy a legfőbb hatalmi jogkörök alanya szükségképpen ugyanaz, mint a végső felhatalmazói jogkörök alanya? Ez nem szükségszerű, bár sokan gondolták, hogy így van. Elgondolható, hogy a két alany teljesen egybeessen, mint Bodinnél és Hobbesnál, akik mind a legfőbb irányítói, mind a végső felhatalmazói jogok letéteményesét az állami hierarchia csúcsán lévő instanciával, illetve annak betöltőjével azonosították.¹⁵ Teljesen egybeesnek Rousseau-nál is, akinek Társadalmi Szerződésében mindkét jog birtokosa a nép. Azonban el is válhatnak, mint Locke-nál és általában a korai liberálisoknál, akik szerint a legfőbb hatalom végső forrása a nép, letéteményese azonban egy másik, a néptől elkülönült instancia.¹⁶

Birtokunkban van tehát a politikai autoritás fogalma, a felhatalmazásból származó és a felhatalmazást nem igénylő autoritás megkülönböztetése, a felülről lefelé és az alulról fölfelé irányuló felhatalmazás, a delegálás és a lemondás, valamint a nyitott végű és az önmagába záruló irányítási, illetve felhatalmazási láncolat szembeállítás, s végül a szuverén mint legfőbb hatalom elhatárolása a szuveréntől mint végső felhatalmazótól. Mielőtt e fogalmi apparátussal a kezünkben nekilátnánk a Klasszikus Tan rekonstruálásának, szeretnék egy szót szólni az állam külső szuverenitása és az államon belüli szuverenitás kapcsolatáról.

Ez az összefüggés nem fogalmi természetű. Mint már említettem, lehetséges szuverén állam, mely kifelé teljesen független, belül azonban nem ismer szuverén instanciát, mert mind az irányítási, mind a felhatalmazási láncolata körkörösén van megalkotva. Az ilyen állam minden szereplője ad is és kap is utasítást, ad is és kap is felhatalmazást.¹⁷ Nem ennyire világos, hogy a fordítottja is lehetséges. Ha egy állam önként korlátozza külső függetlenségét – azaz főhatalmi jogköreinek egy részét más államokkal közösen gyakorolja vagy államfölötti szervezeteknek adja tovább –, akkor kézenfekvő a vélekedés, hogy nem tartalmazhat a legfőbb hatalommal felruházott instanciát. Ám, először is, a végső felhatalmazó ilyenkor is megmaradhat az államon belül. Továbbá nem kizárt, hogy el lehessen különíteni a legfőbb irányítói jogkörök valamilyen magvát, melynek az államon belül tartása elegendő ahhoz, hogy az államon belüli legfőbb hatalomról beszélhessünk. Ehhez azonban finomabb elemzést kellene adnunk az államok külső szuverenitásáról, illetve a legfőbb hatalomról, mint ami a rendelkezésünkre áll.

A Klasszikus Tan ezt nem tette meg. Fogalmi apparátusa a vesztfáliai béke nyomán kialakult nemzetközi rendhez köti. Ez a rend lassan a múlt kódébe vész. Később (a 13. szakaszban) rá fogok mutatni, hogy a Klasszikus Tan nem tud mit kezdeni az új helyzettel. Azt is érzékeltetni fogom, hogy a Modern Elmélet képes a változások értelmezésére (l. a 30. szakaszt). Azonban beérem ennyivel; az analitikus eszközök finomabb kidolgozása nem tartozik tanulmányomra. Nem az államok külső szuverenitásának módosulásaival foglalkozom, hanem azzal a kérdéssel, hogy a legitim államokon belül van-e szuverén, s ha van, mi jellemzi, és ki az.

A Klasszikus Tan

7. A delegálás útján nyert autoritásnak mindig jogi korlátai vannak. A delegáló határozza meg – s ezzel mindjárt korlátozza is – az általa teremtett autoritás jogköreit. Ezzel szemben a szuverenitás Bodin-Hobbes féle elmélete szerint a szuverén autoritása jogilag korlátozhatatlan.¹⁸

Tegyük föl ugyanis, hogy a szuverén jogilag korlátozott vagy korlátozható, javasolja Hobbes. Ez csak úgy lehetséges, hogy van valaki, aki törvényekkel korlátozza. Ez a valaki vagy önmaga, mely esetben ő alkot törvényt nemcsak mások, de sajátmaga számára is, vagy léteznie kell egy másik instanciának, amely a szuverén számára törvényt alkot.

Önmagának azonban senki nem adhat törvényt. Ha viszont valaki másnak a törvényei korlátoznák a szuverént, ez azt jelentené, hogy ez a valaki fölötte áll. Akkor pedig ő maga nem volna szuverén, hanem a szuverenitás egy tőle megkülönböztethető, magasabb instanciát illetve meg.¹⁹

Ez a megállapítás nem az elgondolható államformák egybevetésére épül, hanem – állítja Hobbes – az állam és a jog fogalmi elemzéséből következik. A jogrend legáltalánosabb fogalma vonja maga után az abszolút szuverenitás fogalmát. A szuverén autoritás tehát az állam berendezkedésétől függetlenül, minden működőképes államban, minden lehetséges jogrendben jogilag korlátozhatatlan.

A legfőbb hatalom autoritása Hobbes szerint nem csupán abszolút, hanem *egy és oszthatatlan* is. Tegyük fel ugyanis, hogy megosztható. Akkor a különböző szuverén hatalmak egymás elé állítanak jogi korlátokat. De már láttuk, hogy a szuverén hatalom jogilag korlátozhatatlan. Tehát megosztani sem lehet. Megosztása egyenértékű volna azzal a helyzettel, amikor több szervezet küzd egymással az adott terület fölötti államhatalomért.²⁰

E megállapításokat a népszuverenitás valamennyi híve elfogadta, Locke-tól Rousseau-ig és Sieyès-ig. Vita csak arról volt, hogy *ki* a szuverén felhatalmazó; más szóval arról, hogy hol kell keresni az irányítási és felhatalmazási lánc kezdetét.

8. A népszuverenitás melletti argumentum a következőképpen indul. A legfőbb hatalom birtokosa vagy felhatalmazásból meríti, vagy mindenféle felhatalmazás nélkül birtokolja autoritását. Tegyük fel, hogy felhatalmazás nélkül birtokolja. Akkor az autoritás vagy inherens tulajdonsága, vagy az igazolja, hogy nélkülözhetetlen eszköz valamilyen kötelező cél eléréséhez.

Az utóbbi lehetőséget a szuverenitás elméletének klasszikusai általában figyelmen kívül hagyták.²¹ Úgy okoskodtak tehát, hogy az autoritás vagy felhatalmazásból származik, vagy

inherens módon megilleti alanyát. Ha viszont inherens módon illeti meg, akkor az autoritás birtokosa erkölcsileg fölötte áll a többieknek. Van valamilyen személyes tulajdonsága, amely kizárja, hogy – pusztán azért, mert egy bizonyos területen tartózkodik – mások autoritással rendelkezzenek fölötte, s amely ugyanakkor feljogosítja arra, hogy mindenki más fölötte autoritást gyakoroljon. A többi ember ezzel szemben kivétel nélkül alávethető az ő autoritásának, és kizárólag felhatalmazás útján tehet szert autoritásra.

A korai modern politikai elmélet egyik nagy gondolati teljesítménye volt, hogy szakított az emberek közti alapvető egyenlőtlenség e vélelmével. Az állam szekuláris felfogása mellett a morális egalitarizmus volt az új teória másik tartópillére.

Mire John Locke megírta két híres Értekezését, a morális egyenlőség elve már konszolidálódott. Az argumentum a következő főbb lépésekből áll. Először is, az emberek egyenlők abban az értelemben, hogy – a gyerekeket és a mentálisan visszamaradott vagy sérült személyeket leszámítva – valamennyien képesek önállóan rendelkezni a személyükkel és mindennel, ami elválaszthatatlanul a személyükhöz tartozik. Bár ez a képesség különböző egyéneket különböző fokon jellemez, minden normális felnőtt ember rendelkezik vele abban a mértékben, ami az önálló életvezetéshez szükséges.²² Ezért, másodszor, az emberek valamennyien jogosultak az önrendelkezésre, és mint ilyen lények, *természetes jogok* alanyai.²³ Harmadszor, senki önrendelkezése nem értékesebb a többiekénél, tehát a természetes jogok mindenkit *egyenlően* illetnek meg.²⁴ Az emberek erkölcsi státusa egyenő tehát, s ebből következik, hogy senkinek sincs veleszületett politikai autoritása mások fölötte, senkit sem terhel veleszületett kötelesség mások politikai autoritásának való engedelmeskedésre. Az állammal szemben is egyenlők vagyunk.²⁵

Röviden, az önrendelkezés joga mindenféle eredendő alá-fölérendeltségi viszonyt kizár az emberek között. Ugyanakkor magában foglalja azt a jogot, hogy bárki – legalább részben és/vagy időlegesen – alárendelje magát bárki más autoritásának. Ez a mások fölötte autoritás végső alapja. Minden legitim autoritás a neki alávetett személyek *beleegyezéséből* származik.²⁶

Az emberek erkölcsi státusa egyenlő. Az államok azonban egyenlőtlen autoritási viszonyokon alapulnak; tagjaik némelyike kötelező előírásokat bocsáthat ki, mások engedelmeskedésre kötelezettek. Az újkori politikai elmélet központi kérdése úgy szól: feloldható-e ez a feszültség, s ha igen, hogyan. A beleegyezési elmélet egyszerű és elegáns választ adott e kérdésre. Kötelesek

vagyunk engedelmeskedni a szuverénnek, de csak akkor, ha önként magunkra vettük ezt a kötelezettséget.²⁷

A beleegyezés hipotézise egy másik elméleti problémát is megoldott. Erkölcsi kötelességeink *egyetemesek*: senkit nem szabad bántalmaznunk, megaláznunk, önkényesen megölnünk, bárkin segítenünk kell, ha nagy bajban van, s ha a segítség nem kíván tőlünk túlzott áldozatot. A politikai kötelezettségek viszont *partikulárisak*. Nem a föld valamennyi szuverén hatalmának tartozunk engedelmeskedéssel, hanem annak, amelyikkel kitüntetett viszonyban állunk.²⁸ A beleegyezési elmélet könnyűszerrel ad számot a politikai autoritás és kötelezettségek partikularitásáról. Ahogy az ígéret is partikuláris személyekkel szemben kötelezi el alanyát, a beleegyezés is partikuláris viszonyt teremt a felhatalmazó és a felhatalmazott között. Nem a világ összes államának adunk felhatalmazást, hanem csak egy bizonyos államnak.

Azonban önrendelkezési joga alapján mindenki csak önmaga fölé emelhet autoritást. A politikai egyenlőség elve nemcsak a mások irányításához való inherens jog létét tagadja, hanem a mások irányítására való felhatalmazás inherens jogának létét is. A másik ember fölötti autoritás végső forrása nem lehet más, mint minden ember önmaga fölötti autoritása. Csakhogy a szuverén mint legfőbb hatalom azzal az igénnyel lép föl, hogy államának területén *mindenki* fölött autoritással rendelkezzen. Ezért felhatalmazásának az állandó lakosok *összességétől* kell erednie.

9. Ez még nem a népszuverenitás tézise. Az *összesség egyének* halmaza. Egyénekről állapítottuk meg, hogy inherens autoritással rendelkeznek önmaguk fölött. Róluk jelentettük ki, hogy önmaguk fölötti autoritásuk alapján alárendelhetik magukat más személyek autoritásának, és azt is, hogy csak önmagukat rendelhetik alá, másokat nem. Ez azonban, úgy tűnik, magában foglalja, hogy az összességtől származó felhatalmazásnak az egyénektől külön-külön kell erednie. Minden ember külön-külön veti alá magát a főhatalomnak és vonja vissza a maga fölé delegált autoritást. Nincs értelme ettől megkülönböztetett módon arról beszélni, hogy valamely közösség főhatalmat rendel a tagjai fölé.

Ha így van, akkor a felhatalmazás mégsem teremthet szuverén főhatalmat. Az önmaga fölött autonóm módon rendelkező személy erkölcsi státusa összeegyeztethető azzal, hogy az egyén részben és feltételesen másokra ruházza át önrendelkezési jogát. E jog teljes és végérvényes elidegenítése azonban nem fér össze vele. A felhatalmazás, melyet az alattvaló a szuverénnek ad, csakis delegálásban állhat, nem lemondásban. Csakhogy a delegált autoritás visszavonható. Bárki

bármikor úgy dönthet, hogy az ország területén marad ugyan, de többé nem engedelmeskedik az állam törvényeinek. Ilyen körülmények közt nem beszélhetünk autoritásról. Autoritás csak ott lehetséges, ahol a neki alávetett személy tipikus esetben akkor is köteles követni az autoritativ előírást, ha szíve szerint megtagadná az engedelmeskedést.

Ezt a paradoxont volt hivatott feloldani a *nép* mint végső felhatalmazó eszméje.

Az államnak és tisztségviselőinek adott felhatalmazás az összesség *kollektív döntése* kell legyen, így az érvelés. Kollektív döntés akkor is születhet, ha nem mindenki akarja ugyanazt. Elegendő, hogy *kellően sok* egyén értsen egyet – a Klasszikus Tan a *többség* egyetértését tekintette *kellően széleskörűnek*, tehát azt az esetet, amikor az összesség fele és legalább még egyvalaki a döntés mellett foglal állást.²⁹

De hogyan egyeztethető össze a többségi döntés lehetősége az egyén önrendelkezésével? Locke válasza úgy szólt, hogy a többség akkor hozhat az egyet nem értő kisebbséget is kötelező határozatot, ha a többségi döntés elvét mindenki elfogadta. A főhatalom betöltőjével kötött szerződést meg kell előznie egy korábbi szerződésnek, melyet a majdani alattvalók egymással kötnek, kivétel nélkül beleegyezve abba, hogy az összesség nevében a többség hozzon a kisebbséget is elkötelező döntéseket. E közösségteremtő szerződésnek konszenzussal kell megszületnie, különben összeütközne az önrendelkezés jogával. Ám ez az egyetlen felhatalmazási aktus, mely konszenzust igényel. Minden más döntéshez elegendő a többség egyetértése.³⁰

A közösségteremtő szerződés a pusztá összességet *civil társadalommá*, kollektív döntésekre képes testületté változtatja át. Ezt a testületet nevezi a népszuverenitás tana *népnek* vagy – ritkábban – *nemzetnek*.³¹

A „nép” („nemzet”, „civil társadalom”), szemben a pusztá „összességgel”, közösséget alkot, méghozzá sajátos közösséget. *Politikai közösségnek* nevezhetjük, mert nem akármilyen döntéseket hoz: döntései egy adott területre és minden ott tartózkodó személyre vonatkoznak; a terület határai közt mindenkit köteleznek, nemcsak azokat, akik igennel szavaztak. A „nép” azonban nem akármilyen politikai közösség, hanem az ország erkölcsileg és politikailag egyenlő lakosainak politikai közössége. Ahhoz, hogy a morális és politikai egyenlőség elve ne szenvedjen sérelmet, a „nép” fogalmának alkalmazási tartománya egybe kell essen az „összesség” fogalmának alkalmazási tartományával: a közös politikai döntésre képes népet mindazoknak és csakis azoknak kell alkotniuk, akik az ország állandó lakosainak összességét alkotják.³² Továbbá,

a politikai közösség tagjaként minden állandó lakosnak egyenlően kell számítani. Úgy is mondhatnánk, hogy a közösség akkor és csakis akkor alkot népet, ha nem tesz különbséget az ország állandó lakosai között, vagyis ez utóbbiak közül bárki tagja lehet, és valamennyien egyenlő jogok alanyaiként vehetnek benne részt.

De nem ismétlődik-e meg a delegált autoritás paradoxona az egyén és a nép viszonyában is? A klasszikusok úgy vélték, hogy nem. Csak a főhatalomra ruházott autoritásnak kell okvetlenül delegálásból származnia. A nép autoritása lemondásból is származhat, sőt, abból is származik.³³

Locke sehol nem tisztázza, hogy ez miért nem aggályos. Rousseau azonban fölvetette és megválaszolta a kérdést. A nép nem más, mint az egyenlő országlakosok összessége. S az összesség javára lemondani minden jogunkról nem ugyanaz, mint ha a kevesek javára mondanánk le róluk. A nép tagja és a néptől elkülönült főhatalom betöltője közti viszony aszimmetrikus. Az autoritás egyenlőtlenül van elosztva köztük, s így érdekeik nem eshetnek egybe. Ellenben a nép tagjainak egymás közti viszonya szimmetrikus. A nép tagjaként minden ember egynek és csakis egynek számít. Ezért mindenki nyugodtan lemondhat jogairól a nép javára, hiszen a közösség tagjaként ugyanakkora hatalmat szerez mások fölött, amekkorát azok szereznek őfölötté.³⁴

Az „összesség” mindenestre nem politikai fogalom, a „nép” pedig az. A puszta összesség nem rendelkezhet önmaga mint egész fölött, míg a nép birtokában van ennek a hatalomnak. Birtokában van a politikai döntés képessége; minden politikai autoritás az ő döntéseiből ered, s így minden törvénynek is ő a végső forrása.

Ő maga azonban nem a törvény által létrehozott testület; létezése minden jogi szabályozást megelőz. A civil társadalmat létrehozó szerződés nem jogi aktus, hanem jogon inneni, a jog lehetőségét megteremtő aktus.

10. A népszuverenitás tanának mélyén az emberek közti morális egyenlőség elvét találtuk, mely kizárja, hogy bárki inherens politikai autoritással rendelkezzen mások fölött. Ez az elv az állam szekuláris felfogásával párosulva maga után vonja a népszuverenitás tézisének első, *negatív* részét. Mivel a végső felhatalmazói autoritás inherens autoritás, s mivel mások fölött senki nem rendelkezhet inherens autoritással, ezért semmilyen, az ország állandó lakosainak összességénél szűkebb csoportot nem illethet meg végső felhatalmazói autoritás.

A negatív tézis kifejezhető pozitív formában is: szuverén felhatalmazói autoritás – ha egyáltalán létezik ilyen – csakis egy olyan közösség sajátja lehet, mely egybeesik az ország állandó lakosainak összességével. Az így nyert átfogalmazás azonban még nem tartalmazza, hogy *valóban létezik* szuverén felhatalmazói autoritás.

Tegyük fel ugyanis, hogy a felhatalmazási lánc önmagába visszatérő szerkezetű. Akkor komoly érvek szólnak a szuverén autoritás lehetősége ellen. A szuverén instancia autoritása önmagán és csakis önmagán nyugszik, az önmagába visszatérő felhatalmazási lánc részei viszont nemcsak önmaguktól, hanem egyszersmind a sor összes többi tagjától nyernék el az autoritásukat.

A Klasszikus Tan azonban feltételezte, hogy a felhatalmazási láncolat nyitott végű. Így, mint láttuk, nemcsak arra következtethetett, hogy szuverén felhatalmazó *lehetséges*: egyenesen azt a következtetést vonhatta le, hogy léteznie *kell*. Nem lehet azonban az ország állandó lakosainak puszta halmaza. Kollektív döntésre képes közösséget kell alkotnia. Ez a közösség a nép. Így szól a népszuverenitás elvének második felét összefoglaló, *pozitív tézis*.

Bár a néppé szerveződött összesség tagjaitól nyeri el jogköreit, a nép mégis végső felhatalmazó, hisz az egyének feltétlenül és végérvényesen lemondanak a közösség javára elidegeníthető jogaikról. Ugyanakkor a nép által a főhatalomnak adott felhatalmazás csupán delegálásban állhat.

Végezetül, ha a nép a végső felhatalmazó, akkor meg kell előznie a jogrendet és fölötte kell állnia az állam törvényeinek; ez egyenesen következik abból, hogy a felhatalmazási lánc nyitott végű. Így tehát a nép mint szuverén jogilag korlátozatlan és korlátozhatatlan.³⁵

11. Az abszolút uralkodó esetében könnyű elgondolni, hogy akaratának nincsenek jogi korlátai, hiszen ő minden hatalmat önmaga *alá* rendel; nem teremt olyan hatalmat, mely őt magát korlátozhatná. A nép esete azonban más, hisz a nép a saját tagjai *fölé* emel autoritást. Azzal bízta meg az államot, hogy a saját tagjai számára alkotson törvényt, tehát hogy korlátozásoknak vesse alá őket.

Rousseau radikális-demokrata teóriája s a Locke-nál körvonalazódó korai liberális elmélet más és más módon válaszolt erre a nehézségre.

Rousseau válasza úgy szólt, hogy a nép csak abban az esetben lehet szuverén, ha a politika nem ismeri a törvényhozó kisebbség és a törvénynek alávetett sokaság megkülönböztetését. A

törvény megalkotói azonosak kell legyenek a törvény betartására kötelezett személyekkel. A népnek nemcsak a végső felhatalmazó jogait kell magánál tartania, hanem a legfőbb hatalom jogköreit is. Ha ez a feltétel teljesül, akkor a nép pontosan ugyanabban a helyzetben lesz, mint Hobbesnál a főhatalom betöltője.³⁶

A korai liberálisok ellenben abból indultak ki, hogy az a világ, ahol a nép közvetlenül maga gyakorolja a legfőbb hatalmat, nem jobb, mint az, ahol mindenki egy elkülönült főhatalom abszolút autoritásának rendelődik alá. Az egyén szabadságát ugyanúgy fenyegeti a nép korlátozhatatlan uralma, mint egy monarcháé. Az a kívánatos tehát, hogy a nép csupán a végső felhatalmazó szuverén jogköreit tartsa magánál, a szuverenitás mint legfőbb hatalom pedig egy elkülönült instanciában összpontosuljon. E megosztott hatalmi szerkezetben a nép felhatalmazói szuverenitása korlátozza – hisz visszaveheti – a legfőbb hatalom irányítói szuverenitását, és ezáltal az egyéni szabadság ellenségéből annak védelmezőjévé válik.³⁷

Csakhogy, úgy tűnik, a főhatalom is korlátozza a népet, még hozzá egy más, aggályosabb értelemben, mint a nép a főhatalmat. Mivel a népet ugyanaz az összesség alkotja, melynek minden tagja alá van vetve a törvények uralmának, s mivel a szuverén szükségképpen jogilag korlátozhatatlan, ezért úgy tűnik, a nép nem lehet szuverén.

A liberálisok úgy tértek ki a nehézség elől, hogy különbséget tettek a nép mint az alkotmányt megelőző valóság és az állampolgári közösség mint az alkotmány által teremtett valóság között. Mindkét együttes tagjai ugyanabból az összességből kerülnek ki, de a nép tagjaiként, illetve állampolgárként más és más szerepeket töltenek be. A nép tagjának lenni jog előtti és jogon kívüli szerep, állampolgárnak lenni jogilag meghatározott szerep. Az egyén mint állampolgár alá van vetve az állam autoritásának, a jogból meríti normatív képességeit és a jog kötelezettségeket is ró rá, melyeket tiszteletben kell tartania. Mint a nép tagja semmiféle politikai autoritásnak nincs alávetve, normatív hatalma nem a jogból ered, és nem vonatkoznak rá a jog által kirótt kötelezettségek.³⁸

Ez a szembeállítás teszi fogalmilag lehetségessé, hogy egyszerre beszéljünk jogi korlátokat nem ismerő, szuverén népről és a jognak alávetett állampolgári közösségről. A fogalmi elhatárolás azonban csupán szükséges, ám nem elégséges feltétele annak, hogy ugyanabban az államban egyszerre létezessen nép is és állampolgári közösség is. Hisz ha ugyanaz az egyén minden pillanatban felléphetne a nép tagjának szerepében is meg az állam polgárának szerepében is, akkor egymással összeegyeztethetetlen normák hatálya alatt kellene cselekednie:

állampolgárként köteles volna engedelmeskedni a törvényeknek, melyeket a nép tagjaként fejedelmi nyugalommal hagyhatna figyelmen kívül.

A két szerep empirikus illeszkedését az a föltevés biztosította, mely szerint a nép az alkotmányt elfogadó vagy elutasító entitás. Amikor az alkotmányos berendezkedés adva van, a népnek nincs dolga; mintegy szunnyad. Ilyenkor minden egyén polgárként és csakis akként cselekszik. A nép csupán kivételes pillanatokban lép a színre; szuverén jogait olyankor gyakorolja, amikor megállapítja, hogy rendkívüli helyzet keletkezett, s az alkotmány immár nem hatályos. Ennek kinyilvánítása megszünteti az állampolgári közösséget, mely nem létezhet az alkotmány keretein kívül. Amikor a nép tevékeny, az egyének nem állampolgárként cselekszenek; amikor az egyének állampolgárként cselekszenek, a nép nem tevékeny.³⁹

Locke szerint az alkotmányos rend megszüntének kimondására akkor van joga a népnek, ha a főhatalom szembefordul az állam eredeti rendeltetésével: nemhogy garantálná a neki alárendelt egyének szabadságát, személyi és vagyoni biztonságukat, zsarnokként uralkodik fölöttük.⁴⁰ Az amerikai Függetlenségi Nyilatkozat aláírói a locke-i érvelés alapján mondták ki, hogy többé nem állnak a brit korona fennhatósága alatt. Amikor azonban egy évtizeddel később a philadelphiai konvenció nekilátott egy új alkotmány létrehozásának, a küldöttek már nem hivatkozhattak a zsarnoksággal szembeni ellenállás jogára. A Konföderáció Cikkelyei nem váltak zsarnoki uralom bázisává, csupán célszerűtlennek bizonyultak. Ezért az amerikai alapító atyák túlmentek Locken. Levonták a következtetést a tételtől, mely szerint a szuverén döntési szabadsága korlátlan és korlátozhatatlan. Ha így van, akkor a nép nemcsak olyankor vetheti el a hatályos alkotmányt, amikor a hatalom zsarnokivá fajult. Bármikor elvetheti, ha valamilyen tetszőleges okból elégedetlen vele.⁴¹

A továbbiakban a népszuverenitás *dualista elméletének* fogom nevezni az itt vázolt elgondolást.

A dualista elmélet a jelek szerint nemcsak összefért a liberális konstitucionalizmussal: még meg is támogatta ezt. Ha egyszer a végső alkotmányteremtő hatalom a népet illeti meg, ebből az következik, hogy egyedül a nép áll az alkotmány fölött, egyedül az ő autoritása előzi meg az alkotmányt. Ezért a néptől származó alaptörvényt semmilyen állami autoritás nem kezelheti tetszés szerint módosítható vagy felfüggeszthető szabályok gyűjteményeként.⁴²

12. A Klasszikus Tan a *populista* politikai gondolat előfutára volt: állítása szerint ahhoz, hogy a nép igaz valójában léphessen a politika színpadára, meg kell szabadulnia minden jogi kötöttségtől, és jogi eljárásoktól függetlenül kell kinyilvánítania valódi akaratát. E populista tézisnek két különböző alakváltozata vált ismertté. Radikális-demokrata változata tagadta, hogy bármely elkülönült csoport legitim módon birtokolhatná a legfőbb (törvényhozó) hatalmat: a szuverén nép nem ruházhatja át senki másra az autoritását, állította, mert ezzel mindjárt le is mondana róla, azaz közösségként elveszítené kollektív szuverenitását, tagjai pedig egyéneként elveszítenék személyes szabadságukat. Ebből mindjárt következett, hogy a szuverén nép törvényei csak az egyéneket köthetik, a közösségre nem vonatkozhatnak. Tehát a szó szigorú értelmében alkotmány sem lehetséges, hiszen a nép bármely alkotmánytörvényt bármikor módosíthat, ha úgy tetszik neki. Egyszóval, Rousseau elmélete a populizmus *antikonzitucionalista* változatát képviselte.⁴³

A liberális változat szükségesnek és lehetségesnek ismerte el a néptől elkülönült legitim főhatalom létezését. Amellett érvelt, hogy az autoritás delegálható, de csak akkor, ha eleget tesz két további feltételnek: a delegálás során nem adják fel a nép mint közösség jogát az autoritás visszavonására, és megőrzik a nép tagjai mint egyének emberi jogait. Ugyanakkor a liberális változat sem szakított a szuverenitás Bodin-Hobbes féle elméletének premisszáival: feltételezte, hogy a delegálási lánc elején egy minden jogi korlátozástól mentes felhatalmazó van. Ez a tétel pedig a népszuverenitás eszméjével kombinálva csak úgy volt tartható, hogy megkülönböztették a népet mint minden jogi meghatározottság előtti entitást az állampolgárok közösségétől mint jogi meghatározottságok által teremtett entitástól. A liberális elmélet sem volt mentes a populizmustól, de populizmusa a végső alkotmányos döntésekre szűkült: *konstitucionális populizmus* volt.⁴⁴

Térjünk át most már az elméleti rekonstrukcióról a kritikai vizsgálódásra.

Ellenvetések

13. A fogalmi apparátus felvázolását az állam szuverenitása és az államon belüli szuverenitás megkülönböztetésével kezdtem. A Klasszikus Tan kritikáját is ezzel kezdeném; pontosabban, egy gyors megjegyzést szeretnék tenni arról, hogy mi következik az államon belüli szuverenitás klasszikus elgondolásából az állam külső szuverenitására nézve.

Az állam mint egész szuverenitása a Klasszikus Tan szerint feltételezi, hogy az állam magában foglalja a területe fölötti legfőbb hatalmat. Ám – ugyancsak a Klasszikus Tan szerint – a legfőbb hatalom szükségképpen egy és oszthatatlan. Tekintsünk most egy olyan államot, mely a főhatalmi jogkörök egy részét valamilyen államfölötti szervezetnek adja tovább. Ez a legfőbb hatalom megosztását jelenti, amit azonban a Klasszikus Tan kizár. Ezért abban az államban, mely a főhatalmi jogkörök egy részét fölfelé delegálja, többé egyáltalán nincs szuverén főhatalom. Következésképp az ilyen állam mint egész sem lehet szuverén. Egyszóval, a Klasszikus Tan a vesztfáliai világrendhez kötődik, azon kívül nem értelmezhető. Ez a gyengéi közé tartozik, de mint látni fogjuk, nem az egyedüli, még csak nem is a legsúlyosabb gyengéje.

Alább két nehézséget fogok szemügyre venni. Az egyik azzal a háttérföltevéssel kapcsolatos, mely szerint mások fölötti autoritás csak úgy keletkezhet, hogy a neki alávetett személy *beleegyezik*, elfogadja. A másik abból következik, hogy nem világos, jogi szabályozás híján miként lehet azonosítani, hol húzódnak a nép határai, ki tartozik hozzá s ki nem, miben állnak a nép tagjának egyéni választásai, és mi módon összegződhetnek ezek egyértelműen meghatározott *kollektív döntéssé*. A két probléma látszólag nagyon távol áll egymástól. Később azonban látni fogjuk, hogy szorosan összefüggenek.

A beleegyezési feltétel kétséges volta ma már annyira nyilvánvaló, hogy nem is kíván kimerítő tárgyalást. Ahhoz, hogy érvényes beleegyezésről beszélhessünk, egy sor szigorú követelménynek teljesülnie kell. Először is, a beleegyezést önként kell megadni: a kényszer hatása alatt adott beleegyezés nem kötelez. Másodsor, adva kell legyenek jól felismerhető alkalmak, amikor az egyén kifejezésre juttathatja akár azt, hogy önkéntes beleegyezéssel aláveti magát a szuverén autoritásának, akár azt, hogy önkéntes elhatározással megtagadja – vagy visszavonja – a beleegyezést. Harmadsor, a megnyilvánulásnak egyértelműen ki kell fejeznie, hogy beleegyezésben áll, világossá kell tennie, hogy mire szól a beleegyezés, s hogy ki a felhatalmazott. Továbbá, a felhatalmazónak tudatában kell lennie, hogy gesztusát mások beleegyezésként fogják értelmezni, és a jövőben ennek megfelelően járnak el vele szemben.

A nehézség, mint ismeretes, nem abban áll, hogy e szigorú értelemben *senki* ne adta volna beleegyezését a szuverén autoritás gyakorlásához, hanem abban, hogy ez *nagyon kevés* emberről mondható el, miközben az állam a területén tartózkodó *valamennyi* emberrel szemben fenntartja autoritásigényét. A többség soha nem hajt végre olyan, mások és önmaga előtt beleegyezésnek

minősülő önkéntes cselekedetet, melyre rámutatva azt mondhatnánk: alávetette magát a szuverén autoritásnak.⁴⁵

14. Részletesebb diszkussziót igényel a másik nehézség, mely szerint a Klasszikus Tan központi fogalmai, a nép és a népakarat *aluldetermináltak*.

Valamely embersokaság közös akaratáról csak akkor beszélhetünk értelmesen, ha ez a sokaság szabályok hatálya alatt áll. Szabályokra van szükség annak megállapításához, hogy kik azok, akiknek a közös akaratát kutatjuk. Szabályokra van szükség ahhoz, hogy egyértelművé váljon: ha valamely egyén az adott sokasághoz tartozik, mi számít az ő választásának, melyet össze kell adni mások hasonló választásaival. Végül szabályokra van szükség ahhoz is, hogy miután az egyéni választások adva vannak, meghatározott közös döntéssé összegződjenek. A Klasszikus Tan azonban nem képes megmondani, hogyan lehetségesek a nélkülözhetetlen szabályok.

Nézzük kicsit közelebbről ezeket a kijelentéseket. A népet az ország állandó lakosainak összessége alkotja. Úgy tűnik, ennyi elég ahhoz, hogy megmondjuk, kik tartoznak a néphez. Aki az adott állam területén él, oda tartozik, aki az adott állam területén kívül él, nem tartozik oda. Csakhogy ezzel már feltételeztük, hogy adva van az állam általánosan elismert határaival. Amíg a terület nincs körülírva, bizonytalan, hogy kiknek az összességéről beszélünk.

Ha a nép minden állami hatalom végső forrása, akkor az állam területi határaitól is a népnek kellene döntenie. Ez azonban lehetetlen, hiszen a nép azonosításához már ismerni kellene a legitim államhatárokat. Amíg ezek nincsenek kijelölve, addig csak egymást átfedő népcsoportokról beszélhetünk, egymástól elkülönült – más és más államokat alkotó – népekről nem.

De a nép identitása a terület körülhatárolásával sem válik még egyértelműen meghatározottá. A terület szempontjából az emberek négy kategóriára oszlanak: azokra, akik mindig is ott éltek és most is ott élnek; azokra, akik soha nem éltek ott és most sem élnek ott; azokra, akik korábban ott éltek, de most nem élnek ott, valamint azokra, akik korábban nem éltek ott, de most ott élnek. Az első csoport státusa egyértelmű: tagjai biztosan az állandó országlakosokhoz – tehát a néphez – tartoznak. Egyértelmű a második csoport státusa is: ennek tagjai biztosan nem tartoznak az állandó országlakosokhoz – így tehát a néphez sem. A ki- és bevándorlók esete összetettebb. Természetesnek tartjuk, hogy aki ma kiutazik, de holnap visszatér, változatlanul az ország lakosának számít. Ugyanígy, aki ma beutazik, de holnap távozik megint, nem válik az ország

lakosává. Hosszan adhatjuk egymáshoz a napokat, hónapokat, éveket, s még mindig egyet fogunk érteni abban, hogy a kiutazó az ország lakosa s így a nép tagja maradt, a beutazó pedig nem vált az ország lakosává avagy a nép tagjává. Amikor még sokkal-sokkal több idő telik el, abban fogunk biztosan egyetérteni, hogy a kiutazó már nem az ország lakosa, a beutazó pedig már az. Csakhogy a biztosan eldönthető „még igen”-eket és a biztosan eldönthető „már nem”-eket nem éles határvonal választja el egymástól, hanem egy határozatlan körvonalú szürke zóna. Ezen a sávon belül sok-sok egyenrangú határ húzható. Ahhoz, hogy a nép kiléte determinált legyen, ki kell választani a sok közül egyet és csakis egyet. Meg kell egyezni abban, hogy meddig marad a kiutazó az ország lakosa s így nép tagja, valamint abban, hogy mikortól válik országlakossá s így a nép tagjává a beutazó.

Ha a nép minden szabály végső forrása az államban, akkor neki magának kellene megegyeznie erről. Csakhogy ezt nem teheti, hiszen nincs adva a megegyezés előtt. Ahhoz, hogy létezzen nép mint közös döntések alanya, már adva kell lennie egy szabálynak, mely a népet alkotó személyek sokaságát azonosítja.

15. Tegyük föl azonban, hogy a nép identitása ismert, és már csak az akaratát kell kifürkészni. Mindenekelőtt azt kell megállapítani, hogy mit akarnak a néphez sorolt egyének külön-külön. Ez önmagában nem volna különösebb gond, hiszen az ember megnyilatkozó lény, szívesen ad kifejezést szándékainak. Csakhogy ezt sokszor, sokféleképpen teszi meg. Egy gyűlésen megéljenzi vagy kifütyüli a szónokot, egy másikon öklét magasba emelve csatlakozik a sokasághoz, és így tovább. Egyik gesztust sem tüntetik ki természetes jellemzői a többivel szemben. Meg kell állapodni valamelyikben.

A nehézséget nem egyszerűen az okozza, hogy több, nagyjából egyenértékű gesztus közül kell azonosítani egyet. Az igazi gond abból ered, hogy önmagában egyik sem teszi világossá, mit is fejez ki. Kézfelemeléssel, éljenzéssel, pfujolással sokféle attitűdről adhatunk hírt: óhajról, vágyról, vonzalomról, egyetértésről, félelemről, és így tovább. A kollektív döntés során számításba veendő kifejezésnek azonban egy meghatározott attitűdöt kell azonosítania: az egyén eltökélt szándékát, hogy megnyilvánulásával a közös döntésben vegyen részt. Ehhez pedig abban a tudatban kell megnyilatkoznia, hogy gesztusa a döntéshez való személyes hozzájárulása, s hogy ezt a többiek is így értelmezik. Csakhogy ezt nem tudhatja biztosan, amíg nincs adva egy

általánosan ismert és elfogadott szabály, mely szerint a kézfelemelés vagy egy megfelelően kitöltött szavazólap bedobása az urnába az egyén választásának minősül.⁴⁶

Ha a nép minden szabály végső forrása az államban, akkor erről a szabályról is neki magának kellene megegyeznie. De a nép nem egyezhet meg ebben, mert a szabály elfogadása közösségi döntés volna, ehhez pedig már szükség volna valamilyen általánosan ismert szabályra, mely a közösséget alkotó egyének választásait azonosítaná.

16. Tegyük fel végül, hogy létezik ilyen szabály: tudjuk, mi számít szavazatnak, és mi nem számít annak. Minden egyén szavazatát ismerjük. Ez még mindig nem jelenti, hogy ismerjük a nép akaratát. Az egyéni választások megoszlása önmagában nem determinál egy és csakis egy közösségi döntést. Ugyanaz a szavazatmegoszlás más és más döntést vonhat maga után, attól függően, hogy milyen összesítési eljárást alkalmaznak.

Összesítési eljárás pedig több is lehetséges. A Klasszikus Tan képviselői természetesnek tekintették, hogy az összesség akaratát a többség akaratával kell azonosítani, többségen az összes egyén felét és legalább még egyet értve. Tegyük hozzá, hogy minden egyén egy és csakis egy szavazattal rendelkezik. Ezek fontos kikötések, de még nem válaszolnak meg minden nyitott kérdést. Nem döntenek el például, hogy az összes egyén felén a szavazáson résztvevők összességének felét vagy a szavazati joggal rendelkezők összességének felét kell-e érteni. Elvileg mindkét értelmezés megengedhető, és a szavazás eredménye – a többségi akarat – más és más lehet attól függően, hogy melyiket veszik alapul. Továbbá, az összesség akaratának a többségi akarattal való azonosítása még nem mondja meg, hogy a többség akaratát hogyan kell számba venni: az egész országot egyetlen választókerületként kezelve avagy több választókerületet alapul véve. Az előbbi esetben a többség közvetlenül egybeesik az országos többséggel, az utóbbi esetben közvetve adódik ki a helyi többségekből. A két eredmény megint csak nem okvetlenül azonos.

Ezek a bizonytalanságok akkor is előállnak, amikor két alternatíva közül kell választani. Ha azonban a nép kettőnél több alternatíva közül választ, további kérdések is adódnak. Ilyenkor ugyanis több egyaránt természetes megoldás kínálkozik a többség azonosítására:

A szavazást egy fordulóban bonyolítják le s a legtöbb szavazatot elnyert alternatívát győztesnek nyilvánítják, akkor is, ha nem kapta meg az összes leadott szavazat felét.

Ha az első fordulóban egyik alternatíva sem nyeri el az összes szavazat felét, akkor még egy fordulót rendeznek. Ekkor már csak a legtöbb szavazatot kapott két alternatívát veszik figyelembe.

Páronként vetik egybe a rivális alternatívákat, a győztes minden menetből továbbjut, és addig folytatják a páronkénti mérkőzést, míg valamelyik alternatíva az összes többit nem győzi le.

Minden szavazó sorba rendezi az összes alternatívát 1-től n-ig, és valamennyihez sorszámot rendel, majd a különböző szavazók által adott számokat összeadják, és azt az alternatívát nyilvánítják győztesnek, amelyik a legkisebb összegű számot kapta, és így tovább.

Belátható, hogy miközben az egyéni választások nem módosulnak, a közösségi döntés más és más lehet, attól függően, hogy melyik eljárást alkalmazzák. A szavazatösszesítési szabályok meghatározása előtt nem beszélhetünk értelmesen a nép akaratáról.⁴⁷

A hiányzó szabályokat azonban nem alkothatja meg maga a nép mint minden intézményi szabályt megelőző közösség, hiszen ahhoz, hogy döntést hozzon az akaratának megképzéséhez szükséges szabályokról, már rendelkeznie kellene ilyen szabályokkal.⁴⁸

Összegezve: a nép és a népakarat identitása aluldeterminált: jog előtti tulajdonságai sem önmagukban, sem a releváns erkölcsi elvekkel együtt nem határozzák meg elégségesen. Elmosódott kontúrjaikat intézményi szabályoknak kell pontossá tenniük.

17. De talán e szabályok maguktól is létrejöhetnek, anélkül, hogy egy külön instancia a nép rendelkezésére bocsátaná őket. A cselekedeteinket összehangoló szabályok számottevő része nem tudatos alkotás; a nyelv, az illem vagy a kultúra szabályait senki nem rendelte el; az emberek gyakran észre sem veszik, hogy szabályt teremtenek, amikor igazodni kezdenek hozzájuk. Egyszerűen csak keresik, hogy a nyitva álló cselekvési lehetőségek közül melyik a legjobb, figyelembe véve, hogy másoktól milyen cselekvés várható. Az egyaránt lehetséges megoldások közül magától kiemelkedhet egy, melyhez többen igazodnak, mint más megoldásokhoz, s ha mindenki tudja, hogy hol a többség, s ezt mindenki tudja mindenki másról is, akkor a többiek számára is ésszerű lesz, hogy a többségi megoldást kövesse.⁴⁹ Miért ne jöhetnének létre ilyen konvenciók gyanánt azok a szabályok is, melyek segítségével a nép tagjai felismerik egymást, melyek segítségével azonosítják az egyéni választásokat, és elvégzik az összesítés műveleteit?

Talán létrejöhetnek, de a népszuverenitáson alapuló politikai berendezkedés nem fogadhatja el őket úgy, ahogyan vannak. Vessünk egy pillantást a nép tagjait azonosító konvenciókra. A

szuverén nép azoknak az összességét jelöli, akiktől a politikai egyenlőséget elismerő államnak autoritását eredeztetnie kell. Ez normatív eszme: nem akármilyen politikai közösséget fogadnánk el a népszuverenitás letéteményesének, csak azt, amelyik minden állandó lakost egyenlőként kezel. Azok a konvenciók, melyek segítségével egy embersokaság tagjai egyazon nép tagjaiként ismerik fel önmagukat és egymást, nem okvetlenül ugyanazt a közösséget jelölik ki, melyre a népszuverenitás eszméjének szüksége van. Az egyének etno-kulturális jellegzetességek alapján ismerik föl egymást és önmagukat egyazon népcsoport tagjaiként. Csak mellékesen jegyzem meg, hogy e csoportok határai bizonytalanok. Akár fel is tehetjük, hogy élesen elkülönülnek egymástól. A szuverén néppel ebben az esetben is csak akkor eshetne egybe valamely etno-kulturális csoport, ha – a nacionalizmus programjának megfelelően – minden ilyen csoport saját állammal rendelkezne, és minden államot egyetlen ilyen csoport alkotna. Ez azonban kivihetetlen program. Az etnikumok egymással keveredve élnek. Szülőföldjeik átfedik egymást. Egy részük kizárólag szórványként létezik, sehol nem alkot többséget. A ki- és bevándorlás folyamatosan módosítja az államok etnikai összetételét.

Ezért maguk a nemzetállamok is csak kiindulópontként kezelik a spontánul alakuló etno-kulturális csoportokat a nemzetépítéshez, amit az iskola, a hadsereg, a közigazgatás és a sajtó mozgósításával végeznek el.⁵⁰ A népszuverenitás elve azonban nem fogadhatja el kritikátlanul, hogy a nép azoknak az összessége, akiket a nemzetállam egyazon néppé gyúr össze. Annak a kérdésnek az eldöntése, hogy a szuverén autoritás szempontjából ki a nép, nem bízható sem spontán konvenció-képződésre, sem az állam tényleges gyakorlataira: a szuverén nép kontúrjait kritikai mérlegelés alapján kell meghúzni és – szükség esetén – újradefiniálni.

A mérlegelés és fontolgatás, melynek során a keresett szabályok és eljárások létrejönnek, általában megosztja a közösséget. Eddig arról beszéltünk, hogy a politikára vonatkozó erkölcsi elvek aluldeterminálják a politika szabályait. Most ehhez hozzá kell tennünk azt is, hogy maguk ezek az elvek mély és tartós nézetkülönbségek tárgyai. Modern, pluralista tömegtársadalmakban soha nincs teljes egyetértés abban a kérdésben, hogy a politikai berendezkedés morális elvei miben állnak és mit kívánnak a közösség tagjaitól.

Így tehát a nép és a népakarat identitása nem pusztán aluldeterminált. E fogalmak kontúrjait nemcsak bizonytalanság övezi, de elvi nézetkülönbségek sokasága is. A nyitott határokat lezáró szabályok vitatottak, és olyan eljárásban kell rögzíteni őket, mely képes a vitákat ideiglenesen – még ha viszonylag hosszú időre is – eldönteni, miközben arra is képes, hogy a folytatódó viták

fényében az egyszer már meghozott döntést felülbírálja. Ilyen eljárásokat azok a társadalmak ismernek, melyek nem csupán a tagjaik cselekvésére vonatkozó, elsődleges szabályokkal rendelkeznek, hanem az elsődleges szabályokra – létrehozásukra, módosításukra, hatályon kívül helyezésükre és azonosításukra valamint értelmezésükre – irányuló másodlagos szabályokkal is. A másodlagos szabályok közreműködése teszi lehetővé, hogy az elsődleges szabályok ne kész adottságok legyenek, hogy változásaik ne szinte észrevétlenül, minden tudatos beavatkozást kizárva menjenek végbe, hanem a közösség politikai vitákban, a tagjait megosztó kontroverziákat újra és újra eldöntve, szándékosan alakítsa őket. Az efféle, többszintű szabályrendszerekről mondhatjuk el, hogy jogrendszert alkotnak.⁵¹

A spontán konvenciók egérútja tehát nem áll nyitva. Még ha valamely társadalomban a politika szabályai valóban konvenciókként alakulnak is ki eredetileg, ezek csupán a kiindulópontot jelenthetik a szuverén nép létrehozásához. A szabályoknak, melyek kijelölik a nép határait, azonosítják a népet alkotó egyének választásait és meghatározzák az egyéni választásokból összeálló közösségi döntéseket, jogalkotás tárgyává kell válniuk.

E megállapítások új szempontot adnak annak az elgondolásnak a bírálatához, mely szerint a szuverén nép minden intézményi szabályt megelőző entitás. Korábban csak annyit állítottunk, hogy intézményi szabályok híján nem határozható meg kellő pontossággal, kik alkotják a népet, és miben áll a népakarat. Most azonban tegyük fel, hogy a közösen eldöntendő kérdések ilyen körülmények közt is eldőlnek valahogy. Adva van egy eredmény, melyet az érintettek közös döntésének tekinthetünk. Ez a megoldás nem menti meg a Klasszikus Tant. Még ha lesz is egyértelmű eredmény, nem leszünk képesek megmondani, hogy a folyamat, melyben megszületik, teljesíti-e a népszuverenitás normatív feltételeit. Ha már ismertek tetszőleges döntési szabályok, ezekről megkérdezhetjük, hogy eleget tesznek-e a morális és politikai egyenlőség követelményeinek. Vita tárgyává tehető, hogy a vagyoni cenzushoz kötött választójog alanyai a nép nevében döntenek-e, vagy hogy a nők nélküli választóközösség azonosítható-e a szuverén néppel.⁵² Am ameddig nincs körülírt eljárás, melynek az eredményt tulajdoníthatnánk, addig nincs mit vizsgálat tárgyává tenni. Nem tudhatjuk, hogy a kollektív döntések az egyenlők összessége által hozott döntéseknek tekinthetők-e vagy sem.

Ez végzetes következmény. Azt jelenti, hogy az összesség nem alkothat kollektív döntésre képes egalitárius közösséget – tehát népet – sem valamiféle minden jogot megelőző eredeti szerződés útján, sem konvenciók észrevétlen kialakulása révén. Az ország lakosai csak jogi

szabályok és eljárások segítségével szerveződhetnek néppé. A nép mint az államon belüli végső autoritás nem előzheti meg az állampolgárok közösségét.

A Klasszikus Tan tarthatatlan.

Egy Modern Elmélet alapvetései

18. A klasszikusok abból indultak ki, hogy az emberek morálisan és ezért politikailag is egyenlők; hogy miközben senkinek nincs eredendő joga a mások fölötti rendelkezéshez, mindenkinek eredendő joga van az önmaga fölötti rendelkezéshez; s hogy az állam szekuláris célokat szolgáló alkotás. E kiinduló tézisekhez két további feltételezés járult: először, a mások fölötti autoritás vagy gyakorlójának inherens tulajdonsága, vagy az autoritásnak alávetett egyének személyes beleegyezésén alapszik; másodsor, a felhatalmazási láncolatok nyitott végűek, nem térnek vissza önmagukba. Az előbbi – a politikai egyenlőség tézisével párosítva – arra a következtetésre vezetett, hogy semmiféle autoritás nem lehet legitim, ha legalább végső soron nem a neki alávetett egyének önkéntes beleegyezésére épül. Az utóbbi maga után vont, hogy a szuverén autoritás nem állhat jogi szabályok alatt.

Ha a Klasszikus Tan fent összefoglalt kritikája helytálló, akkor a népszuverenitás modern elméletének mind a beleegyezési hipotézistől, mind a jogilag nem korlátozható szuverén autoritás hipotézisétől meg kell válnia. Ugyanakkor jó okunk van fenntartani a személyes önrendelkezés elvét, a morális és politikai egyenlőség téziséét, valamint az állam szekuláris felfogását.

Ez három kérdés elé állít bennünket. Hogyan egyeztethető össze a szuverén autoritás léte a személyes önrendelkezés elvével, ha nem a beleegyezés aktusa közvetít közöttük? (Ezzel foglalkozik a 19. és 20. szakasz.) S ha összeegyeztethető, mi szükség van akkor a tézisre, mely szerint minden politikai autoritásnak végső soron a néptől származó felhatalmazáson kell alapulnia? (Ez lesz a 21. szakasz tárgya.) Végül, ha a népnek tulajdonított felhatalmazási aktusok csak a jog keretei közt kaphatnak meghatározott tartalmat, akkor a felhatalmazási lánc óhatatlanul visszatér önmagába. Ám korábban idéztünk egy erős érvet, mely szerint ott, ahol a felhatalmazási lánc önmagába zárul, nem lehetséges végső felhatalmazó (l. a 10. szakaszt). Hogyan tér ki a Modern Elmélet e nehézség elől? (Erre a kérdésre a 22. szakaszban térünk rá.)

19. A beleegyezési elmélethez közvetett érveléssel jutottunk el. A klasszikusok nyomán feltételeztük, hogy a politikai autoritás vagy felhatalmazásból származik, vagy az autoritás birtokosának inherens tulajdonsága (8. szakasz). A morális egyenlőség tézise kizárta, hogy inherens tulajdonság legyen – ebből, ismét csak a klasszikusok nyomán haladva arra következtettünk, hogy felhatalmazásból kell származnia (u.o.). Az egyenlőség tézise azt is kizárta, hogy bárki egy másik ember nevében adjon felhatalmazást egy harmadik személynek – ebből következett, hogy mindenkinek külön-külön bele kell egyeznie, hogy valaki más autoritást gyakoroljon fölötte (u.o.).

A fogalmi eszközök számbavétele során azonban (a 4. szakaszban) az inherens autoritás gondolatával nem közvetlenül a felhatalmazáson alapuló autoritás eszméjét állítottuk szembe, hanem az autoritás *instrumentális* értékével való igazolását. Azt mondtuk, hogy az autoritás léte és gyakorlása instrumentális érték, ha segítségével elérhetővé válnak bizonyos értékes célok, melyek nélküle nem valósulhatnak meg.

A legfőbb hatalom, állítottuk ott, egyszerre ad kötelező előírásokat az állam területén élő valamennyi egyénnek. Ezáltal koordinálja, egymáshoz igazítja a sok-sok ember cselekedeteit. Ha sikeresen működik, lehetővé teheti olyan célok megvalósítását, melyek több embertől összehangolt együttműködést kívánnak. A cél természetétől függően az együttműködésben való részvétel vagy *opcionális*, vagy *kötelező*. Opcionális a részvétel, ha az egyének szabadon eldönthetik, hogy magukévá teszik-e a célt, melyet csak közösen valósíthatnak meg. Kötelező a részvétel, ha az érintett egyéneknek együtt *kell* működniük a cél megvalósításában.

Együttműködési kötelességről akkor beszélhetünk, ha a kizárólag több ember összehangolt cselekvése útján elérhető jó megvalósítása vagy az összehangolt cselekvés elmulasztása esetén bekövetkező rossz elhárítása *erkölcsi kívánalom*, állapítottuk meg a 4. szakaszban, méghozzá olyan, amely tipikus esetben maga mögé utasítja a rivális cselekvési indokokat. Most ennek a megállapításnak a nyomvonalán haladunk tovább.

Az együttműködési kötelesség közvetlen címzettje nem az egyén, hanem a kooperációra kötelezett egyének *csoportja*. Minden egyén a csoport tagjaként visel felelősséget azért, hogy elvégzi-e a rá eső részt a közös feladatból. Sokféle csoportos kötelesség alanyai lehetünk. Ezek egy része egyszeri és esetleges: alkalmilag előállt helyzetek által véletlenszerűen együtt talált emberekre nehezedik, mint például amikor egy épületben tűz üt ki, és a közelben tartózkodóknak össze kell fogniuk a bent lévők kimentésére. Más kollektív kötelességek rendszeresen

újratermelődnek, s alanyuk is az időben viszonylag állandó csoport. Ilyen, viszonylag állandó csoportot alkot az ország lakosainak összessége, akikre rendszeresen újratermelődő kötelességek nehezednek.

Társadalomban élünk; a társadalmi együttélés emberként való létezésünk feltétele, alapvető jó – de ugyanakkor nem szűnő konfliktusok forrása is. Konfliktusok származnak az erőforrások leküzdhetetlen szűkösségéből. Konfliktusok származnak abból, hogy bár gyakran mindenkinek jobb, ha mindenki kooperál valamilyen közös cél megvalósítása érdekében, de sokaknak – esetleg mindenkinek – még jobb, ha csak a többiek kooperálnak, ők maguk pedig a terhek vállalása nélkül élvezik az együttműködés gyümölcseit. Konfliktusok kísérik azonban a sikeres kooperációt is, mert az együttműködés terhei és hozadécai többféleképpen oszthatók el, s a különböző elosztások nem egyformán kedveznek a különböző résztvevőknek.

A modern tömegtársadalmak tagjai nem egyformán értelmezik változatos eredetű konfliktusaikat: nem egyforma az életfelfogásunk, a világnézetünk, kultúránk, a valláshoz való viszonyunk, s így sokféleképpen gondolkodunk arról is, hogy milyen érdekek ütköznek össze, hogy ezek közül melyek méltányolhatók, s hogy a méltánylandó érdekek milyen súlyúak. Ez újabb konfliktusok forrása.

Konfliktusaink vagy nyers erőszak által, vagy békés eljárások útján dőlnek el. A nyers erőszakon alapuló megoldás eleve igazságtalan; minden politikai rend legitimitásának elsődleges feltétele tehát, hogy képes legyen biztosítani a békét az emberek között. Ha már létezik ilyen rend, akkor vethető föl a kérdés, hogy megfelel-e az igazságosság további követelményeinek.⁵³

Kötelesek vagyunk kerülni, hogy másoknak igazságtalan hátrányt okozzunk, tehát kötelesek vagyunk konfliktusaink békés és más szempontokból is igazságos rendezésére törekedni. Az igazságos konfliktuskezelés azonban csak többek közös műve lehet. Nem elég, hogy egyoldalúan tartózkodjam mások jogainak megsértésétől, s hogy ne törekedjem méltánytalan előnyökre. Hobbes maradandó felismerése szerint a békét csak az emberek politikailag – az erőszakmonopólium eszközével – koordinált együttműködése tarthatja fenn. De a béke biztosítására képes állam nem egyetlen lehetséges módon koordinálhatja a területén élők együttműködését: az egyik rendszer minden embert egyenlőként kezel, a másik különleges hátrányokkal sújt némelyeket, az egyik tiszteletben tartja, a másik rendre megsérti az emberi jogokat, és így tovább. Az már Locke és főképp Kant felismerése volt, hogy a politikai igazságosság elvei egyfelől nem determinálják egyértelműen a koordináció szabályait, másfelől

meg-megújuló elvi vita tárgyai.⁵⁴ Hogy mikor sértem meg mások jogait és mikor járok el méltánytalanul, ezt csak akkor tudom kellő biztonsággal megállapítani, ha rendelkezésemre állnak szabályok, melyek a nyilvános vitákat – ideiglenesen – lezárják, illetve egyértelművé teszik a méltányosság és jogtisztelet kívánalmainak határozatlan kontúrjait. Ha köteles vagyok az igazságosság elvei szerint cselekedni, akkor kooperálnom kell a többiekkel azoknak az intézményeknek a működtetésében, melyek mindenki számára meghatározzák, hogy mi számít az igazságosság elveit követő magatartásnak – feltéve, hogy ezek valóban igazságos viszonyokat teremtenek, és ezt a célt igazságos eljárásban érik el.⁵⁵

A konfliktusainak igazságos rendezésére kötelezett embercsoport erkölcsi helyzete különbözik az olyan alkalmi együttműködésre kötelezett csoportétól, mint az égő ház közelében tartózkodók alkalmi halmaza. Ez utóbbiak csak a közös erőfeszítésnek az alanyai; ha fáradozásuk sikeres, az előnyöket kizárólag egy másik csoport tagjai – a házban rekedtek – élvezik. Az újratermelő konfliktusait igazságosan rendező csoport tagjai viszont egyszerre címzettjei a közös kötelességnek és élvezői a kötelesség teljesítéséből származó előnyöknek. Együttműködésük a többi emberért viselt felelősség által megindokolt kollektív tevékenység, de ugyanakkor kölcsönös előnyöket létrehozó vállalkozás is. Talán épp e második vetülete keltette azt a képzetet a Klasszikus Tan megfogalmazóiban, hogy az együttműködést koordináló főhatalom autoritásának beleegyezésen kell alapulnia (l. 4. szakasz). Ha így volt, a következtetés hibás. Az együttműködési kötelezettség eleve, elháríthatatlanul ránehezedik a csoport minden tagjára, mert ha nem kooperálnak, akkor a csoportnak lesznek *más tagjai*, akik igazságtalanságokat szenvednek el. Más kérdés, hogy ha a kooperáció békés és más tekintetben is igazságos viszonyokat teremt, akkor ez nemcsak a csoport többi tagjának jó, hanem mindenkinek *magának* is. Ha ugyanis az együttműködés nem volna kölcsönösen előnyös vállalkozás, nem volna igazságos sem. Ez egyfelől megerősítést ad az egyén erkölcsi helyzetét eleve meghatározó kötelességnek, hiszen méltánytalan s ezért megengedhetetlen volna részesedni az igazságos viszonyok előnyeiből, ám ezek biztosításának minden terhét másokra hárítani. Másfelől az együttműködésre kötelezett csoportot *politikai közösséggé* teszi, mégghozzá egy olyan értelemben, melyet a Klasszikus Tan – noha a szempont nem volt idegen tőle – nem hangsúlyozott.

A Klasszikus Tan arra összpontosította a figyelmét, hogy a nép kollektív döntésre képes sokaság, s hogy tagjai a döntési *eljárás* részeseiként egyenrangú partnerei egymásnak (l. 9. szakasz). Most viszont arra jutottunk, hogy a nép tagjai a döntések *célja és értelme*

szempontjából is egyenlők: a nép olyan közösség, mely – államának közreműködésével – felelősséget vállal azért, hogy a politikai kooperáció előnyeiből minden országlakos igazságosan részesedjen. Mindenki azok közé tartozik, akikért az állam és az általa koordinált együttműködés van; a kooperáció során mindenkinek az érdekeit egyenlő jóindulattal kell figyelembe venni, mindenki jogait egyformán tiszteletben kell tartani.

Tegyük fel, hogy államunk képes biztosítani területén a békét, és egyébként is igazságos viszonyokat teremt az autoritásának alávetett emberek között. Ha igaz, hogy kötelesek vagyunk együttműködni konfliktusaink igazságos rendezése érdekében, s ha igaz, hogy erre csak állami koordináció segítségével vagyunk képesek, akkor a célhoz – konfliktusaink igazságos rendezéséhez – társuló kötelesség átszáll az eszközre – az államra, illetve a jogra – is.

Ha a fenti érvelés helyes, akkor a beleegyezési elmélettel nem az az igazi baj, hogy az általa támasztott feltételek csak kivételes esetben teljesülnek. Nem arról van szó, mintha vonzó, ám sajnos teljesíthetetlen ideált állítana a politikai közösség elé. A beleegyezési elmélet minden egyén szabad választására bízna, hogy felelősséget vállal-e a közös kötelességekből reá háruló teher viseléséért, vagy inkább minden terhet másokra hárít át. Olyan ez, mint ha az egyén választásán múlna, köteles-e tartózkodni mások megkínzásától és megalázásától. Csak látszólag függ össze a liberalizmus autonómia-barátságával, és ellentmond a liberalizmus egyenlőségi normáinak.⁵⁶

Az államokat nem az igazságosságra való közös törekvés hozza létre. Keletkezésüknél nyers erőszak bábáskodik.⁵⁷ Hosszú távon azonban csak azért maradhatnak fenn, mert elég sok embernek jobb, ha fennmaradnak, mint ha összeomlanának. Ezért nem a lényegüktől idegen erkölcsi mércét állít eléjük az, aki az igazságosság elveivel szembesíti őket.⁵⁸ Ha már létezik egy állam, meg lehet kérdezni, hogy eleget tesz-e az igazságosság elveinek, s meg lehet kívánni, hogy kerüljön közelebb ezek teljesítéséhez.

Ez tehát az első pont, ahol a javasolt Modern Elmélet elválik a Klasszikus Tantól.

20. Ha a Klasszikus Tant egyik jellegzetessége alapján a népszuverenitás *beleegyezési koncepciójának* neveznénk, akkor a Modern Elméletet, melyben a beleegyezés helyét az igazságosság követelményei veszik át, a népszuverenitás *igazságossági koncepciójának* nevezhetnénk el. Már az első lépésben megmutatkozott, hogy az igazságossági koncepció számot

tud adni egyről-másról, amiről a beleegyezési koncepció számot adott. De vajon mindent tud-e, amit tudnia kell?

A 8. szakaszban említettem meg, hogy a beleegyezési koncepció könnyűszerrel magyarázza meg a politikai autoritás és kötelezettség partikuláris mivoltát. Nem azonnal nyilvánvaló, hogy erre az igazságossági koncepció is képes. Az igazságosság egyetemes kötelesség, minden embert minden más emberrel szemben terhel, akár vannak köztük speciális viszonyok, akár nincsenek.⁵⁹ Tegyük föl, hogy a szomszédos állam sokkal igazságosabb, mint a miénk. Indoklásra szorul, hogy az igazságosság követelményei alapján miért nem inkább e másik államnak kell engedelmeskednünk (adót fizetnünk, példának okáért), mint a sajátunknak.⁶⁰

Ez fogós kérdés ugyan, de véleményem szerint megválaszolható. Abból indultunk ki, hogy kötelesek vagyunk együttműködni másokkal a társadalmi együttélés kiküszöbölhetetlen konfliktusainak igazságos rendezése érdekében. Csakhogy nem eleve világos, hogy kik alkotják a csoportot, melynek tagjaiként kooperációra kötelezettek vagyunk. A társadalom egymást átfedő személyi körök és kapcsolathálók sokaságából áll. A politikai kooperációra kötelezett emberek csoportja nem emelkedik ki önmagától a bizonytalan és vitatott kontúrú népességből; ahhoz, hogy adva legyen, meg kell húzni a határait. Ezt a munkát a mai világban a területi államok konszolidálódása végzi el.

Képzeld el, hogy egy bizonyos állam határai így vagy úgy kialakulnak. S tegyük fel, egy idő után már nem él olyan csoport e határok között, mely az általa lakott területtel együtt ki akarna válni az adott államból. Továbbá, olyan hosszú ideje áll fenn a béke ezen állam és a szomszédai között, hogy már ezeknek sem lehetnek – ha netán voltak is – jogos területi igényei vele szemben, és ő sem formálhat ilyen igényeket a szomszédokkal szemben. Akkor az ország állandó lakosainak összessége azonos a politikai együttműködésre kötelezettek csoportjával. A határok, valamint a ki- és bevándorlókra alkalmazott szabályok kiválasztják a releváns összességet (14. szakasz). Ha sem a határok, sem e szabályok nem sértik meg az igazságosság követelményeit, akkor nincs okunk kétségbe vonni, hogy az ország lakosai együttműködésre kötelezettek. Bár ugyanazoknak az igazságossági elveknek több területi eloszlás és több szabályegyüttes is megfelelhet, ezek az esetlegességek nem zavarják meg az állam és a területén élők közti kitüntetett kapcsolatot.

Mindeddig arról a viszonyról beszéltünk, mely az ország állandó lakosait fűzi államukhoz. Azt állítottam: elég valamely – nem vitatott határok közt működő – állam területén élni, hogy

kötelesek legyünk a törvényeket és más hivatalos előírásokat betartva együttműködni az ott élő többi emberrel a konfliktusok igazságos rendezésében. S azt állítottam: elég ott élni és teljesíteni a közös kötelességek ránk eső részét, hogy jogunk legyen az igazságos konfliktuskezelés előnyeinek ránk eső részéhez. De a modern államok különbséget tesznek a bevándorolt állandó lakosok, valamint a polgárok jogai és kötelességei között. Tegyük most fel, hogy a jogok és kötelességek két nyalábja közti különbség nem önkényes. Tegyük fel továbbá, hogy minden állandó lakos nehézség nélkül állampolgárrá válhat, ha úgy kívánja. Akkor mindkét csoport tagjairól elmondható, hogy azok közé tartoznak, akiket az állam törvényeivel és intézkedéseivel szolgálni hivatott, s akiket egyenlő jóindulattal és tisztelettel kezel (19. szakasz). Az állam autoritásigénye mindkét sokasággal szemben legitim lesz. Mindkét sokaság tagjai kötelesek együttműködni vele és egymással az igazságos viszonyok fenntartásában. A kötelezettségek terjedelme azonban nem lesz azonos a két sokaság esetében. Az állampolgári közösség tagjairól – de csak róluk – elmondható, hogy az állam az övék, őket képviseli, és minden hatalma tőlük ered. Az ő kötelezettségeik nem egyszerűen azon alapulnak, hogy az állam területén élnek. Ezért tőlük több várható el a törvények puszta betartásánál.⁶¹ A törvények betartására azonban a terület minden lakosa köteles.⁶²

Egyszóval, mindkét sokaságot kitüntetett viszony fűzi az adott államhoz. Bár az igazságosság kötelességei általános kötelességek, mindazonáltal bizonyos vetületeik – azok, amelyek több egyén kooperációját igénylik – nem teljesíthetők intézmények közreműködése nélkül. Intézmények – a mi világunkban territoriális államok – teszik egyértelművé az együttműködésre kötelezettek körét és együttműködésük szabályait. Az elkülönült államokra alapozott világrendben az igazságosság kötelességei speciális kapcsolatot teremtenek partikuláris egyének és partikuláris államok között.⁶³

21. De miért van egyáltalán szüksége az igazságos viszonyokat fenntartó államnak a polgárok összességétől származó felhatalmazásra, ha egyszer beleegyezésük nélkül is autoritással rendelkezhet fölöttük? Miért nem állhat meg az elmélet ott, ahová az imént jutottunk: kötelesek vagyunk embertársainkkal együttműködni a köztünk keletkező konfliktusok igazságos rendezése érdekében; állam és jog nélkül erre – tömegtársadalmakban legalábbis – nem vagyunk képesek; feltéve tehát, hogy államunk igazságos viszonyokat tart fenn közöttünk, kötelesek vagyunk

engedelmeskedni neki, hiszen ezt épp azáltal éri el, hogy a neki alávetett egyének cselekedeteit koordinálja.

A választ az emberek erkölcsi státusának egyenlőségében találjuk meg. Mint már rámutattunk, pluralista tömegtársadalmakban nem lehetséges általános egyetértés arra vonatkozóan, hogy a közösségi döntések mikor tesznek eleget az igazságos konfliktusrendezés követelményeinek. Az elképzelhető legideálisabb állam sem alkothat olyan törvényeket, melyeket a polgároknak legalább egy része ne kifogásolna. Ám ezek rájuk nézve is kötelezőek lesznek: tipikus esetben akkor is végre kell hajtaniuk őket, akkor is el kell viselniük a következményeiket, ha meggyőződésük szerint tévesek vagy igazságtalanok.⁶⁴

Az egyet nem értés tényei nem okoznának gondot, ha az államot személytelen automatizmusok hoznák létre és működtetnék. Az állam azonban nem személytelen automatizmus. Az állami szerepek együttesét, az őket körülíró szabályokat hús-vér emberek teremtik, és e szerepeket hús-vér emberek töltik be. Az autoritási viszony tehát mindig személyek közötti viszony is. Amikor az autoritásnak alávetett személy helyteleníti a hivatalos rendelkezést, akkor nem egyszerűen egy hivattal, hanem a hivatalt betöltő személlyel áll vitában. Vita esetén az autoritást gyakorló személyeknek jogukban áll keresztülvinni az akaratukat, az autoritásnak alávetett személyek pedig – az autoritás gyakorlóival szemben, azok autoritásának határai közt – meg vannak fosztva ettől a jogtól. Az autoritási viszony lényegénél fogva aszimmetrikus.

Politikai igazságosság nem lehetséges állam nélkül, tehát az állammal járó autoritási aszimmetriák nélkül sem. Mivel kötelesek vagyunk konfliktusaink igazságos rendezésére törekedni, ezért nem a beleegyezésünkön múlik, hogy alá kell-e vetnünk magunkat ilyen aszimmetrikus viszonyoknak. De az autoritás gyakorlóit nem állhatnak eleve az autoritásnak alávetett egyének fölött: miként a klasszikusok kimutatták, morális státusuk nem kitüntetett. Az emberek közti erkölcsi és politikai egyenlőség nemcsak azt kívánja meg, hogy az állam döntései minden egyént egyenlőként kezeljenek, hanem azt is, hogy az autoritással járó pozíciók betöltői azoktól kapják a hatalmukat, akik az autoritásnak alá vannak vetve, s hogy ez utóbbiak vissza is vonhassák a nekik adott megbízatást. Más szóval, a hivatali szerepek megalkotóit és betöltőit azok összességének kell kiválasztania a saját soraiból, akik fölött autoritást gyakorolnak. Minden állami hatalomnak delegálásból kell származnia. A delegálásnak alulról fölfelé kell haladnia, az egyenlő országlakosok közösségétől vagy másszóval a néptől a legfőbb hatalom gyakorlóit felé.

Vegyük észre, a néptől származó felhatalmazás nem egyszerűen hozzátesz valamit az autoritás felülről lefelé való gyakorlásához, hanem az autoritási viszony aszimmetriáit egy sor fordított irányú aszimmetriának rendeli alá. Az autoritást a neki alávetettek szolgálatában gyakorolják, miközben az alávetettek nem az autoritást gyakorlók szolgálatában cselekszenek. Az autoritás gyakorlói az alávetettek nevében járnak el, miközben az alávetettek nem az előbbiek nevében cselekszenek. Az autoritás gyakorlói felelősséggel tartoznak a nekik alávetettekért, miközben az utóbbiak tevékenységeit nem az autoritás gyakorlói iránti felelősség vezérli. Az autoritás gyakorlói hivatalos minőségükben semmit nem tehetnek, amiért ne tartoznának elszámolással a nekik alávetetteknek, ez utóbbiak azonban nem tartoznak elszámolni arról, amit hivatalos minőségükben – vagyis állampolgárként – tesznek. A nép leválthatja a kormányt, a kormány nem válthatja le a népet.

22. Az előző két szakaszban vázolt megoldások mindjárt át is vezetnek a 18. szakaszban harmadikként említett nehézséghez. A nyitott végű felhatalmazási lánc hipotézise nem tartható, hiszen a felhatalmazó identitása, hivatalos döntéseinek privát kívánságaitól való megkülönböztetése és az egyéni választások összegzése jogi szabályokat kíván. Ez azonban bizonytalanná teszi, hogy beszélhetünk-e egyáltalán szuverén hatalomról bármely tetszőleges államon belül. A jogalkotó a néptől kapja hatalmát, a nép azonban – úgy tűnik – a jogalkotótól.

A 6. szakaszban szemügyre vettünk egy érvet, mely azt sugallja, hogy az önmagába visszatérő felhatalmazási lánc fogalma nem fér össze a szuverén autoritás létevel. Ez úgy szólt, hogy a szuverén instancia autoritása önmagán és csakis önmagán nyugszik, az önmagába visszatérő felhatalmazási lánc részei viszont nemcsak önmaguktól, hanem egyszersmind a sor összes többi tagjától nyernék el az autoritásukat. Ahol a felhatalmazási lánc önmagába zárul, ott a láncolat valamennyi tagja felhatalmazást ad önmagának – és az összes többinek. Márpedig ahol mindenki szuverén, ott senki nem az. Mit tud kezdeni a Modern Elmélet e nehézséggel?

Az egyik lehetőség: belenyugszik, hogy nem létezik szuverén mint végső felhatalmazó. A népszuverenitás eszméjéből ebben az esetben is tartható maradna a negatív tézis. Ez úgy szólt, hogy semmilyen, az állandó országlakosok összességénél szűkebb csoport nem rendelkezhet szuverén (azaz nem delegálásból származó) autoritással. A negatív tézisnek nem mond ellent, ha egyetlen csoport sem rendelkezik szuverén autoritással. Sőt, e megállapítás egyenesen magában

foglalja a negatív tézist mint az általános tétel alesetét: ha még az ország állandó lakosainak összessége sem lehet szuverén, akkor ennél szűkebb csoportok sem lehetnek azok.

A negatív tézisre leszűkített elmélet nem volna teljesen üres. Az összességnek csak egy viszonylag kis része tölt be autoritással járó tisztségeket. Jelentősége van annak, ha külön kimondjuk, hogy e kisebbség autoritása nem nyugodhat önmagán.⁶⁵ De jóllehet ez a konklúzió tartalmas és fontos, a pozitív tézis nélkül mégis soványka tant adna ki. A népszuverenitás elvének veleje a pozitív tézisben foglaltatik, mely szerint legitim államokban igenis létezik szuverén autoritás, s ennek alanya nem más, mint a nép.

Így hát nem célszerű eleve lemondani a pozitív tézistről. Ebben a szakaszban azt mutatom meg, hogy nem is szükséges.

A nyitott végű felhatalmazási lánc gondolata a formális logika erejével vonja maga után, hogy lennie kell egy végső, szuverén autoritásnak. Akkor is lennie kell, ha az emberek erkölcsi státusuknál fogva a politikai egyenlőség viszonyában vannak egymással, és akkor is, ha erkölcsi és politikai státusuk egyenlőtlen.

Az önmagába visszatérő felhatalmazási lánc gondolata nem vonja maga után a logika erejével, hogy végső, szuverén autoritásnak mindenképpen lennie kell. Az emberek morális és politikai egyenlősége azonban megkívánja, hogy ha létezik mások fölötti autoritás, akkor létezzen szuverén felhatalmazói autoritás is – végső hatalom minden autoritás delegálására –, s hogy ez éppen azok összességét és csakis őket illesse meg, akik fölött a hatalmat gyakorolják. Azt kell megmutatni, hogy ez lehetséges, noha a felhatalmazási lánc visszatér önmagába.

Tegyük fel, a nép felhatalmazza a jogalkotókat, a jogalkotók azonban nem hatalmazzák fel a népet. Nem arra kapnak felhatalmazást, hogy a felhatalmazónak felhatalmazást adjanak a felhatalmazásra.

E tanulmány kezdetén, a 4. szakaszban, különbséget tettünk a normatív képességek teremtésének két esete között. Az egyik esetben a címzett már eleve, erkölcsi státusánál fogva rendelkezett a joggal, melynek gyakorlására az autoritás most képessé teszi. Szüksége van az autoritástól kapott szabályokra, mert erkölcsi joga aluldeterminált és vitatott. De nem az autoritás ruházza rá ezt a jogot. A másik esetben a jog eredetileg nem a címzettnél volt, hanem az autoritásnál. A hivatalos rendelkezés ruházza át új alanyára. Azt állítottam, hogy csak ebben az utóbbi esetben indokolt felhatalmazásról beszélni. Az egyén erkölcsi státusában foglalt jogok specifikálása nem jogátruházás, nem felhatalmazás.

Az olvasó bizonyára sejti már, mi a célom e distinció felidézésével. Azt akarom mondani, hogy az államon belül a nép erkölcsi jogánál fogva azonos a végső felhatalmazóval. Az akaratnyilvánítását szabályozó jogi rendelkezések csupán lezárják a nép státusát övező determinációs réseket és kontroverziákat, de nem adnak felhatalmazást a népnek. Úgy van ez, mint a jogképeséget definiáló polgári jogi rendelkezésekkel: nélkülük az egyén nem tud törvényes jognyilatkozatokat tenni, de nem tőlük kapja a jogot, hogy ügyeiben önállóan eljárjon.

Az analógia korlátozott, persze. Az egyének identitása a jogi és politikai intézményektől függetlenül, eleve determinált, a nép identitása viszont, mint láttuk, a politikai intézmények közreműködése nélkül meghatározatlan marad. Hogyan mondhatjuk, hogy a jogalkotó csak olyan jogok gyakorlására teszi képessé, melyekkel eleve rendelkezik, ha egyszer ő maga – a jogok alanya – a jogalkotás előtt vitatott és aluldeterminált kontúrú entitás?

Ez a kérdés azt sugallja, hogy a népnek az identitását körülhatároló jogi szabályok *előtt* kell szuverén autoritással rendelkeznie. Ám ilyen föltevésre nincs szükségünk. A népszuverenitás elve a következőket tartalmazza: csak az az állam lehet legitim, ahol minden hatalom alulról felfelé irányuló delegálásból származik, ahol a delegáló a hatalomnak alávetett személyek összessége, és ahol a delegálási döntésekben az összesség minden tagja egyenlőként vehet részt. Ahol ezek a feltételek teljesülnek, ott a politikai közösség azonos a néppel, és a nép joga, hogy a végső felhatalmazás kiváltságát gyakorolja. Ezzel a joggal nem az alkotmányozó ruházza föl a népet: az alkotmányozó csak abban az esetben teremt legitim politikai berendezkedést, ha a politikai közösséget a nép eszméjében foglalt egyenlőségi feltételekkel összhangban határozza meg, s ha elismeri a nép jogát arra, hogy ő legyen a végső felhatalmazó az államban.⁶⁶

Leszögezhetjük tehát, hogy az alkotmányozó és az alkotmánynak alávetett összesség közti felhatalmazási láncnak csak az összességtől a az alkotmányozó felé mutató nyilai jelölnek felhatalmazási műveleteket. A fordított irányba mutató nyilak nem delegálásra utalnak.

Ebben az olvasatban az önmagába visszatérő felhatalmazási lánc a tranzitivitás követelményét sem sérti meg (v.ö. 6. szakasz). A nép és a jogalkotó viszonya egy felhatalmazó és egy felhatalmazott közti viszony, ám a fordított irányú viszony sem közvetlenül, sem közvetve nem válik egy felhatalmazó és egy felhatalmazott közti viszonyvá. A jogalkotó nem ugyanabban a dimenzióban áll a nép fölött, mint a nép a jogalkotó fölött.

23. Legitim államban minden hatalom – tehát a legfőbb hatalom is – a néptől származik. Eddig a pontig a Modern Elmélet ugyanazt mondja, mint 17.-18. századi elődje, csak elkerülve annak következetlenségeit és ellentmondásait.

A Klasszikus Tan azonban többet is állított. Radikális-demokrata változatában azt, hogy a nép a legfőbb hatalom jogköreit is maga gyakorolja. Liberális változatában azt, hogy bár a nép elkülönült állami szervekre ruházta a főhatalmat, azonban ezt bármikor visszaveheti: megállapíthatja, hogy az alkotmány immár nem hatályos, és az így előállt alkotmányszünetben újat adhat magának. Egyszóval, a nép szuverén autoritása vagy maradéktalanul, vagy legalább az alkotmányozás terén és legalább időről időre a legfőbb hatalom gyakorlására is kiterjed.

Ezen a ponton a Modern Elmélet elkanyarodik a Klasszikus Tantól. Ez azonban nem válik hátrányára, mivel azt jelenti, hogy a Klasszikus Tan populizmusával szakít.

Kétségtelen, alkotmányos rezsimek összeomolhatnak. Bukásukat sok minden okozhatja, például a politikai hatalom birtokosainak demoralizálódása, ami megbénítja az államot, vagy a hatalmi visszaélések elleni tiltakozó mozgalom, mely az államot alulról, a polgári engedetlenség vagy az erőszakos ellenállás terjedése révén veti szét. Akár ez, akár az legyen az ok, mindenképpen alkotmányos úrben kell új berendezkedést teremteni.

A hatalomgyakorlók önzése és önkényeskedése mindig igazolhatatlan; akkor is az, ha nem vezet el az állam széteséséhez. Az önző, önkényes hatalomgyakorlás elleni tiltakozás azonban igazolható; a nyers erőszak elleni tiltakozás pedig akkor is igazolható, ha erőszakkal párosul. Ezt nevezték a klasszikusok és eszmetörténeti elődeik az ellenálláshoz való jognak.⁶⁷ Ők többnyire úgy vélték, hogy az ellenállási jog a népszuverenitás veleje: a jogos ellenállás elmélete azt mutatja meg, hogy milyen feltételek teljesülése esetén gyakorolhatja a nép azt az eredendő jogát, hogy megállapítsa a hatályos alkotmány megszüntét és a keletkezett alkotmányszünetben új alkotmányt adjon magának.

Talán Immanuel Kant volt az első, aki a népszuverenitás tanát elválasztotta az ellenállási jogtól. Kant azt állította, hogy az erőszak a zsarnokivá fajult állammal szemben sem lehet jogos; a despotikus rezsimek átalakulásáért is csak békés, törvényes úton szabad küzdeni.⁶⁸

Ez tarthatatlan vélekedés. A despotikus állam igénye a polgárok engedelmeskedésére nem lehet legitim. A zsarnok embereket foszt meg önkényesen szabadságuktól és életüktől; vele szemben az erőszakos ellenállás is jogos lehet. Ma általában úgy látjuk, hogy Kant tévedett. De tévedtek azok is, akik az ellenállási jogot a népszuverenitás alkotóelemének vélték.

Először is, nemcsak az összesség ellenállása lehet legitim. Kolhaas Mihály egyszemélyes háborúja önpusztító volt, de nem igazolatlan; nem volt kevésbé igazolt kezdetben, mint később, amikor egyre több ember csatlakozott hozzá, és nem veszített jogosságából akkor, amikor követői lemorzsolódtak. Másodsor, az ellenállás joga nem azonos azzal a joggal, hogy a nép a régi alkotmány keretei közül kilépve adjon újat magának. Az ellenállási jog jól értelmezhető, mert alanya bármely egyén és egyének tetszőleges csoportja lehet, és mert az általa védett cselekedetek a zsarnoki hatalom elleni lázadásra korlátozódnak. A régi alkotmány keretein kívüli alkotmánycsinálás jogának ezen túlmenő tartalma van, melynek – mint láttuk – nem lehet határozott értelmet adni. Ha a nép kimondaná az alkotmányos rend megszüntét, azzal a tulajdon jogi identitásának is véget vetne: megszüntetné az alanyt, mely a szuverén jogokat gyakorolhatná. Az alkotmányos hiátusban nincs nép mint kollektív döntésekre képes politikai közösség; nem azonosítható egyértelműen az embercsoport, melynek jogában állna új alkotmányt teremteni a maga számára, és nem azonosíthatók az eljárások, melyeket követve ezt megtehetné.

A Klasszikus Tan szerint a nép épp akkor lép a színre igazi valójában, amikor az alkotmányos rend szünetel. A Modern Elmélet azonban rámutat, hogy az alkotmány jogi meghatározásain kívül nem létezik nép mint kollektív döntésekre képes politikai közösség. Az alkotmányt megelőző nép pusztá fikció, az alkotmányos joguralom megszakítása nem ruházza fel valósággal.

24. Mindazonáltal előfordul, hogy az állam összeomlik, és az alkotmányos rend szünetében kell új alkotmányt teremteni. Az is előfordul, hogy az alkotmányozás kiindulópontja egy még működő, ám illegitim berendezkedésű állam. Ilyen körülmények közt az új alkotmány létrehozása: *alapító alkotmányozás*. Alapító alkotmányozásról beszélek, amikor a népszuverenitáson nyugvó alkotmányt nem lehet a népszuverenitás elvét kielégítő korábbi alkotmány szabályai alapján létrehozni. A Klasszikus Tan egyik központi gondolata volt, hogy az alapító alkotmányozás is – sőt, ez csak igazán – a szuverén nép műve kell legyen. A népszuverenitáson nyugvó alkotmányt magának a népnek kell létrehoznia önmaga számára. Mit mond erről a Modern Elmélet?

Elvben összeegyeztethető vele mind egy szerényebb, mind pedig egy igényesebb elgondolás. A szerényebb elgondolás így szól: Ha a népszuverenitáson nyugvó alkotmányt egy összeomlott – legitim vagy illegitim – állam romjain vagy egy még működő illegitim állam intézményeiből kiindulva kell megteremteni, akkor létrehozója szükségképpen olyasvalaki lesz, aki *nem* a néptől

kapta felhatalmazását. A népszuverenitás elve azonban nem szenved csorbát emiatt. Az alkotmányozó ugyanis nem felhatalmazó, ő csupán normatív képességeket teremt. Azokat a meghatározásokat és eljárásokat hozza létre, melyek közt már értelmesen beszélhetünk szuverén népről és népakaratról. Ha az alapító aktus eredménye – az új alkotmány – megfelel a népszuverenitás követelményeinek, akkor mindegy, hogy magát ezt az aktust ki és milyen felhatalmazással hajtotta végre.

Végezzük el a következő gondolat kísérletet. Adva van egy alkotmányszöveg, mely mintaszerűen egyesíti a liberális demokrácia alapelveit és bevált intézményi megoldásait. Ezt két különböző országban is elfogadják. Csakhogy az egyik országban egy szabadon választott parlament, szabad mérlegelés alapján teszi magáévá, a másikban az ország totális katonai veresége után, az ellenséges hadsereg főhadiszállásán fogalmazzák meg, s a törvényhozás a megszálló hatóság felszólítására szavazza meg.⁶⁹ Egy idő után mindkét alkotmány közmegelegedésre kezd működni. Újabb évtizedek telnek el; a megszállt ország időközben visszanyeri függetlenségét, s már senki sincs, aki a szülei nemzedékétől azt hallotta volna, hogy az alkotmány eredete kétségessé teszi a legitimitását. Hozzáad-e valamit az egyik alkotmány érdemi tartalmához, hogy egy szabadon választott parlament, szabad mérlegelés alapján fogadta el? Elvesz-e valamit a másik alkotmány érdemi tartalmából, hogy egy megszálló hatalom erőltette rá az országra? Aligha. Mindkét alkotmány ugyanazokat az elveket és eljárásokat tartalmazza. Ezek nem attól helyesek, illetve célszerűek, hogy az alapítók annak vélték őket. Egy bizonyos értelmezésük nem attól állja meg a helyét, hogy az alapítók egyetértettek vele. Az alkotmány keletkezésének körülményei csak addig számítanak, amíg sokan vannak, akik lényeges rendelkezéseivel nem értenek egyet. Ilyen körülmények közt lényeges lehet, hogy legalább az alkotmányozási eljárás legitimitása vitán felül álljon. Hosszú távon, amikor az alkotmányos berendezkedés már elfogadottá vált, keletkezésének körülményei elvesztik centrális jelentőségüket.

Rövid távon azonban nagyon is fontos, hogy az új alkotmány legitim eljárásban szülessen meg, s hogy az eljárás legitimitását a politikai közösség a lehető legkevésbé vitassa. A keletkezés legitimitása pedig nem közömbös a népszuverenitás elve iránt. Népszuverenitásra épülő alkotmányt el lehet fogadni a népszuverenitást nyilvánvalóan megsértő eljárásban, ám ez kétségessé teszi az alkotmányozási procedúrát. Nem lehet azt mondani az alakulóban lévő politikai közösségnek: a nép lesz a szuverén, de abban, hogy mi módon válik szuverénné, nincs

szava azoknak, akikből összeáll. Óhatatlanul fölmerül tehát a kérdés, hogyan vehet részt a nép a folyamatban, mely jogi identitását létrehozza.

25. Nézzük meg még egyszer, kissé közelebről, mit mond erről a Klasszikus Tan. Eddig csak arról volt szó, hogy a nép deklarálja az alkotmányos rend megszűntét. Úgy interpretáltam a klasszikusokat, mint akik szerint e különleges pillanatban alkotmányos hiátus keletkezik. Ez így is van. Csakhogy az alkotmány hiánya nem azonos az intézményi eszközök teljes hiányával. Lehetségesek rendkívüli intézmények, melyek a szokatlan helyzetet kezelhetővé teszik. A klasszikusok magától értetődőnek tekintették, hogy a rendes intézmények kikapcsolása működésbe hoz ilyen rendkívüli intézményeket. Bennük látták a népszuverenitás letéteményesét.

Amikor II. Jakab visszavonta a parlamenti választásról szóló rendeletét, majd a királyi pecsétet a Themzébe hajította és elmenekült Londonból, az alsóház korábbi tagjai nem hivatalos körlevelet bocsátottak ki, mely *konvenció* választására szólított fel. A konvenció nem rendelkezett a parlament rangjával, de mégis nagyobb hatalom volt a parlamentnél, hiszen döntését nem bírálhatta felül királyi vétó. Nem csoda, hogy úgy gondoltak rá, mint a népszuverenitás letéteményesére, s hogy ekként igazolták. A rendes eljárási szabályok megsértésével ül össze, ám határozatai *épp ezért* nagyobb súlyúak a rutin törvényeknél, mivel általa a nép fejezi ki akaratát – vélték a kortársak közül sokan.⁷⁰

Bruce Ackerman szerint ez a vélekedés nem volt alaptalan. A népakarat nem a „normál politika” mindennapjaiban nyilvánul meg, hanem az „alkotmányozó politika” különleges pillanataiban. „Alkotmányozási pillanat” akkor áll elő, amikor a változás híveinek rendkívül sok polgárt sikerül meggyőzniük arról, hogy a szokásosnál nagyobb figyelmet szenteljenek az általuk képviselt ügynek; amikor a változás ellenfelei tisztességes esélyt kapnak arra, hogy mozgósítsák a táborukat; s amikor a közvélemény egyfelől hevesen vitatja az alkotmányos kérdéseket, másfelől széleskörű egyetértés alakul ki az alkotmányos változás szükségességét illetően. Ha ilyen körülmények közt az *ex lex* megoldások „átmennek”, akkor sikerük azt bizonyítja, hogy az alkotmányos újítás megfelel a népakaratnak. Ez egyértelműbb tesztje annak, hogy mit akar a nép, mint a rutin szavazások.⁷¹

Nekem úgy tűnik, Ackerman okfejtése nem eléggé körültekintő. A Klasszikus Tan vizsgálata során azt találtuk, hogy a jogi szabályozás nélkül születő kollektív döntésekről lehetetlen megmondani, a népnek – az egyenlők összességének – tulajdoníthatók-e vajon, vagy az erkölcsi

és politikai egyenlőség feltételeit megsértve hozták őket. Az, hogy egy új alkotmány konszolidálódni tud, nem okvetlenül utal a keretei közt élő nép egyetértésére. A népet különböző társadalmi csoportok alkotják, s ezek politikai befolyása nem egyforma. Némelyek kitüntetett pozíciót foglalnak el, mások helyzete periférikus. Ha a stratégiai elitek meg tudnak egyezni egymással, a többség esetleg már nem is kerül igazi választás elé.⁷²

26. Van azonban e 17.-18. századi történeteknek egy másik figyelemre méltó vonatkozásuk is. A rendkívüli konvenciók legalább olyan reprezentatív intézmények voltak, mint a rendes parlamentek, olykor egyenesen reprezentatívabbak.⁷³ Koruk nem ismert választott testületet, mely közelebb állt volna ahhoz, hogy az ország állandó lakosainak összességét képviselje. Tagjaik jó lelkiismerettel hivatkozhattak a szuverén néptől kapott felhatalmazásra.

Mi persze már nem érjük be kevesebbel az általános és egyenlő választójognál, valamint a szabad, tisztességes és kompetitív választásoknál. Csak olyan képviselő testületről ismerjük el, hogy a szuverén nép felhatalmazásával cselekszik, melynek megválasztásában minden nagykorú állampolgár résztvehetett, és amelyet több párt korrekt versenyében választottak meg. S csak akkor tekintjük az alkotmányozási eljárást legitimnek, ha ilyen testület folytatta le.

A szabad és tisztességes választásokhoz azonban szabályokra van szükség, valamint szervezetekre, melyek a szabályokat alkalmazzák. Ez a probléma, ezt kell kezelni valami módon, hogy az új alkotmánynak ne csak a tartalma, de a keletkezése is összhangban legyen a népszuverenitás követelményeivel.

Az 1989 utáni demokratikus átmenetek feltártak egy megoldási lehetőséget. Az alkotmányozás folyamatát két szakaszra lehet bontani. Az első – szükségképpen rövid – szakaszban egy átmeneti alkotmányt készítenek. Az átmeneti alkotmányozókat nem a nép választja; fő feladatuk éppen abban áll, hogy a nép választását lehetővé tegyék. Ez nem jelenti, hogy akárki elvégezhetné a munkát. A népszuverenitás mellett elkötelezett közösség jó okkal várja el, hogy az átmeneti alkotmányozók, ha nem is a nép felhatalmazottai, valamilyen értelemben mégis reprezentatív testületet alkossanak.⁷⁴

Akárhogy is, az átmeneti alkotmányozók csak a rendszerváltás eljárásairól döntenek, nem a jövő alaptörvényéről. Választási szabályokat alkotnak, rendelkeznek arról, hogy ki bonyolítja le a választásokat, meghatározzák a választási kampány rendjét és feltételeit, és így tovább. Az

átmeneti alkotmánynak kell gondoskodnia arról, hogy a választás teljesítse a népszuverenitás követelményeit.

A szabad választások lezárják az első, s megnyitják a második szakaszt. Most már van megfelelő felhatalmazással rendelkező képviselő testület, mely legitim alkotója lehet a végleges alkotmánynak. Minél kevésbé köti meg érdemi előírásokkal az átmeneti alkotmány a végleges alkotmány létrehozóinak kezét, annál több joggal állítható a végleges alkotmányról, hogy képviselői útján a szuverén nép alkotta meg.

Röviden, a népszuverenitás elve az alapító alkotmányozást is felügyelheti, ha ezt két szakaszra bontják; ha az első szakasz időben rövid, egyértelműen átmeneti; s ha ebben a szakaszban – akkor tehát, amikor még nincs a nép által delegált alkotmányozó – a lehető legkevesebb hosszú távon nem módosítható döntést hoznak.⁷⁵

27. Az előző két szakaszban olyan jellemzést adtunk az alapító alkotmányozásról, mely kielégíti azt a követelményt, hogy a végső felhatalmazásnak a néptől kell származnia. Ez a leírás – a Klasszikus Tan elgondolásától eltérően – nem tartalmaz olyasmit, hogy a nép közvetlenül magához vonná az alkotmányozói döntéseket. A Modern Elmélet tehát nem zárja ki, hogy a nép betöltse a végső felhatalmazó szerepkörét, miközben a legfőbb alkotmányozó hatalmat nem veszi vissza magához. Ebből azonban még nem következik, hogy a népszuverenitás elve ne kívánná meg az alkotmányozás közvetlen kézbe vételét.

Ha lehetséges a nép felhatalmazásával alapító alkotmányt készíteni, akkor az is elgondolható, hogy a nép közvetlenül adjon magának alapító alkotmányt. Csupán arra van szükség, hogy az átmeneti alkotmány készítői kidolgozzák a referendum útján való alkotmányozás szabályait és eljárásait. Akárki szövegezhette alkotmánytervezetet; ám csak azok a tervezetek kerülnének a közösség elé döntésre, melyek elnyerik egy bizonyos számú állampolgár támogató aláírását. Ettől fogva az akció népi kezdeményezésnek számít, s a tervezetet referendumra kell bocsátani. Egy előre megszabott határidő leteltével sort kerítenének a referendumra: a nép valamilyen rögzített eljárás szerint kiválasztana a rivális tervezetek közül egyet. Tegyük fel, hogy az alapító alkotmány valahogy így, a népi kezdeményezés és a referendum zárt láncában, képviseleti szervek közreműködése nélkül születik meg: akkor elmondhatjuk, hogy a nép maga gyakorolta a legfőbb hatalmat. Természetesen a végleges alkotmány is tartalmazhat ilyen döntési eljárásokat. Valahányszor a nép él velük, a legfőbb hatalom visszakerül a választott képviselőktől a

megbízójukhoz. Megkívánja-e a népszuverenitás elve, hogy az alkotmányozás ezt az utat kövesse?

Nem tudok olyan államról, ahol az országos népi kezdeményezés és a referendum zárt láncában készítenének, illetve módosítanának alkotmányt vagy akárcsak közönséges törvényt.⁷⁶ De attól, hogy a létező alkotmányok nem tartalmaznak eljárásokat, melyeket követve a nép visszavehetné képviselőitől az alkotmányozás és/vagy a törvényhozás teendőit, a népszuverenitás elve még megkívánhatja, hogy létezzenek ilyen eljárások.

A következőképpen lehet érvelni amellett, hogy valóban megkívánja. Ha legitim alkotmányt csak a szuverén nép felhatalmazása alapján lehet készíteni, s ha a szuverén néptől származó felhatalmazásnak visszavonható delegálásban kell állnia, akkor a népnek joga kell legyen hozzá, hogy az alkotmányozó hatalmat vissza is vegye és maga gyakorolja, feltéve, hogy képessé tehető erre. Ha pedig lehetségesek eljárások, melyeket követve képes magához vonni és közvetlenül gyakorolni az alkotmányozó hatalmat, akkor ezek hozzáférhetők is kell legyenek a számára. Lehet, hogy más megfontolások miatt a legfőbb hatalom visszavétele és közvetlen gyakorlása nem célszerű, ám ezek nem a népszuverenitásban rejlő szempontok. Még ha netán indokolt is elsőbbséget adni nekik, ez mindenképpen a népszuverenitás rovására tett engedmény.

Ez az érv nem nélkülöz minden alapot, véleményem szerint mégis hibás. Maga a népszuverenitás kívánja meg ugyanis, hogy se alkotmányozói döntésekre, se más fontos közösségi döntésekre ne a népi kezdeményezés és a referendum zárt láncolatában kerítsenek sort. A közösségi döntések célja nem az, hogy a nyitva álló lehetőségek közül valamilyen tetszőleges alternatívát válasszanak ki. Akárcsak az egyén, a közösség is *indokok* alapján dönt, s az indokai fényében legjobbnak – vagy legalább a többinél nem rosszabbnak – mutatkozó alternatívát ésszerű kiválasztania. Ha nem így volna, beérhetné azzal, hogy minden vitás ügyet sorshúzás útján döntsön el; ám ezzel jó okkal nem éri be.⁷⁷

Ahhoz azonban, hogy a közösség a döntésére vonatkozó indokoknak megfelelően választhasson, rendelkeznie kell valamilyen elgondolással a választható lehetőségekről, a választás kritériumairól (arról, hogy mi kívánatos, igazságos, milyen jogokat kell a döntésnek tiszteletben tartania), s a különböző alternatívák megvalósításának előnyeiről és költségeiről. Ez *deliberációt* kíván.

Deliberációra akkor is szükség volna, ha a közösség egyetlen személyt alkotna, akinek a maga egyetlen értékrendszerét, célegyüttesét kellene kialakítania és szembesítenie az eszközökről

beszerezhető ismeretekkel. A közösség azonban pluralista valóság, sokféle hit, meggyőződés, kultúra, életmód, érdek számára ad otthont. Ezért a közösségi döntések *kollektív deliberációt* igényelnek, a rivális felfogások szakadatlan szembesítését.

Nem csupán a döntés minőségének szempontjai szólnak emellett, hanem az igazságosság kívánalmai is. Más és más felfogások felülkerekedése más és más egyéneknek lesz jobb, illetve rosszabb. A közösségi döntéseknek minden egyén érdekeit egyenlő súllyal kell számításba venniük. Csak kellően széles körű és alapos deliberáció tárhatja föl, hogy egy kollektív döntés milyen következményekkel jár, hogy kik lesznek a kedvezményezettjei, s kik a kárvallottjai. Ám az, hogy mindenki érdekei egyformán számítsanak, a népszuverenitás konstitutív feltételei közé tartozik, hiszen a szuverén nép nem akármilyen közösség, hanem az egyenlő országlakosok közössége.

Röviden, a népakarat megképzéséhez nemcsak az egyéni választások agregálására van szükség, hanem előzetes megvitatásukra, megfontolásukra is. A népi kezdeményezéstől a referendumhoz vezető zárt lánc pedig túlságosan kevés teret hagy a deliberáció számára.

28. Összehasonlításként vessünk egy pillantást a parlamenti jogalkotásra. Ez soklépcsős, összetett folyamat. Magyarországon tipikus esetben úgy zajlik, hogy valamelyik minisztérium előkészít egy törvényjavaslatot, azt megküldi a többi érintett minisztériumnak, majd sor kerül tárcaközi vitájára, ezután megtárgyalja a kormány, s ha elfogadja, akkor benyújtja az Országgyűlésnek, ahol előbb az illetékes bizottságok fontolják meg, hogy alkalmas-e tárgyalásra, azután a plenáris ülés folytat róla vitát, méghozzá több olvasatban: előbb az általános koncepciójáról, majd a részleteiről. A köztársasági elnök még az elfogadott törvényt is visszaküldheti a képviselőknek újbóli megfontolásra. Eközben bőséges alkalom nyílik arra, hogy a nyilvánosság legkülönbözőbb szereplői bekapcsolódjanak a deliberációba: a javaslatok felkerülhetnek a minisztériumok, majd az Országgyűlés honlapjára, szakemberek, civil csoportok, publicisták kezdenek vitatni őket, rámutathatnak a tervezet gyengéire, tiltakozhatnak elfogadhatatlan következményei ellen, változtatásokat kezdeményezhetnek. A folyamatnak számtalan állomása van, ahol a tervezet érdemben módosulhat.

A népi kezdeményezés és a referendum közötti útvonal hasonlíthatatlanul rövidebb. Ha a kellő számú támogató aláírás együtt van, már csak arról lehet vitatkozni, hogy elfogadja-e a közösség az indítványt vagy sem. A részletek a döntésig rögzítve vannak. A szavazás előtti nyilvános

diskurzus nyelve a lehető legegyszerűbb, nem hagy teret az árnyalatoknak. Anélkül kell dönteni, hogy a következményeket végiggondolták, az indítványt megfelelő módon átalakították volna.

Nem szükségszerű, persze, hogy a folyamat egyenes vonalban haladjon a kezdeményezéstől a referendumig. Az ismert népszavazási törvények általában nagy szerepet adnak a parlamentnek és más elkülönült állami szerveknek a döntés előkészítésében. Tipikus esetben a népszavazást maga a parlament, az államfő vagy a kormány kéri, hogy saját döntéséhez elnyerje a politikai közösség megerősítését. Máskor a parlamenti kisebbség vagy egy parlamenten kívüli csoport kezdeményez népszavazást a többségi törvényhozás megállítására, például úgy, hogy összegyűjtik a szükséges számú aláírást, ami a referendum elrendelését kötelezővé teszi. Ismét máskor a döntési folyamatot népi kezdeményezés indítja el, majd referendum folytatja; ám ennek eredménye még nem jogszabály: azt a parlament alkotja meg a szokásos deliberatív eljárásban, és a képviselők meg is tagadhatják a döntés jogerőre emelését.

Egyedül a svájci alkotmány ismeri a lehetőséget, hogy egy új jogszabály – akár egy komplett új alkotmány – létrehozásának a kiindulópontja is és a végpontja is a nép legyen. Ha itt egy népi kezdeményezéssel útjára indított alkotmánytervezetet referendum által elfogadtak, de a törvényhozás mindkét háza ellene szavazott, akkor a törvényhozói döntést egy újabb referendum felülbíráhatja. De ez is messze van attól a tiszta modelltől, melyet a népi kezdeményezés és a referendum zárt láncaként írtam le az imént.

E vegyes modellekben a referendum nem olyan eljárás, mellyel a nép magához vonná a legfőbb döntéshozói hatalmat. Sokkal inkább arról van szó, amit a Magyar Köztársaság népszavazási törvénye, az 1998. évi III. törvény így fejez ki preambulumban: „A demokratikus hatalomgyakorlás része, hogy az ország sorsát érintő legfontosabb ügyek eldöntésében, illetőleg a képviseleti döntések befolyásolásában vagy megváltoztatásában a nép közvetlenül, szavazás útján is részt vehessen.” A népszavazás útján a nép *résztesz* „a képviseleti döntések befolyásolásában vagy megváltoztatásában”, de nem vonja el az állami szervektől a döntés egészét.

Ezzel végére jutottam a népszuverenitás egy modern elméletére tett javaslatomnak. Már csak a tanulságok vannak hátra.

Összegzés

29. Az itt körvonalazott elmélet a Klasszikus Tan egyenesági leszármazottja. Ugyanazokra a morális előfeltételekre támaszkodik, mint elődje: az egyéni önrendelkezés elvére, a morális és politikai egyenlőség elvére, valamint az állam szekuláris felfogására. Megőrzi a népet mint a morális egyenlőség feltételét kielégítő politikai közösség értelmezését. Fenntartja a tézist, mely szerint legitim államban a nép a végső felhatalmazó, továbbá kitart amellett, hogy közhatalom gyakorlására adott felhatalmazás csakis delegálásban állhat. Tagadja viszont a Klasszikus Tan másik centrális tézisének, mely szerint a nép legalább időről időre a legfőbb hatalmat is magához vonhatná. Igaz, kimond egy rokonértelmű, bár korlátozottabb tézist; ez úgy szól, hogy a népnek jogában áll legalább időről időre autoritatív módon közreműködni a legfőbb hatalom gyakorlásában.

A Modern Elmélet elkerüli a Klasszikus Tan teoretikus csapdáit. Nincs szüksége a beleegyezési hipotézisre, így annak megoldhatatlan nehézségeivel sem kell bajlódnia. Képes a nyitott végű felhatalmazási lánc feltételezése nélkül is koherens értelmet adni a tézisnek, mely szerint a nép – végső felhatalmazó, a felhatalmazási lánc abszolút kezdete. Ezért arra a tarthatatlan feltételezésre sem szorul rá, hogy a végső felhatalmazó minden jogi meghatározást és eljárást megelőző entitás volna; számot tud adni arról, hogy alkotmányos jogállamban senki, még a szuverén nép sem rendelkezhet korlátozhatlan autoritással.⁷⁸

Tisztában van vele, hogy a népszuverenitás elvét és a háttérben rejlő elveket több különböző intézményi elrendezés is kielégítheti, ezért helyet biztosít az intézmények – az államhatárok és a nép identitását valamint kollektív döntéseit determináló szabályok – történelmi esetlegességei számára. De ugyanakkor képes az intézményeket normatív mércék alapján értékelni.

Míg a Klasszikus Tan a népet önkéntes társulásként kezeli, a Modern Elmélet szerint ahhoz, hogy az ország állandó lakosai népet alkossanak, nincs szükség a jóváhagyásukra. Szükség van viszont arra, hogy ne csupán a kollektív döntési eljárások résztvevőiként élvezzenek egyenlő státust, hanem a döntések érdemben is egyenlőkként kezeljék őket.

Továbbá, a Modern Elmélet a Klasszikus Tan liberális változatát folytatja, de megváltik annak dualizmusától. Nem ismer népet, mely különbözne az állampolgárok közösségétől; az állampolgárok politikai közössége azonos a néppel, feltéve, hogy jogi meghatározásai eleget tesznek a népet körülhatároló egyenlőségi kritériumoknak.

Végezetül, a nép szuverén autoritása nem tartalmaz jogot a hatályos alkotmány semmisségének megállapítására és az így keletkezett jogi vákuumban való alkotmányozásra. A

nép identitása az alkotmányhoz kötődik, az alkotmány felmondása a népnek mint az egyenlők kollektív döntésekre képes közösségének végét is jelenti. Ez fölveti a kérdést, hogy lehetséges-e alapító alkotmányozás, mely eleget tesz a népszuverenitás kívánalmainak. Azt találtuk, hogy lehetséges. Két szakaszban kell végbemennie; az elsőben a szabad választásokat előkészítő, átmeneti alkotmányt hoznak létre, a másodikban a megfelelő felhatalmazással rendelkező képviseleti gyűlés megalkotja a végleges alkotmányt.⁷⁹

30. Néhány további különbség a fentiekből következik. Először is, a Modern Elmélet szerint a nép szuverén autoritása nem terjed ki annak eldöntésére, hogy államban éljen-e vagy sem. Társadalmainknak az állam nem egyszerűen kikerülhetetlen végzetük: tagjaik erkölcsi kötelessége is, hogy támogassák a fennmaradását és teljesítsék az előírásait, ha eleget tesz a legitimitás erkölcsi követelményeinek. A nép csak arról dönthet – arról azonban igen –, hogy milyen berendezkedésű államban éljen. Az állam mint egész puszta létét nem felhatalmazás igazolja. Ám az állam berendezkedéséről – minden állami szerv létéről, hatásköreiről, a többi instanciához és az állam polgáraihoz való viszonyáról – felhatalmazás, méghozzá a néptől eredő felhatalmazás alapján kell döntenet. Senkinek nincs eredendő joga arra, hogy ilyen döntéseket hozzon a közösség számára. Ezt a jogot csak az egyenlők közössége – a nép – delegálhatja.

Másodszor, a nép döntési szabadsága még a politikai berendezkedés megválasztásában is korlátozott. Az alkotmányos rend csak akkor lehet legitim, ha kielégíti a népszuverenitás erkölcsi előfeltételeit; ezért a Modern Elmélet tagadja, hogy a nép tetszőleges alkotmányt adhatna magának.⁸⁰ A népszuverenitás kívánalmainak semmilyen ismert berendezkedés nem tesz maradéktalanul eleget, de a liberális demokrácia áll a legközelebb ahhoz, hogy teljesítse őket. A liberális demokrácia alkotmányos struktúráján kívül nem beszélhetünk értelmesen szuverén népről mint minden hatalom végső forrásáról. Csak a liberális demokrácia által megengedett változatok között szabad a választás.

Harmadszor, a Modern Elmélet minden nehézség nélkül ejteni tudja a legfőbb hatalom egy és oszthatatlan voltának hipotézisét. Ha elgondolható, alkotmányosan korlátozott szuverén autoritás, akkor az is elgondolható, hogy a főhatalmat különböző, egymást korlátozó és ellensúlyozó szervek közt osszák meg. Csupán arra van szükség, hogy a hatalommegosztás konzisztens legyen, továbbá, hogy valamennyi főhatalmi szerv ugyanabból a végső forrásból merítse autoritását.

Mi a helyzet a végső felhatalmazóval? A Klasszikus Tan szerint a nép vagy nemzet „une et indivisible”; a francia republikánus doktrína hűséges volt önmagához, amikor ebből arra következtetett, hogy az állam föderalizálása sértené a népszuverenitás elvét, hiszen együtt járna a polgárjogok megosztásával, és elkülönítené egymástól a tagállamok polgárait. A Modern Elméletben azonban jól megfér egymással népszuverenitás és föderalizmus. A nép meghatározásának egyenlőségi feltétele nem engedi meg, hogy a végső felhatalmazási jogköröket különböző csoportok közt osszák szét, ez igaz. Föderális rendszerben azonban ezek a jogkörök szövetségi szinten összpontosulnak. Ezen a szinten minden felhatalmazói döntést csakis az egyenlő országlakosok összessége hozhat: *ebben az értelemben* a föderáció népe a Modern Elmélet szerint is „egy és oszthatatlan”. De lehetségesek tagállami polgárjogok is, amíg ezek a végső – föderális – jogokon alapulnak. Senki nem rendelkezhet polgárjogokkal egy tagállamban, ha nincs szövetségi polgárjoga, ha pedig van szövetségi polgárjoga, akkor nem tagadhatók meg tőle a tagállami polgárjogok. A nyíl a szövetségi állampolgárság felől mutat a tagállami polgárság felé, az előbbi szükséges és elégséges feltétele az utóbbinak.

Végezetül: korábban azt állítottam, hogy a Klasszikus Tant fogalmi apparátusa a veszfáliai világregndhez köti. Belátható, hogy a Modern Elmélet nincs ide lehorgonyozva. Mivel összefér vele a főhatalmi jogkörök megosztása, ezért azt sem zárja ki, hogy a legfőbb hatalom jogköreinek egy részét más államokkal közösen gyakorolják, más részüket pedig államfölötti szervekre ruházzák át. A tanulmányomban foglaltak ahhoz nem elegendők, persze, hogy megmondjuk: milyen típusú jogköröket nem lehet delegálni az állam szuverenitásának feladása nélkül, vagy milyen mennyiségű jogkör delegálása vezet a szuverenitás feladásához. Viszont tartalmaznak egy fontos információt, mely segítségünkre van, amikor azt kérdezzük, meddig beszélhetünk értelmesen szuverén államokról a veszfáliain túli világban.

A legfőbb hatalom államfölötti szintre való delegálása nem szükségszerűen jár együtt azzal, hogy a végső felhatalmazói autoritás is államfölötti szintre emelkedik. Az ismert világban többnyire csak a legfőbb hatalom alkotórészeit továbbítják – növekvő mértékben – az államon kívülre; a végső felhatalmazó közben változatlanul az államon belül marad. Nem az történik tehát, ami a föderációra lépő államok között. Az 1789-es philadelphiai alkotmány az Egyesült Államok népét (We the People of the United States...), nevezi meg az alkotmányozás alanyaként, s ezzel kimondja, hogy a tizenhárom társult állam szuverén népei egyetlen szuverén néppé olvadnak össze. Az Európai Alkotmány preambulumban viszont a tagországok államfői

jelennek meg az alkotmányozó alany szerepkörében. Az európai alkotmányozás folyamata nemcsak azért nem hozta létre az Egyesült Európa népet mint az alkotmányozás végső alanyát, mert a franciaországi és hollandiai népszavazással elakadt, hanem azért sem, mert eleve nem vette célba a huszonöt nép egyesítését egyetlen szuverén néppé. Noha létezik európai állampolgárság, ennek viszonya az EU-tagországok állampolgárságához pontos tükörképe a föderális köztársaságokra jellemző viszonynak: az és csakis az az egyén válik az unió polgárává, aki már állampolgár valamelyik tagországban; a tagországban élvezett állampolgárság szükséges és elégséges feltétele az EU-állampolgárság birtoklásának. Amíg ez a helyzet fennmarad, addig jól meghatározott értelemben mondhatjuk, hogy az európai államok megőrzik szuverenitásukat, noha főhatalmi jogköreik egyre nagyobb részét nem külön vagy nem is ők maguk gyakorolják.

31. Befejezésül egy szót a Modern Elmélet ideológiai karakteréről. A Klasszikus Tan populista doktrína volt; még liberális változata is kiegészült a kétes feltételezéssel, hogy a szuverén nép akkor lép igaz valójában a színre, amikor lerázza magáról a jog eljárási kötöttségeit. A francia forradalom katalizmái leleplezték a Tan populizmusában rejlő veszélyeket, és arra ösztönözték a liberalizmus híveit, hogy feltűnés nélkül ejtsék ki elméletükből a népszuverenitás eszméjét. Ám ez a liberalizmus elszegényedéséhez vezetett, és megnehezítette számára, hogy a demokrácia erős és tartalmas felfogása mellett kötelezze el magát.

Tanulmányom – azt remélem – megmutatta, hogy a populista ideológia nem szükségszerű következménye a népszuverenitás elvének. Következetes antipopulizmusával a Modern Elmélet lehetőséget kínál a liberálisoknak, hogy felújítsák politikai elméletük kapcsolatát a népszuverenitással, melytől születésekor elválaszthatatlannak látszott.

¹ I. C. Mouffe: *The 'End of Politics' and the Challenge of Right-Wing Populism*. In F. Panizza, szerk.: *Populism and the Mirror of Democracy*. London: Verso 2005, 53 sk.

² Ezt indítványozza Christopher Morris *The Very Idea of Popular Sovereignty: 'We the People' Reconsidered* c. cikkében, *Social Philosophy and Policy* 17 (2000) 1-26.

³ I. D. Copp: *The Idea of a Legitimate State*. *Philosophy and Public Affairs* 28 (1999) 3-45.; A.J. Simmons: *On the Territorial Rights of States*. *Philosophical Issues* 11 (2001) 300-326;

⁴ Ez a megfogalmazás Robert Nozicktól származik. I. Nozick: *Anarchy, State, and Utopia*. Oxford: Blackwell 1974, 23.

⁵ I. R. Dworkin: *Law's Empire*. Cambridge, Mass: Belknap 1986, 190 skk.

⁶ I. J. Raz: *Authority and Justification*. In Raz, szerk.: *Authority*. Oxford: Blackwell 1990.

⁷ I. H.L.A. Hart: *A jog fogalma*. Budapest: Osiris 1995, 2. fejezet.

⁸ I. A.J. Simmons: *Moral Duties and Political Obligations*. Princeton, N.J.: The University Press 1979, 55.

⁹ I. J. Raz: *Practical Reasons and Norms*. Princeton, N.J.: The University Press 1990, 151 sk.

¹⁰ I. C. Morris: *An Essay on the Modern State*. Cambridge: The University Press 1998, 7. fej., valamint A. Buchanan: *Justice, Legitimacy, and Self-Determination*. Oxford: The University Press 2004, 261 skk.

¹¹ Ez a fordulat John Austin híres formuláját fogalmazza át, aki viszont Jeremy Benthamtól merítette fogalmi eszközeit. I. J. Austin: *The Province of Jurisprudence Determined*. London: Weidenfeld and Nicholson (1832) 1954, 193 skk. Austin – Jeremy Bentham nyomán (I. Bentham: *A Fragment on Government*. Cambridge: The University Press 1977, 40) arról beszél, hogy a “feljebbvaló nem szokott engedelmeskedni egy hasonló feljebbvalónak”, míg “az adott társadalom többsége szokásszerűen engedelmeskedik a feljebbvalónak”, vagyis a szuverenitást nem az utasításhoz való *jog* és az engedelmeskedési *kötelesség* normatív fogalmaiban határozza meg, hanem a *szokás* empirikus terminusaiban. E kétséges megközelítés gyökerei egészen Hobbes jogfelfogásáig nyúlnak vissza, itt azonban nem kell foglalkoznunk vele: a Klasszikus Tannal szembeni fő ellenvetések akkor is megőrzik erejüket, ha a Tant elválasztjuk a “szokásszerű engedelmeskedés” fogalmi apparátusától.

¹² I. T. Hobbes: *De Cive* IX, 11-19; *Leviatán* II, 19, 10-11.

¹³ Locke: *Második értekezés a polgári kormányzatról*, V, 27. Locke az egyén önrendelkezését a tulajdontárgyak fölötti rendelkezés analógiájára gondolta el: „Mindenkinek tulajdona a saját személye.”

¹⁴ Nem korlátlanul. Locke, aki úgy értelmezte a szuverénnek adott felhatalmazást, mint az önmagunk fölötti rendelkezés jogának átruházását, és úgy gondolta, hogy személyünkkel tulajdonunkként rendelkezünk, a személyes önrendelkezési jogot – szemben a dologi tulajdon fölötti rendelkezéssel – nem tartotta minden tekintetben elidegeníthetőnek.

¹⁵ Igaz, Hobbes azt állítja, hogy a szuverén hatalom az egybegyűlt nép beleegyezéséből származik (*Leviatán*, II, 18.). Ezen azonban csak a következőket érti: a népet alkotó egyének megegyeznek egymással, hogy külön-külön valamennyien elfogadják a szuverént; a nép mint közösség nem hozhat a tagjait elkötelező határozatot (I. *Leviatán* I, 16). Úgy véli továbbá, hogy a felhatalmazásnak teljes és végérvényes lemondásban kell állnia, ezért a felhatalmazók nem őrzik meg szuverenitásukat a felhatalmazottal szemben (u.o., II, 18, 26; vö. *Les six livres* I, 8).

¹⁶ *Második értekezés*, XIII, 149.

¹⁷ I. M.M. Goldschmith: *Hobbes's 'Mortall God' – Is There a Fallacy in Hobbes's Theory of Sovereignty?* In C. Morris, szerk: *The Social Contract Theories*. Lanham: Rowman & Littlefield 1999.

¹⁸ I. J. Bodin: *Les six livres de la république*, I, 8.; *Leviatán*, II, 18, 26.

¹⁹ *De Cive* VI, 13, 18; *Leviatán*, II, 19.

²⁰ U.o., II, 18, 29. V.ö. *Les six livres*, I, 10.

²¹ David Hume *Az eredeti szerződésről* c. esszéjében megjelenik egy ilyen argumentum, de ez a megközelítés marginális maradt.

²² V.ö. a 12. sz. jegyzettel.

²³ *Második értekezés*, II, 6.

²⁴ U.o., II, 4.

²⁵ U.o., VI, 54, 70.

²⁶ U.o., VIII, 95.

²⁷ A klasszikusok úgy fogták föl a felhatalmazást, hogy az alattvaló a saját – önmaga fölötti – autoritását ruházta át a szuverénre; a szuverén rendelkezési hatalma nem más, mint a sok-sok alattvaló reá átszármaztatott önrendelkezési hatalma. „[A] törvényhozó hatalom csupán a társadalom minden tagjának egyesített hatalma ..., és ezért e hatalom nem lehet nagyobb, mint amekkora hatalmuk ezeknek az embereknek a természeti állapotban volt”. I. *Második értekezés*, XI, 135. Ez nyilvánvalóan nincs így; az állam olyan hatalmakkal is rendelkezik, melyekkel alattvalói külön-külön és együttvéve sem: monopolizálja az erőszakot, pártatlan bíróságokat működtet, normatív képességeket teremt, és így tovább. De nem ez a tévedés futtatja zátonyra a beleegyezési elméletet, ezért – a felesleges bonyodalmakat kerülendő – a Klasszikus Tant nem az önmagunk fölötti autoritás átruházásának terminusaiban adtam vissza.

²⁸ A partikularitás feltételét először A.J. Simmons fogalmazta meg explicit módon, világosan és határozottan. I. *Moral Duties*, 30-35.

²⁹ Jefferson mondja beiktatási beszédében: a többség uralma „az alaptörvény minden egyenlő jogokon nyugvó társadalomban”. Idézi A.R. Amar és A. Hirsch: *For the People. What the Constitution Really Says About Your Rights*. New York: The Free Press 1998, 17.

³⁰ *Második értekezés*, VIII, 96-99.

³¹ A természeti állapottal szembeállított politikai közösséget Locke és Rousseau „civil társadalom”-nak nevezi, de mindketten használják a „nép” kifejezést is; Sieyès ugyanebben az összefüggésben többnyire „nemzet”-ről beszél. Carl Schmitt, aki felváltva él a „nép” és a „nemzet” terminusával, olyankor folyamodik „nemzet” fogalmához,

amikor világossá kívánja tenni, hogy a népről nem mint pusztán etno-kulturális csoportról, hanem mint „politikai cselekvésre képes” közösségről van szó. I. Carl Schmitt: *Verfassungslehre*. München-Leipzig: Duncker & Humblot 1928, 79.

³² A fenti meghatározás természetesen feltételezi, hogy bármely bevándorló a nép tagjává válhat, ha elég régóta él az állam területén ahhoz, hogy az országlakosok közé számíton. Ez normatív feltétel. Párosul azzal a másik feltétellel, hogy ha egy bevándorló, jóllehet már országlakosnak minősül, nem kíván a nép tagjává válni, akkor megmaradhat bevándorló státusában. Ha elég sokan választják e második lehetőséget, akkor a nép nem esik egybe az országlakosok összességével, noha az állam minden országlakost egyenlőként kezel (senkit nem foszt meg ugyanis a lehetőségtől, hogy a nép tagjává váljon, ha úgy kívánja). Ettől a lehetőségtől tanulmányomban nagyrészt eltekintek: hallgatólagosan feltételezem, hogy minden bevándorló, aki már az ország állandó lakosának számít, a néphez való csatlakozást választja. Ez empirikus feltételezés. Külön megmondom, ha eltérek tőle.

³³ Társadalmi szerződés, I, 6, II, 4.; Második értekezés, VIII, 121. Igaz, Locke különbséget tesz kétféle személy között: aki az állam területén tulajdont szerzett, és ily módon hallgatólagosan elismerte az állam fennhatóságát (ő tulajdonát elidegenítve szabadon távozhat a közösségből), és aki explicit beleegyezését adta az állam fennhatóságába (ő az, akit a civil társadalomhoz való csatlakozása visszavonhatatlanul kötelez).

³⁴ Társadalmi szerződés, I, 6. Később (a 11. szakaszban) látni fogjuk, hogy Locke és általában a korai liberálisok miért kerülték, hogy kifejezetten utaljanak a Rousseau által explicitté tett megoldásra.

³⁵ Ez a gondolat tisztán megjelenik Emmanuel-Joseph Sieyès *Qu'est-ce que le tiers État?*-jában: a nemzet minden alkotmányos hatalom forrása, de ő maga nincs alávetve az alkotmánynak. I. *Oeuvres de Sieyès*. Paris: EDHIS 1989. E gondolat elemei már Locke-nál is föllelhetők, aki a népet megkülönbözteti az „alkotmányozás útján keletkezett közösség”-től (constituted commonwealth) különbözteti meg. I. Második értekezés, XIII, 149. Ez a distinkció köszön vissza az elhatárolásban, melyet Sieyès a „pouvoir constituant” és a „pouvoir constitué” között tesz.

³⁶ Társadalmi szerződés, III, 15.

³⁷ I. F.H. Hinsley: *Sovereignty*. Cambridge: The University Press 1986, 142.

³⁸ Más kérdés, hogy amikor a törvény megszűnik, elővehetők más, rendkívüli eszközök. Erről majd a 26. szakaszban.

³⁹ I. Második értekezés, XIII, 149.; valamint Sieyès: id. mű.

⁴⁰ I. Második értekezés, XIX, 214-217, 220. V.ö. J.H. Franklin: *John Locke and the Theory of Sovereignty*. Cambridge: The University Press 1978, 4. fejt.

⁴¹ „A nép ténylegesen minden hatalom kútfeje, és amikor hozzá folyamodnak, minden nehézség eltűnik. A nép tetszése szerint módosíthat alkotmányokat.” James Madison az Alkotmányozó Konvencióban, idézi Amar és Hirsch: *For the People*, 7. – Az alkotmányt „az ő nevükben hirdetik ki – az ő autoritásukból meríti politikai létét: ők rendelik el és teremtik meg. Mi a szükségszerű következmény? Akik elrendelik és teremtik, rendelkeznek a hatalommal, hogy – ha úgy látják helyesnek – visszavonják és megsemmisítsék.” James Wilson, a philadelphiai konvenció egy másik résztvevője; I. u.o., 11.

⁴² I. Második értekezés, XIII, 157, valamint Sieyès: id. mű.

⁴³ Társadalmi szerződés, I, 7.

⁴⁴ Ezt Carl Schmitt tette explicitté. Schmitt a Klasszikus Tan liberális változatát újította föl, ám ezt azzal a szándékkal tette, hogy egy antiliberális fordulat számára mérítsen belőle érveket. Schmitt két dolgot vetett a liberalizmus szemére. Először, a liberálisok azt hiszik, hogy a politikai kérdések maradéktalanul lefordíthatók jogalkalmazási kérdésekké. Másodsor, a jogot világnézetileg semleges technikai eszköznek képzelik, s ezért úgy gondolják, hogy a jogi konfliktusok – és számukra minden politikai konfliktus végső soron jogi konfliktus – racionális vita útján rendezhetők. A jog azonban nem semleges; minden jogrend mögött alapvető politikai döntések rejlenek. Ezek a döntések határozzák meg, hogy egy közösség milyen alkotmányos formát ad az egzisztenciájának. A politika lényege döntés és harc, nem szabályalkalmazás és vita. Az alkotmányos döntések alanya tehát szuverén: választásaiban semmi nem köti. – Demokráciában a szuverén döntéshozatal joga a népet illeti meg. Csakhogy a népakarat nem képződhet meg a szavazófülkék homályában. Szavazóként az egyén jogszabályok által meghatározott szerepet tölt be. A néphez való tartozása viszont olyan szerep, melynek nincs jogi meghatározottsága. A szavazás aktusa elszigetel. A nép élő egység. Kollektív akaratnyilvánításának helyszínei a közterek, módja a jogi formalitást nem ismerő akklamáció. I. *Verfassungslehre*, 82 skk.

⁴⁵ I. Simmons: *Moral Duties*, 3. fejt.; C. Pateman: *The Problem of Political Obligation*. Chichester, N.Y.: Wiley 1979; valamint K. Greenawalt: *Conflicts of Law and Morality*. New York-Oxford: Oxford University Press and Clarendon Press 1987.

⁴⁶ I. A. Buchanan: *Political Legitimacy and Democracy*. *Ethics* 112 (2002) 689-719.

-
- ⁴⁷ I. W. Riker: *Liberalism Against Populism*. San Francisco, Ca: W.H. Freeman and Company 1982. V.ö. J. Coleman és J. Ferejohn: *Democracy and Social Choice*. *Ethics* 97 (1986) 6-25.
- ⁴⁸ A jelen szakaszban előadott érv lényegét már David Hume megfogalmazta Az eredeti szerződésről c. esszéjében.
- ⁴⁹ A járművek közlekedhetnek a jobboldalon (ez a gyakorlat az európai kontinensen), vagy a baloldalon (ez a gyakorlat Nagy Britanniában, Írországból, Máltán és Cipruson); mindkét megoldás egyaránt alkalmas a balesetveszély minimalizálására; ezért a balesetet kerülő autók azon az oldalon igyekeznek hajtani, ahol várakozásaik szerint a legtöbb esetben haladnak, s ezen a módon előbb-utóbb felismerhetővé válik a „jobbra tarts” vagy „balra tarts” konvenciója, akkor is, ha senki nem rendel el az egyik vagy a másik szabályt. I. D. Lewis: *Convention*. Cambridge, Mass: Harvard University Press 1969, 5 skk.
- ⁵⁰ I. E. Hobsbawm: *Nations and Nationalism Since 1780*. Cambridge: The University Press 1990.
- ⁵¹ A jogrendszerek mibenlétéről és arról, hogy az első fokú szabályok tudatos módosításához másodfokú szabályokra van szükség, I. H.L.A. Hart: *A jog fogalma. A jog és a nézeteltérések közti összefüggésről* I. J. Waldron: *Law and Disagreement*. Oxford: The University Press 1999.
- ⁵² S valóban, az ilyen viták mindig is kritikus szerepet játszottak a választójog kiterjesztéséért vívott küzdelmekben. I. P. Rosanvallon: *Le sacre du citoyen*. Paris: Gallimard 1993; A. Keyssar: *The Right to Vote. The Contested History of Democracy in the United States*. New York: Basic Books 2000.
- ⁵³ I. B. Williams: *Realism and Moralism in Political Theory*. In Williams: *In the Beginning Was the Deed*. Princeton-Oxford: Princeton University Press 2005.
- ⁵⁴ I. Locke: Második értekezés, VII, 87., valamint Kant: *Az erkölcsök metafizikája*, Első rész, Első alrész, Első szakasz, 44.§.
- ⁵⁵ Ez természetesen Rawls értekezésének egyik központi gondolata: az igazságosság elveit nekik megfelelő intézmények specifikálják magatartási szabályokká az egyének számára; az igazságosság azt kívánja az egyénektől, hogy az intézményi szabályoknak megfelelően cselekedjenek; ha valamennyien betartják az intézményi előírásokat, akkor közös cselekvésük igazságos viszonyokat tart fenn. I. J. Rawls: *Az igazságosság elmélete*. Budapest: Osiris 1997.
- ⁵⁶ I. C. Kutz: *The Collective Work of Citizenship*. *Legal Theory* 8 (2002) 471-494, valamint T. Christiano: *Authority and Democracy*. *Journal of Political Philosophy* 12 (2004) 266-290.
- ⁵⁷ Ez Marx politikai elméletének központi gondolata. I. C. Tilly: *War Making and State Making as Organized Crime*. In P.B. Evans, D. Rueschmeyer és T. Skocpol, szerk: *Bringing the State Back In*. Cambridge: The University Press 1985.
- ⁵⁸ I. J. Hampton: *Political Philosophy*. Boulder, Co: Westview 1997, 3. fejezet.
- ⁵⁹ I. Rawls: *Igazságosság*, 18.§.
- ⁶⁰ I. a 24. sz. jegyzetet.
- ⁶¹ Például elvárható, hogy akkor is lojálisak legyenek államukhoz, amikor nem tartózkodnak a területén, azaz nem állnak törvényeinek hatálya alatt.
- ⁶² I. R. Bellamy: *Citizenship and Rights*. In Bellamy, szerk: *Themes and Concepts of Politics – An Introduction*. Manchester: The University Press 1993; B. Parekh: *A Misconceived Discourse on Political Obligation*. *Political Studies* 41 (1993) 236-251; valamint A. Mason: *Special Obligations to Compatriots*. *Ethics* 107 (1997) 427-447.
- ⁶³ Arról, hogy a szuverenitás igazságossági koncepciója hogyan ad számot a partikularitás feltételéről I. J. Waldron: *Special Ties and Natural Duties*. *Philosophy and Public Affairs* 22 (1993) 3-30.
- ⁶⁴ A megszorítás – „tipikus esetben” – lényeges. A politikai kötelezettségek *pro tanto* kötelezettségek: előfordulhat, hogy az összes körülményt figyelembe véve nem kell végrehajtani őket. Határesetben a tünető engedetlenség is igazolt; vagy azért, mert az állam úgy ahogyan van erkölcsileg elvetendő, vagy azért, mert az állam alapjában igazságos ugyan, de valamely konkrét rendelkezése elfogadhatatlanul igazságtalan. Az utóbbi típusú esetekben beszélünk polgári engedetlenségről. Máskor az engedelmség egyszerűen ésszerűtlen; ilyenkor az autoritás – ha nem vaskalapos – egyetérthet a neki alávetett személlyel abban, hogy a szabályt *nem* kell betartani. Gondoljunk arra, hogy késő éjjel, amikor az utcán nincs forgalom, a látási viszonyok kifogástalanok, egy autós áthalad a tiloson.
- ⁶⁵ Úgy tűnik, ide vonult vissza Benjamin Constant a forradalom bukása után: “A polgárok egyetemessége a szuverén, abban az értelemben, hogy egyetlen egyén, egyetlen frakció, egyetlen részleges társulás nem tarthat igényt szuverenitásra, hacsak nem delegálás útján nyerte el azt.” *Principes de politique*. In Constant: *De la liberté chez les modernes*. Paris: Hachette 1980, 271.
- ⁶⁶ Nem azt állítom, hogy a népet mindenestül az alkotmány szabályai hozzák létre. Állításom úgy szól, hogy ezek a szabályok zárják le a nép körüli determinációs rést és kontroverziákat. Ez megengedi, sőt feltételezi, hogy az alkotmány előtt adva legyen egy népesség mint részben vitatott, részben elmosódott kontúrú csoport. Ennek a

csoportnak a tulajdonságai nem különböznek annak a kérdésnek a tisztázásakor, hogy valamely adott állam legitim-e. Ha például az állam határai közt él egy nagyobb embersokaság, mely az általa lakott területtel együtt ki akar válni az államból, akkor a kialakult határok legitimitása kétséges lehet. Az ilyen természetű problémákkal azonban tanulmányom nem foglalkozik.

⁶⁷ I. Q. Skinner: *The Foundations of Modern Political Thought II*. Cambridge: The University Press 1978, 9. fejt.

⁶⁸ Az erkölcsök metafizikája, Első rész, Első alrész, Első szakasz, Általános megjegyzés a polgári egyesülés természetének jogi hatásairól, A.

⁶⁹ Van ilyen eset. Így született meg Japán II. világháború utáni alkotmánya. A Bundestag ennél jóval nagyobb szabadságot élvezett a szövetségi alaptörvény elfogadásakor, de a megszállók jelenléte ezt a döntést is befolyásolta.

⁷⁰ I. E. Moran: *Inventing the People*. New York-London: Norton 1988, 107 skk. A konvenció rendkívüli intézményének az amerikai alkotmányozásban játszott szerepéről I. A.R. Amar: *The Consent of the Governed – Constitutional Amendment Outside Article V*. *Columbia Law Review* 94 (1994) 457-508. Amar szerint a konvenciók a rendes alkotmányos eljárás részeként működtek, amit Bruce Ackerman és Neal Katyal vitat. I. Ackerman és Katyal: *Our Unconventional Founding*. *University of Chicago Law Review* 62 (1995) 475-573.

⁷¹ B. Ackerman: *We The People – Foundations*. Cambridge, Mass: Belknap 1991, 1. fejt.

⁷² I. R. Hardin: *Liberalism, Constitutionalism, and Democracy*. Oxford: The University Press 1999, 1. fejt.

⁷³ Így például az Egyesült Államok alkotmányának ratifikálására összehívott konvenciók megválasztásakor néhány államban teljesen eltekintettek a vagyoni cenzustól; I. Ackerman-Katyal: *Unconventional*, 566.

⁷⁴ Az 1989. évi kelet-európai átmenetek szabályait többnyire a pártállami hatalom birtokosaiból és a hivatalos intézményeken kívüli ellenzék delegátusaiból álló kerekasztalok fogadták el; a kerekasztalok reprezentativitását a szervezett ellenzék jelenléte adta. Hasonló megoldást alkalmaztak a dél-afrikai apartheid rezsím felszámolása során.

⁷⁵ I. A. Arató: *Constitutional Learning*. *Theoria*, 2005 április, valamint Arató András: *Szisztani kontra Bush: Alkotmányozási politika Irakban*. Beszélő 2004/4.

⁷⁶ Az Egyesült Államok államainak egy része alkalmazza ezt a gyakorlatot, bár a szövetségi alkotmány nem ismeri.

⁷⁷ Már Rousseau ráérzett erre a problémára, amikor különbséget tett a pusztá összesség akarata (*volonté de tous*) és az általános akarat (*volonté générale*) között, és leszögezte, hogy a nép kollektív döntésének az általános akaratot kell kifejeznie. *Társadalmi szerződés*, II, 3, IV, 1-2.

⁷⁸ Így például a Klasszikus Tan megengedhetetlennek tartaná, hogy a népszuverenitáson nyugvó alkotmány korlátozza a referendumra bocsátható kérdések körét – a Modern Elmélet szemszögéből nézve ez nem valami eleve tilalmas dolog. Ugyanígy a Klasszikus Tan alapján a sikeres népszavazás eredményét mindenképpen törvénynek kellene tekintenünk, méghozzá olyan törvénynek, melyet a képviselők testülete nem bírálhat felül – a Modern Elmélet viszont megengedi, hogy az alkotmány a parlament számára tartsa fenn a törvényhozás jogát, s a képviselők döntésétől tegye függővé, hogy a népszavazás eredménye törvénnyé válik-e.

⁷⁹ Számos típusa lehetséges: alkotmányozás forradalmi helyzetben, alkotmányozás megszállt országban, alkotmányos reform, rendszerváltó alkotmányozás, és így tovább.

⁸⁰ Ezt modern szerzők is gyakran másképp látják. V.ö. F. Michelman: *Constitutional Authorship*. In L. Alexander, szerk.: *Constitutionalism*. Cambridge: The University Press 1998, 74; valamint J. Waldron: *Precommitment and Disagreement*. U.o., 272.