



Halász Iván¹

A fővárosok és a közjogi szervek fővároson kívüli elhelyezése Közép-Európában

A három szláv nyelvű visegrádi ország hasonló történelmi tapasztalattal rendelkezik, mint Magyarország. Ebből fakad az, hogy hasonló a kultúrájuk, politikai mentalitásuk és sok tekintetben az aktuális gazdasági-társadalmi kihívások is. Ez a lelki-mentális közelség és történelmi háttér rendszerint indokoltá teszi, hogy a különböző magyar reformok során figyelembe vegyék a többi közép-európai állam tapasztalatát is. Ez vonatkozhat az igazgatási és területszervezési reformokra is.

A jelen összehasonlítás tárgyát képező három állam – azaz a Cseh Köztársaság, Lengyelország és Szlovákia – sok hasonlóság ellenére mégsem képez egységes modellt, legalábbis, ami a főbb hatalmi szerveknek és a központi igazgatási szerveknek a területi elhelyezését illeti. A skála egyik végén áll Lengyelország, ahol majdnem az összes fontos közhatalmi és államigazgatási szerv székhelye Varsóban található. A másik végén pedig ott áll a Cseh Köztársaság, ahol a fontos szervek elhelyezése megoszlik Prága, a főváros és Brno között. Az említett kettő „véglet” között helyezkedik el Szlovákia, amely viszont ebben a vonatkozásban az elmúlt 25 évben meglehetősen érdekes, éles politikai, igazgatási és terület-szervezési vitákkal színesített fejlődésen ment keresztül.

Lengyelország

A modern Lengyelország esete viszonylag egyszerű. A 18. század végéig a lengyel-litván államközösség Európa egyik legnagyobb kiterjedésű állama volt. Azért nem meglepő, hogy ezen összetett államalakulat több fontos hatalmi és igazgatási központtal rendelkezett. Ezek közül ki kell emelni a két történelmi lengyel fővárost, azaz Krakkót, majd a 16. századtól azt felváltó Varsót, illetve a Litván

¹ Tanszékvezető egyetemi tanár, Nemzeti Közszerológiai Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Alkormányjogi és Összehasonlító Közjogi Tanszék. ELKH Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézete. Kapcsolat: halasz.ivan@uni-nke.hu.

Nagyfejedelemség központjaként funkcionáló Vilnát (azaz a mai Vilniust).² A lengyel államiság első évszázadaiban sokáig a déli fekvésű Krakkó volt a királyok székhelye, illetve itt jöttek létre a Lengyel Királyság központi igazgatási szervei.³ Varsó és környéke főleg a lublini unió után vált a lengyel–litván államközösség központi területévé, ami pozitívan hatott Varsó fejlődésére. III. (Vasa) Zsigmond volt az a király, aki a krakkói Wawel leégése után úgy döntött, hogy Varsóba teszi át a székhelyét. Ennek megvalósításába 1579-ben kezdett bele. Onnantól kezdve már Varsó volt a lengyel királyok és az alárendeltségükben működő központi hivatalok székhelye.⁴

Amikor 1918-ban, illetve 1919-ben újjászületett a lengyel állam (igaz, nem a 18. századi határokon belül), akkor komoly problémaként jelentkezett az olyan területek integrálása, amelyek az előző évszázadban eltérő jogi és igazgatási kultúrájú államokon belül fejlődtek. Ez inkább a központosító törekvéseknek kedvezett, és Varsó fővárosi pozícióit erősítette, annak ellenére, hogy sem az 1921. évi, sem az 1935. évi lengyel alkotmányok nem deklarálták Varsó fővárosi jellegét. Az ugyanis alacsonyabb szintű jogszabályokból következett. Ugyanakkor itt meg kell említeni, hogy Varsó volt az I. világháború előtt a cári Orosz Birodalom részét képező Lengyel Királyság központi városa, valamint ebben a minőségben még jobban megerősítették az I. világháború alatti német és osztrák–magyar megszálló hatalmak is. Az sem véletlen tehát, hogy a német internálásból 1918 novemberében kiszabaduló Józef Piłsudski tábornok és függetlenségi politikus is ide igyekezett és itt kezdte meg, illetve inkább folytatta a lengyel államalapító tevékenységét.

A két világháború között szépen fejlődő és pezsgő élettel rendelkező Varsó azonban 1944-ben az antifasiszta felkelés német leverésének következtében majdnem teljesen megsemmisült. Annyira, hogy a II. világháború utáni években a megint újjászülető lengyel állam központi hatalmi és igazgatási szerveit ideiglenesen nem itt, hanem a nem túl távoli közép-lengyelországi ipari nagyvárosban, Łódźban kellett elhelyezni. Varsóban egyszerűen nem voltak a nagyobb hivatalok elhelyezésére alkalmas épületek, és a tisztviselők jelentős részének nem volt hol laknia. Emiatt rohamos tempóban zajlott a tradicionális főváros újjáépítése és restaurálása. Arra, hogy a gyakorlatilag megsemmisült Varsót újjá kell építeni, és vissza kell állítani a fővárosi jellegét, még a szovjetbarát lublini Lengyel Felszabadítási Bizottság tett ígéretet 1945 első napjaiban. A kommunista

² Vilnius ugyanis azon távoli közép-európai városok közé tartozik, amelyek a történelmileg kialakult, mondhatni hagyományos magyar elnevezéssel rendelkeznek, azaz itt nem kell más nyelvű fordításokra hagyatkozni. Ilyen pl. Boroszló (Wrocław) vagy Alamóc (Olomouc) is.

³ Krakkó előtt a Piast-dinasztia korai uralkodói rendszerint Gnieznóban tartózkodtak.

⁴ Marian Kallas: *Historia ustroju Polski X–XX w.* Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 1999. 82.

befolyás alatt álló szovjetbarát terület ugyanis, amelyből Moszkva egy új lengyel kormányt szeretett volna kreálni a nemzetközileg elismert londoni emigráns kormány helyett, ezáltal is bizonyítani akarta hazafias elkötelezettségét. A jó állapotban megmaradt Krakkó komolyan nem jött számításba mint új főváros – egyrészt a peremvidéki elhelyezése, másrészt a hagyományos konzervatív beállítottsága, harmadrészt valószínűleg a II. világháború alatti funkciója miatt. Ott volt ugyanis a német megszállást jelentő Főkormányzóság székhelye.⁵ Az ipari nagyváros jellegű „vörös” Łódźnak kommunista szempontból több esélye lehetett volna, de legfeljebb csak néhány ortodox kommunista játszott el ezzel a gondolattal. Mindez annak ellenére, hogy a város az új Lengyelország közepén helyezkedett el, nagyon jó volt a közlekedési infrastruktúrája, a háborút a lengyel viszonylatban viszonylag jól megúsza, és a meggyilkolt zsidók és az elmenekült németek után sok ép lakóingatlan maradt meg a városban. Varsó szimbolikus jelentőségével és életerejével azonban Łódź nem tudott versenyezni.

Néhány év elmúltával tehát a lengyel központi szervek és hivatalok kezdtek visszaköltözni a tradicionális fővárosba. Varsó központi szerepe azóta tulajdonképpen megkérdőjelezhetetlen. Ez nemcsak az államszocializmus időszakában volt igaz, hanem most is, a rendszerváltás utáni több mint negyedszázadban. Az összes fontos közhatalmi szerv és központi államigazgatási intézmény itt található meg. Ez a bírói hatalom szerveire is vonatkozik. Varsóban működik a lengyel Alkotmánybíróság, a Legfelsőbb Bíróság, a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság és a magas közjogi méltóságok és vezető politikusok ügyében eljáró Állami Törvényszék is. Ugyanez vonatkozik az ombudsmanra, a versenyhivatalra és sok más hasonló jellegű szervre. A fővároson kívül inkább csak a köztársasági elnök vidéki rezidenciái, továbbá kisebb jelentőségű háttérintézmények és oktatási központok találhatók meg (például a bírák és ügyészek továbbképzésével foglalkozó igazságügyi akadémia, a bányaipar felügyeletével foglalkozó szervek stb.).

Cseh Köztársaság

A cseh államiság működésének jobb megértéséhez figyelembe kell venni az ország tartományi tradícióit, amelyekre egyébként a most hatályos alkotmány preambuluma is utal. A középkor óta ugyanis a Cseh Korona országait több, részben önálló történelmi identitású tartomány alkotta, saját rendi hatalmi szimbolikával és szerveivel. Ezeknek az országrészeknek és tartományoknak a képviselői 1619-ig időről időre közös – azaz generális – országgyűléseken vettek

⁵ Anna Gronczewska: Po zakończeniu II wojny światowej Łódź mogła być stolicą Polski. *Dziennik Łódzki*, 2016. január 23.

részt. Az 1618 és 1620 közötti rendi felkelés után azonban a győztes Habsburgok gondosan ügyeltek arra, hogy ezek az országrészek és tartományok többé már ne fogjanak össze, a képviselőik pedig ne ülésezzenek közös fórumokon, és egyáltalán azt akarták elérni, hogy meggyengüljön a Szent Vencel-i Cseh Korona országainak közös identitása. Mindez valóban hatással volt a lakosságra, illetve a politikai elitekre egyaránt, és jelentős mértékben megerősítette az önálló cseh, morva és részben sziléziai identitást. Mindegyik tartomány értelemszerűen saját tartományi székhellyel rendelkezett.

Új helyzetet teremtett az 1918-as esztendő, amikor megalakult a független és önálló Csehszlovákia. Az előbb említett három történelmi tartomány akkor kiegészült Szlovákiával és Kárpátaljával. Az új állam, amelynek különböző jogi és politikai tradíciójú részeket kellett egybegyűrní, érthetően centralista módon viselkedett. Néhány ponton azonban kénytelen volt engedményeket tenni a regionális identitásoknak. Az 1920-as évek végétől négy nagy tartományból állt a csehszlovák állam: Csehországból, Morvaország-Sziléziából, Szlovákiából és a Ruszinszónak nevezett Kárpátaljából. Ezek mindegyike önálló tartományi gyűléssel és elnökkel rendelkezett, de azok kompetenciái meglehetősen korlátozottak voltak.

A tartományi berendezkedés ellenére majdnem minden fontos hatalmi és igazgatási szerv ebben az időszakban Prágában működött. Az 1920. február 29-én elfogadott csehszlovák Alkotmánylevél értelmében Prága lett a Csehszlovák Köztársaság fővárosa.⁶ Prágát mint a törvényhozás két kamarájának székhelyét is megemlítette a törvényhozó hatalommal foglalkozó 6. cikk. Ezen cikk viszont a második mondatban azt is kimondta, hogy szükség esetén átmeneti jelleggel más városba is össze lehet hívni a két törvényhozó kamara ülését. A köztársasági elnök vonatkozásában az Alkotmánylevél 63. cikkének 2. bekezdése azt mondta ki, hogy Prága a fő székhelye. A mellékszékhelyekről az alkotmányozó ugyan nem rendelkezett, de köztudott volt, hogy a két világháború között a köztársasági elnök három vidéki rezidenciával is rendelkezett – egyikkel a közép-csehországi Lányban, másikkal pedig a szlovákiai Kistapolcsányban, harmadikkal a morvaországi Židlochovicében.⁷ A kormány székhelyével foglalkozó 70. cikk 2. bekezdése pedig azt mondta, hogy „Prága a kormány rendes székhelye”. Tehát a kormánynak más – rendkívüli – székhelye is lehetett volna.

Az Alkotmánybíróság és a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság is Prágában működött, de arról nem maga az Alkotmánylevél rendelkezett. Egyetlen kivételt ebben az időszakban a Legfelsőbb Bíróság képviselte, amelynek a morvaországi

⁶ Alkotmánylevél 5. cikk 1. bek.

⁷ Ján Gronsý: *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa*. Praha, Karolinum, 2005. I. 90. Továbbá: Zdeněk Koudelka: *Prezident republiky*. 2. vyd. Praha, Leges, 2018. 318.

metropoliszként működő Brnóban volt a székhelye. Ezzel együtt járt az állami vádhatóság központjának ide történő telepítése is.⁸ A csehszlovák Legfelsőbb Bíróság aztán egészen 1950-ig működött Brnóban, amikor a kommunista hatalom úgy döntött, hogy Prágába telepíti ezt a fontos szervet. Az Alkotmánybíróság gyakorlatilag még 1939-ben szűnt meg, és a háború után a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság sem folytatta már tevékenységét. Egyébként a két világháború között Brnóban működött a gyerekek nemzetközi jogi védelmével foglalkozó csehszlovák hivatal is, amely itt maradt a kommunista uralom idején, illetve a rendszerváltás után is.

1945-ben Csehszlovákiában az úgynevezett aszimmetrikus közjogi modell alakult ki, amelyben az ország ugyan hivatalosan egységes volt, de Pozsonyban működtek sajátos autonóm szervek, amelyek azonban kerültek az autonómia kifejezést, mert az az 1939 és 1945 közötti időszak miatt a csehek szemében szalonképtelenné vált. Önálló cseh szervek ebben a konstrukcióban nem léteztek. Az összes fontos országos szerv tehát Prágában maradt, de Pozsonyban működött a helyi kormányként felfogott Megbízottak Testülete és a képviseleti-jogalkotó Szlovák Nemzeti Tanács. 1968-ban aztán bekövetkezett az ország föderalizálása – attól kezdve Prágában működtek a közös csehszlovák és köztársasági szintű cseh szervek, Pozsonyban pedig a szlovák köztársasági szervek.

Az 1989-es rendszerváltásig a föderalizmus csak viszonylagos volt. 1989 és 1992 között viszont egyre élesebb vita bontakozott ki a cseh és szlovák politikai elit között a közös állam további sorsáról. Ezeket a vitákat megfelelő mederbe kellett (volna) terelni, emiatt egy 1991. évi jogszabály következtében 1992-ben Brnóban újból felállították a csehszlovák alkotmánybíróságot.⁹ Brnóra azért esett a választás, mert úgymond félúton volt Prága és Pozsony között, és elvben „semleges” területnek számított, noha a Cseh Köztársaság részét képezte. Ez a lépés azonban már nem mentette meg a csehszlovák szövetségi államot.

Ezen elhelyezési intézkedés viszont egy érdekes folyamatot nyitott meg, amely következtében Brno később „a cseh jog fővárosává” vált. Az 1993. január 1-jétől önállóan működő Cseh Köztársaságnak újra kellett ugyanis gondolnia az ország közjogi berendezkedését és ezen belül az egyes fontos hatalmi, illetve

⁸ Bár eredetileg (az 1918-as jogszabályok értelmében) a Legfelsőbb Bíróságnak is Prágában kellett volna működnie, a cseh jogtörténészek szerint az alakulóban lévő brnói jogi kar nagy tekintélyű vezetésének végül sikerült kilobbizni, hogy Brnóba kerüljön ezen szerv. Állítólag az is szerepet játszott ebben, hogy a Legfelsőbb Bíróságra több olyan cseh származású bíró került, akik korábban a birodalmi bíróságon működtek Bécsben, így számukra a Bécshez közeli Brno jobb opció volt, mint Prága. A szerző itt köszönetet szeretne mondani Zdeněk Koudelka brnói egyetemi docensnek az értékes és hasznos konzultációkért.

⁹ A két világháború közötti alkotmánybíróság ugyanis csak 1939-ig működött, a kommunista hatalom pedig nem akarta visszaállítani ezt a szervet.

igazgatási szervek területi elhelyezését is. Ez a folyamat nem volt mindig tudatos, és sok esetleges tényező játszott benne szerepet. Ezen tényezők közé tartozik például az erős morva identitásból¹⁰ fakadó kihívások politikai kezelése,¹¹ az egyes helyi kötődésű képviselők (sokszor az ideológiai törésvonalakat figyelmen kívül hagyó) sikeres lobbizása, illetve a csehszlovák közjogi múlt infrastrukturális öröksége.

Az utóbbi fényében nem tűnik meglepőnek, hogy a szétválás előtt közvetlenül felállított csehszlovák Alkotmánybíróság személyzeti és anyagi infrastruktúrája jó alaphoz jutott az önálló cseh Alkotmánybíróság 1993. évi létrehozásakor. Még a csehszlovák szövetségi időben megszületett a döntés arról, hogy a cseh Legfelsőbb Bíróság székhelye visszakérül Brnóba, ami maga után vonta a Legfőbb Ügyészség ide történő költözését is. Később a már említett sikeres képviselői lobbizás következtében Brnóban alakult meg a cseh Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság is. Ezenkívül itt működik a cseh ombudsman hivatala és az országos versenyhivatal is. Ezen lépések következtében alakult ki tehát azon érdekes helyzet, hogy majdnem az összes törvényhozó és végrehajtó hatalmi szerv (az államfő, a kétkamarás parlament, a kormány, az egyes minisztériumok, a rendőrség vezetése stb.) Prágában működik, és majdnem az összes igazságszolgáltatási és jogvédő szerv, néhány fontos szakmai kamarával együtt pedig Brnóban van. Itt meg kell említeni, hogy kisebb szerep jutott néhány egyéb vidéki városnak is. A régi Osztrák-Szilézia hajdanvolt fővárosában, Opavában (németül: Troppau) működik például a Munkaügyi Felügyelet vezetése, Jihlavában az energiaszektor szabályozásával foglalkozó hatóság, Alamócban (csehül: Olomouc) pedig a nagy befolyású orvosi és agrárkamara.¹²

A fenti folyamatot tulajdonképpen a most hatályos 1993. évi cseh alkotmány rendelkezései is lehetővé tették. Az alkotmányozó ugyanis csak fővárosnak deklarálta Prágát, és egy esetben sem mondta el, hogy ott kell működnie bármelyik közhatalmi vagy igazgatási szervnek. A jelen szabályozás az egyes szervek székhelyének a megállapítását külön törvényekre bízta. Arról, hogy Prága a kétkamarás cseh parlament székhelye, a parlament székhelyéről szóló 1996. évi 59. törvény rendelkezik. A köztársasági elnök esetében ezt a székhely-megállapítást az államfői hivatalról szóló 1993. évi 114. számú törvény tette meg. Hasonló a helyzet a jegybank (Cseh Nemzeti Bank) és a számvevőszék (Legfelsőbb Ellen-

¹⁰ Az 1991. évi népszámláláson körülbelül 1,3 millió fő vallotta magát morva nemzetiségűnek. Igaz, ezen identitás nem mindig került konfliktusba a párhuzamos cseh identitással.

¹¹ Nem szabad elfelejteni, hogy a cseh–morva jelző több fontos társadalmi, szakmai vagy politikai szervezet nevében is szerepel. A Cseh Köztársaságban emiatt lehet találkozni a Cseh–Morva Szakszervezeti Konföderációval, a Cseh–Morva Kommunista Párttal, a Cseh–Morva Orvosi Kamarával stb.

¹² Koudelka (2018): i. m. 317.

őrzési Hivatal) esetében is. Érdekes az, hogy a fontos állami szervek közül csak a kormány nem rendelkezik a törvény által meghatározott állandó székhellyel. Ténylegesen természetesen a cseh kormány Prágában székel.¹³

Szlovákia

Az állam fővárosa és a központi szervek elhelyezkedése kapcsán figyelembe kell venni, hogy – szemben a középkori államiság tradíciójával rendelkező cseh és lengyel állammal – a modern Szlovákia nem rendelkezik olyan tradicionális, jól beágyazott és nagyjából az ország közepén elhelyezkedő metropoliszokkal, mint amilyenek több száz éven keresztül Prága és Varsó számított. Tény, hogy a kora újkorban a török vész idején Pozsony volt a maradék Magyar Királyság fővárosa, illetve Nagyszombat a magyarországi katolikus egyház (és ezzel összefüggésben az egyetemi élet) legfontosabb városa, de ezek a tények mégsem kötődtek az önálló szlovák államiság gondolatához.

A 19. századi szlovák nemzeti mozgalom viszonylag nehezen találta meg azt a stabil központot, amely legfőbb székhelyül szolgált volna. Az első irodalmi nyelv megszületése és a nemzeti mozgalom első lépései először Nagyszombathoz, illetve a pozsonyi papi főszemináriumhoz kötődtek, de 1848/1849-ben már inkább az északi Liptó, Árva és Turóc volt fontos a nemzeti fejlődés szempontjából. Aztán néhány évre (1850-es és 1860-as évek) Pest lett a szlovák politika és kulturális élet központja. A különböző korabeli autonómiatervezetekben potenciális központként rendszerint Besztercebánya, Nyitra és Zólyom neve merült fel. Végül az 1870-es évektől kezdve a kicsi kiterjedésű, de erős szlovák többséggel és kisnemesi hagyományokkal rendelkező Turóc megye központja, Turócszentmárton lett a szlovák nemzeti mozgalom infrastruktúrájának (újságok, folyóiratok, pénzüzetek, a Szlovák Nemzeti Párt) otthona. Azért nem meglepő, hogy 1918. október 30-án itt született meg az a deklaráció, amely kimondta, hogy a szlovák nemzet ki akar szakadni Magyarországból, és integrálódni akar a születőben lévő csehszlovák államba.

A Turóc megyei metropolisz viszont nagyon kicsinek és provinciálisnak bizonyult ahhoz, hogy ide kerüljenek a csehszlovák állam főbb szlovákiai szervei. Az impériumváltást lebonyolító prágai Nemzeti Bizottság viszont először szintén egy kisvárosban nevezte ki az első szlovák ideiglenes kormányt – Szokolcán (szlovákul: Skalica). Erre a nyugat-szlovákiai városkára valószínűleg a cseh-morva régiókhoz való földrajzi közelsége miatt esett a választás. Itt azonban

¹³ Václav Pavlíček et al.: *Ústavní právo a státověda. II. Ústavní právo České republiky*. Praha, Leges, 2011. 410.

csak 10 napig működött az amúgy is rövid életű ideiglenes kormány. Utána más koncepció érvényesült – a prágai kormány az év végén létrehozott egy külön szlovákiai minisztériumot, amelynek vezetője Vavro Šrobár orvos-politikus volt. A Szlovákiával foglalkozó csehszlovák miniszter az első hónapokban (1918. december 14-e és 1919. február 4-e között) Zsolnán működött,¹⁴ de végül is az összes fontosabb tartományi jelentőségű hivatal 1919 februárjában Pozsonyba költözött. Az azonban ebben az időszakban még nem volt szlovák többségű város. Igaz, az elszlovákosodása rohamos ütemben haladt előre, egyebek mellett az új közigazgatási szervek és kulturális-oktatási intézmények (Comenius Egyetem, a formálódó nemzeti színház, újságok, középiskolák stb.) masszív jelenlétének is köszönhetően. Ugyanakkor sokan észrevették azt is, hogy az ország délnyugati csücskében elhelyezkedő Pozsony csak korlátozott mértékben képes infrastrukturálisan jól integrálni az egész országrészt. Pozsony mellett szólt viszont a relatív nagysága és kulturáltsága, illetve a nagyvárosokból való jó közlekedési megközelíthetősége. Ettől függetlenül az a kérdés, hogy Pozsony valóban optimális főváros-e Szlovákia számára, többször felmerült. Ugyanakkor Pozsony az 1920-as évektől kezdve (tulajdonképpen megszakítás nélkül) Szlovákia fővárosa maradt.

Önálló és legalább formálisan szuverén állam fővárosává Pozsony csak 1939-ben vált. Az akkor elfogadott szlovák alkotmány 4. cikkének 3. bekezdése a köztársaság fővárosának nyilvánította Pozsonyt. A korábbi csehszlovák közjogi hagyományoktól eltérően viszont az önálló szlovák állam alkotmánya nem rendelkezett a főbb közhatalmi szervek székhelyéről.¹⁵ Az 1939 és 1945 között létező állam összes fontos hatalmi szerve ettől függetlenül ott működött. Az 1944-ben kirobbant antifasiszta felkelés központja pedig a közép-szlovákiai Besztercebánya volt, ahol ideiglenesen szintén különböző hatalmi szervek jöttek létre, illetve működtek (például a Szlovák Nemzeti Tanács, a Megbízottak Testülete stb.).

A II. világháború után Pozsony maradt az ismét csak autonóm közigazgatási országrésszé vált Szlovákia központja. A korábbi antifasiszta felkelés közhatalmi szervei pedig a rövid kassai kitérő után itt folytatták a felszabadítás utáni tevékenységüket. Az 1945 és 1968 közötti aszimmetrikus berendezkedésről korábban már volt szó. Az 1968. évi szövetségi átalakítás után pedig komoly kormányzati és igazgatási kapacitásépítés kezdődött Pozsonyban, hiszen egy sor szakminisztérium alakult meg a városban. 1989 és 1992 után is tehát evidens volt, hogy Pozsony lesz az ország fővárosa, akkor is, ha egyáltalán nem tekinthető Szlovákia közepének és közlekedési gócpontjának. Egyetlen megtorpanás ebben a tekintetben az 1990-es évek közepe táján következett be, és egyértelműen politikai okai voltak.

¹⁴ Július Bartl et al.: *A szlovák történelem lexikona*. Bratislava, SPN, 1999. 148–150.

¹⁵ Gronský (2005): i. m. 492.

Az önálló szlovák állam megszületése Vladimír Mečiar háromszoros kormányfő¹⁶ időszakához kötődik. A mozgalma (a Demokratikus Szlovákiáért Mozgalom, azaz HZDS) és kormányzása eleinte komoly támogatottsággal rendelkezett Pozsonyban is, de ez később megváltozott. Különösen az 1994 és 1998 közötti időszakban éles szembenállás alakult ki a társadalom, valamint a politika úgynevezett mečiarista és antimečiarista (demokratikus) szárnya között. Nagyjából erre az időszakra estek azok a kormányzati elképzelések, amelyek értelmében néhány fontos állami szervet és intézményt ki akartak költöztetni Pozsonyból, és az akkori kormányzó koalícióhoz „barátságosabb” városokba szándékoztak azokat „kiszervezni”. Leggyakrabban a közép-szlovákiai Besztercebányát emlegették. Egyrészt ez volt a földrajzi hátszínét tekintve is az egyik legszlovákabb régió, az akkori kormány itt (akkor még) komoly támogatottsággal rendelkezett, valamint nem utolsósorban ez volt nagyjából az ország közepe is. Emiatt korábban is már felmerült, hogy ezt a régiót kellene erősíteni – ezt a célt szolgálta például a két közeli közép-szlovákiai nagyváros, Besztercebánya és Zólyom infrastrukturális és városfejlesztési közelítése is, amely még az 1989 előtti időszakban kezdődött el. Az 1990-es években tehát komoly költözési tervek születtek, amelyek először főleg a jegybankra és az országos postára vonatkoztak. A költözési tervek viszont komoly félelmeket generáltak a pozsonyi tisztviselői körökben, hiszen a legtöbb ember már évek óta egzisztenciálisan ehhez a városhoz kötődött. Végül a későbbi politikai fejlemények miatt ezek a tervek lényegében nem valósultak meg. 1998-ban az addig kormányzó koalíció elvesztette a parlamenti választásokat, és a kétharmadot szerzett demokratikus erők koalíciójának egyik fontos bázisául szolgáló Pozsony politikai pozíciója megerősödött. Azóta komolyan nem merültek fel az 1990-es évekhez hasonló ötletek.

Ettől függetlenül néhány fontos hatalmi és igazgatási szerv központja mégiscsak a fővároson kívül találta meg magát. Igaz, ezek vonatkozásában általában konszenzus uralkodott és uralkodik ma is. 1993-ban így került az önállósá vált Szlovákia Alkotmánybírósága Kassára, ami jó választásnak bizonyult, ugyanis a fontos gazdasági és kulturális központként funkcionáló városban működik jogi kar, amely komoly szakértői háttérrel képes biztosítani az alkotmányvédő taláros testületnek. A kassai székhelyről azonban nem az 1992. szeptember 1-jén elfogadott és (sok módosítás után) most is hatályos szlovák alkotmány rendelkezett, hanem az annak alapján elfogadott alkotmánybíróvási törvény. A hatályos alkotmány más közhatalmi szervek székhelyéről (parlament, kormány stb.) sem

¹⁶ Először 1990 és 1991 között volt kormányfő, utána 1992 és 1994 között, utoljára pedig 1994 és 1998 között. Csak az utolsó ciklusát tudta maradéktalanul kitölteni, mert az első két alkalommal a nagyon problematikus és konfliktusos politikája miatt a parlament idő előtt vonta meg tőle a bizalmat.

rendelkezik – ebben hasonlít a hatályos cseh alkotmányra. Az alkotmányozó csak azt mondta ki a 10. cikkben, hogy Pozsony a főváros, és hogy a fővárosi jellegéről külön törvény fog rendelkezni. A Legfelsőbb Bíróság és a Legfőbb Ügyészség szintén Pozsonyban működik, Besztercebánya végül a Szlovák Posta igazgatóságának a székhelye lett, illetve ide került a Pénzügyi Hivatalnak (azaz a magyar NAV megfelelőjének) a központi vezetése is. A Szlovák Nemzeti Bank székhelye viszont Pozsonyban maradt.

Végül meg kell említeni, hogy a Pozsony peremvidéki jellegéből fakadó elérhetőségi problémákat az egyes állami szervek a vidéki fiókirodák és kirendeltségek révén próbálják enyhíteni. A kormány alárendeltségében működő szervek nyilván az egész országot behálózzák. A törvényhozás esetében erre nincs szükség. Az állampolgárok azonban néha szoktak az ombudsman mellett az államfőhöz is fordulni. A főváros-központúság enyhítése végett a szlovák köztársasági elnök kassai és besztercebányai irodával is rendelkezik, amelyeket azonban nem mindig működtetnek a gyakorlatban. Andrej Kiska volt elnök (2014–2019) például nem használta kassai irodáját. Igaz, a hétvégeket általában otthon, a közeli Poprádon töltötte. A szlovák alapjogi ombudsman összesen 11 városban szokott meghallgatásokat tartani, vagy rendszeresen kiszállnak ezekbe a városokba a jogászai. De ezek nem állandó és önálló fenntartású irodák, rendszerint a helyi önkormányzat épületében kapnak ilyenkor helyet az ombudsmani hivatal dolgozói.¹⁷ Leginkább rendszeres az ombudsman kassai tartózkodása, legalábbis 2008-tól, amikor irodát nyitott az ottani városházán. Ez egy jó és hasznos kezdeményezés, amely közelebb hozza ezeket a hivatalokat az emberekhez.

Felhasznált irodalom

- Bartl, Július et al.: *A szlovák történelem lexikona*. Bratislava, SPN, 1999.
- Gronczewska, Anna: Po zakończeniu II wojny światowej Łódź mogła być stolicą Polski. *Dziennik Łódzki*, 2016. január 23. Online: <https://dzienniklodzki.pl/po-zakonczeniu-ii-wojny-swiatowej-lodz-mogla-byc-stolica-polski/ar/9313650>
- Gronský, Ján: *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa*. Praha, Karolinum, 2005. I.
- Kallas, Marian: *Historia ustroju Polski X–XX w.* Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 1999.
- Koudelka, Zdeněk: *Prezident republiky*. 2. vyd. Praha, Leges, 2018.
- Pavlíček, Václav et al.: *Ústavní právo a státověda. II. Ústavní právo České republiky*. Praha, Leges, 2011.
- SME: V Košiciach otvorili regionálne pracovisko ombudsmana. *SME*, 2008. március 17. Online: <https://domov.sme.sk/c/3782514/v-kosiciach-otvorili-regionalne-pracovisko-ombudsmana.html>

¹⁷ SME: V Košiciach otvorili regionálne pracovisko ombudsmana. *SME*, 2008. március 17.