

ÁRON COCEANCIG

## AZ OLASZORSZÁGI SZLOVÉN KISEBBSÉG JOGI VÉDELMI RENDSZERE

### *Bevezetés*

Ez a tanulmány egy konkrét és sajátos példa, az olaszországi szlovének jogi helyzetének elemzéséből kiindulva kíván egy szélesebb és általánosabb képet nyújtani a kisebbségvédelmi problémákról. Arra törekedtem, hogy olyan eszközöket és jó példákat mutassak be, amelyek alkalmazhatóak lehetnek más jogi környezetben is.

Az Olaszországban élő szlovén közösség védelmében különösképpen a 483/1999-es és a 38/2001-es törvény hozott döntő változásokat. E két törvény új helyzetet teremtett a szlovén kisebbség számára, magasabb szintre emelvén jogaik védelmét. A cikk ezt a helyzetet kívánja elemezni kiemelve a pozitív és a kritikus részeket is.

Az első, bevezető részben a Friuli Venezia Giulia (röviden FVG) tartományban (*regione*) élő szlovén közösség történelmi, földrajzi és nyelvészeti hátterét igyekszem meghatározni és bemutatni. Azt követi a jogi környezet vizsgálata, amelyben ez a két kisebbségvédelmi törvény kifejlődött, mint-hogy a különböző megyékben (*provincia*) más-más problémák jelentkeznek a szlovén kisebbség védelmében. Így érek el az új kurzushoz, amelyet a 482/1999-es és 38/2001-es törvények életbe léptetése indított el. Különös figyelmet érdemel majd a 2001-ben, a kisebbségvédelmi törvények alkalmazásának ellenőrzésére létrehozott szervezet, a *Comitato Istituzionale Paritetico* (Intézményi Vegyesbizottság) szerepe a szlovén kisebbség életében. A cikk utolsó részében értékelem a jelenlegi kisebbségvédelmi rendelkezések pozitív és kritikus elemeit, különös figyelmet szentelve a szlovén kisebbség előtt álló problémáknak és kihívásoknak.

A cikkben külön kitérek az különböző környezetben élő szlovén kisebbségi csoportok helyzetére, a nemzetközi szerződések és a törvények által védett, egyes provinciákban élő szlovének problémáira és az udinei provinciában élőkére, ahol a szlovéneket nem ismerték el kisebbségként. A különböző bánásmód meghatározása, amelyben a szlovén kisebbség részesül, alapvető szerepet játszik annak megértésében, hogy mi a különbség a *nemzeti kisebbség* és az *etnikai csoport* között. Amíg ugyanis az FVG-ben élő szlovén csoportok egyik része erős nemzeti identitással bír, szoros kapcsolatokat ápol anyaor-

szágával,<sup>1</sup> így egy minden értelemben vett *nemzeti kisebbséget* alkot, addig az udinei provinciában élő szlovének, történelmi okok miatt, a külső anyaországhoz kevésbé kötődő identitással rendelkeznek, és jobban kötődnek a nyelvi jellegzetességekhez és a helyi hagyományokhoz, így inkább *etnikai csoportként* vagy *nyelvi kisebbségként*, de nem klasszikus *nemzeti kisebbségként* határozhatóak meg.

### *Társadalomföldrajzi kontextus*

A szlovén közösség Olaszországban, az ország északkeleti részén él, Friuli Venezia Giulia Autonóm tartományban. Az FVG régió 1948-ban alakult meg és 1963-ban vált (egy hosszú és gyötrelmes folyamat eredményeként) autonóm tartománnyá. A régió sajátos tulajdonságokkal bír, mivel két, történelmi, gazdasági és kulturális szempontból teljesen különböző rész egyesülésével jött létre: egyrészt Friuli, másrészt Gorizia és Trieszt provinciáinak területei, amiket gyakran Venezia Juliának<sup>2</sup> neveznek. Ha Friuli már 1866 óta Itáliához tartozott, Gorizia és Trieszt Ausztria tengerparti része volt az első világháborúig és ezért *Mitteleuropa* erős kulturális, politikai és gazdasági befolyása alatt állt.

Az FVG tartomány a második világháború után stratégiai helyzetbe került, mivel északon a német világgal, keleten a szláv és kommunista világgal lett határos. Pontosan e földrajzi fekvésének köszönhetően a régióban együtt élt és együtt él ma is négy elismert különböző nyelvcsoporthoz: az olasz, a friulán, a német és a szlovén. Ráadásul a Churchill által megfogalmazott „Gdańsktól Triesztig” húzódó vasfüggöny pontosan az új régió keleti határát jelentette, olyan határt, amely nemcsak közigazgatási, hanem politikai határ is volt két „különböző világ” között.

A szlovén közösség egy vékony sávban él a szlovén határ mentén lévő területen, amely északon Ausztria határától délen az Adriai-tengerig nyúlik. A négy provincia közül háromban élnek szlovének, Udine, Gorizia és Trieszt megyékben. A szlovén közösség helyzetében és jellemző tulajdonságaiban jelentős különbségeket találunk az udinei provincia, valamint a goriziai és trieszti között.

Gorizia és Trieszt provinciáit 1920-ban csatolták Olaszországhoz, előtte az Osztrák–Magyar Monarchiához tartoztak.<sup>3</sup> A szlovén közösség ebben a két

<sup>1</sup> Az anyaország meghatározása: BRUBACKER, Rogers: *I nazionalismi nell'Europa contemporanea*, Editori Riuniti, Roma, 1998.

<sup>2</sup> A Venezia Giulia nevet egy olasz nyelvész, Ascoli Graziadio Isaia találta ki a 20. században. A mai napig vita tárgya úgy a név, mint Venezia Giulia határa és fekvése.

<sup>3</sup> A megye neve az Osztrák–Magyar Monarchiában: osztrák tenger mellék vagy németül Küstenland volt.

megyében városokban vagy városokhoz közeli kisebb központokban él. Egy olyan közösség, amelynek fejlett kulturális és gazdasági intézményei vannak, beilleszkedett a helyi társadalomba és erősen kötődik az anyaországához, Szlovéniához. A számos kishatár-átlépő, párhuzamosan a túloldalon lévő jelentősebb városokkal (Nova Gorica, Sezana, Koper), folyamatos kulturális és gazdasági kapcsolatokat biztosítanak Szlovéniával. Emellett a történelmi kötődés is igen erős. Trieszt és Gorizia történelmileg is nagyon fontos városok voltak a szlovén nemzeti identitás megszületésében és fejlődésében.<sup>4</sup> Ez a térség nyelvészeti szempontból is fontos és meghatározó kapcsolatban áll az anyaországgal. A szlovén nyelvnek sokféle dialektusa van, a térségben beszélt változat a *primorskának* (tengermellékinek) is nevezett nyugati szlovén, amely Szlovénia nyugati részén, valamint a goriziai és trieszti provinciákban használatos.

Az udinei provinciában élő szlovének két megkülönböztetett térségben élnek. Egyik a Val Canale, amely szintén az első világháború után került Olaszországhoz. Három község tartozik ide, ez egy jellegzetes térség a régió északkeleti részén. Itt igazán együtt él a régió négy nyelve: az olasz, a friulán, a német és a szlovén.

A „friulán Slavia” viszont délebbre helyezkedik el és földrajzilag nagyobb kiterjedésű. Három különböző völgyésre osztható: a Natisone völgyei, a Torre völgyei és a Resia völgyei. Ebben a térségben a szlovének kis hegyi falvakban élnek, de az utóbbi időben jelentős volt az elvándorlás a síkság nagyobb városai felé a hegyvidéket jellemző kedvezőtlen gazdasági körülmények miatt. A nehéz gazdasági helyzet a községek elnéptelenedését okozta, egyes esetekben több mint 60%-os volt a lakosság elvándorlása.<sup>5</sup> A krízis és a marginális gazdasági helyzet ma is fennáll és szociális problémákat okoz, amelyekre a kisebbséget védő jogszabályi normák is megpróbálták reflektálni. Ezekben a völgyekben egyrészt a földrajzi elszigeteltség miatt, másrészt a hagyományos olasz geopolitikai befolyás – és korábban a Velencei Köztársaság vonzása – miatt Szlovéniával a kapcsolatok úgy is, mint anyaállammal, úgy is, mint nemzettel, gyengék voltak és most is azok. Ezt a távolságot még fokozzák a beszélt dialektusok. Itt ugyanis nem a sztenderd szlovén nyelvet beszélnek, hanem különböző nyelvjárásokat, amelyek bár visszavezethetők a tengerparti csoportok dialektusához, mégis sok sajátosságot hordoznak magukban. A Natisone völgyében beszélt dialektus az úgynevezett *po našem* (lefordítva: a mi nyelvünk). A friulán Slavia északi részének völgyében, a Resia-völgyben még különösebb a helyzet, itt a resiai nyelvi változatot beszélnek, a szlovén nyelv egy ősi formáját, amelynek eredetéről és jellegéről még a

<sup>4</sup> Az első világháborúig Trieszt volt a legnagyobb, szlovének által lakott város.

<sup>5</sup> BANCHIG, Antonio: *Il gruppo linguistico delle Valli del Natisone*, 2009 [politikatudományi MA-diplomamunka, Trieszti Egyetem].

nyelvészek is sokszor vitatkoznak.<sup>6</sup> Ugyanis több tudós a resiai nyelvet önálló nyelvnek tekinti. Ez annak is köszönhető, hogy a resiai dialektus nehezen érthető a sztenderd szlovén nyelvet beszélők számára (bár ez nem egy kivételes jellemző a szlovén dialektusok között).

E rövid bevezetőből is kitűnik, hogy a goriziai és trieszti szlovén közösségek, valamint az udinei provincia völgyeiben élő szlovén közösségek között a különbségek jelentékenyek és befolyásolják a szlovén identitás felfogását. A tengeremelléki (Gorizia és Trieszt) szlovén kisebbséggel kapcsolatban használható a *nemzeti kisebbség*<sup>7</sup> meghatározás, minthogy ennek a közösségnek inkább tiszta nemzeti jellege van, azonosítja magát egy külső állammal, Szlovéniával, amellyel szoros kulturális és gazdasági kapcsolatokat tart fenn. Nem lehet ugyanezt mondani az udinei provinciában élő szlovénekre, akik gyengébb kapcsolatokat tartottak fenn Jugoszláviával, s majd később Szlovéniával is (bár az utóbbi időben a kapcsolatok gyakoribbak, és ezzel elkezdődött egy változás az identitás érzékelésében, legalábbis a közösség egy részében). Ez a kisebbség nem nevezhető *nemzeti* kisebbségnek, hanem inkább *nyelvi* kisebbségnek, etnikai csoportnak vagy regionális kisebbségnek, olyan értelemben, hogy megtartja saját hagyományait, a helyi beszédmódot, amely a szlovén nyelvcsoporthoz tartozik, de nincsenek közvetlen kapcsolatai Szlovéniával.

Ez a másféle érzékelése a *szlovén közösség*hez való tartozásnak visszatükröződik az olaszországi kisebbségvédelmi törvényekben és meglátszik a civil társadalomnak a kisebbségi jogok védelmében végzett tevékenységeiben is.

### Népszámlálás

Tudjuk, hogy egy kisebbség létszámát meghatározni mindig nehéz feladat, a népszámlálás nem mindig ad valós adatokat, a becsléssel pedig csak hozzávetőleges számokat kapunk. A szlovén kisebbség jellegzetessége Olaszországban, hogy nincs friss adat a szlovénül beszélők számáról. Az utolsó népszámlálás 1971-ben volt, azóta a szlovén közösség képviselői mindig elutasították a népszámlálás ötletét. Az elutasítás okairól és annak a kisebbségvédelmi törvények alkalmazására gyakorolt következményeiről a későbbiekben szót ejtek.

Az 1971-es utolsó népszámlálás, amelyet csak Gorizia és Trieszt provinciákban végeztek, 24 076 szlovénül beszélő személyt jelzett a trieszti provinciá-

<sup>6</sup> VALESSI, Giorgio: *Gli sloveni in Italia*, Lint, Trieste, 1974.

<sup>7</sup> Olaszországban az alkotmány foglalkozik a *nyelvi kisebbségek* és a nem olaszul beszélő népesség helyzetével; nem használatos a *nemzeti kisebbség* szókapcsolat a jogi kifejezésekben. Ennek történelmi oka van, a fasizmus alatt gyakran használt szó a *nemzeti*, és így annak összeomlása után a szó negatív értelmet kapott.

ban, ami 8,2%-a a népességnek, és 10 533 személyt a goriziai provinciában, ami a teljes népesség 7,4%-ának felel meg.<sup>8</sup>

A legfrissebb becslések szerint viszont a régióban a szlovének száma 40 és 80 ezer között mozog. Az egyik legmegbízhatóbb becslés szerint 46 ezer szlovén él FVG-ban (az összlakosság 3,7%-a), ilyen megoszlásban: 10 ezer fő az udinei provinciában (1,9%), 11 ezer fő a goriziai provinciában (7,8%) és 25 ezer fő a trieszti provinciában (10,6%).<sup>9</sup> De a szlovén népesség, mint fentebb jeleztem, bizonyos meghatározott területekre koncentrálódik, Gorizia és Trieszt városain túl, ahol nem érik el a 10%-ot, jelenlétük elsősorban e városokhoz közeli kis községekben számottevő, ahol elérhetik a 70% fölötti arányt is.

### *A 482/1999-es előtti kisebbségvédelmi törvények*

Az olasz állam területén 1866 óta él szlovén kisebbség, az első világháború után pedig, Gorizia és Trieszt hozzácsatolásával a lélekszáma jelentősen megnőtt.

A szlovén kisebbséget védő törvényről Olaszországban csak az 1954-es, nemzetközi szerződésként aláírt Londoni Memorandum után lehet beszélni. A memorandum előtt nem voltak specifikus kisebbségvédelmi törvények, annak ellenére sem, hogy az 1948-as olasz alkotmány 6. cikke kimondta a nyelvi kisebbségek védelmét.

A második világháború előtt az olasz állam asszimilációs politikát folytatott a szlovén kisebbség beolvasztására. 1866 és 1920 között nem törekedtek a kormányok az erőszakos asszimilációra, de rögtön az első világháború után a nagy kiterjedésű, egységesen szlovének által lakott területek Olaszországhoz csatolását követően megkezdődött az erőszakos asszimiláció: a szlovén nevek megváltoztatása, a szlovén nyelv betiltása, erőszakos fellépések a szlovén intézmények ellen.<sup>10</sup> Ezek már elkezdődtek az Olasz Királyság által elfoglalt területeken, de később, a fasizmus alatt tovább rosszabbodott a helyzet.

Az 1954-es Londoni Memorandum eldöntötte Trieszt Olaszországhoz csatolását és elismerte néhány normatív rendelkezést az ezeken a területeken élő szlovének védelmében. A jugoszláv–olasz határt majd csak az Osimói Egyezményben, 1975-ben ismerték el véglegesen, egyúttal hivatalosan kiterjesztve a kisebbségek jogairól szóló rendelkezéseket a goriziai provincia területére is, ahol már az 1963-ban elkezdődött regionális autonómiai folyamat során érvényben voltak a szlovén népcsoport védelmét szolgáló helyi, regionális

<sup>8</sup> STRANJ, Pavel: *La comunità sommersa*, Založba tržaškega tiska, Trieste, 1992.

<sup>9</sup> STEINICKE, Ernst – JELEN, Igor – LIEB, Gerhard – LOFFLER, Roland – CEDE, Peter: *Slovenes in Italy: a fragmented minority*, *European countryside*, 1/2016, 49–66. p.

<sup>10</sup> KACIN-WOHINZ, Milica – PIJRJEVEC, Joze: *Storia degli Sloveni in Italia (1866–1998)*, Marsilio, Venezia, 1998.

törvények.<sup>11</sup> A hetvenes években tehát egy progresszívebb kisebbségvédelmi rendszer fejlődött ki, de csak a goriziai és a trieszti provinciákban. Az udinei provinciában élő szlovének nemhogy semmilyen törvényi védelemben nem részesültek, de az állami intézmények még el sem ismerték őket hivatalosan. Az első lépés egy rendszer kiépítésére az udinei provincia szlovén kisebbségének védelmére alkotott, az *Udinei provinciában élő szlovén kisebbség jogainak kartája* volt. Ezt a dokumentumot a szlovén kulturális szervezetek dolgozták ki, és ennek benyújtásával 1977-ben kérvényezték a szlovén kisebbség törvényes elismerését.

A hetvenes évek során egymást követték a baloldali pártok és a szlovén civil szervezetek (*Slovenska skupnost* és *Slovenska Kulturno gospodarska zveza*) által benyújtott törvényjavaslatok és tervezetek, amelyeknek alapvető célja a szlovének egyenlőségének elismerése volt mind a három provinciában, de ezek közül egyet sem sikerült elfogadtatni.<sup>12</sup>

Az olasz állam azonban elkötelezettnek mutatkozott a kisebbségek védelmének biztosítására, ezért 1977-ben a kormány létrehozott egy különbizottságot, a Cassandro-bizottságot<sup>13</sup> azzal a céllal, hogy elemezze a kisebbségek problémáit. A bizottság munkája kimerült két ellentétes megközelítés szembeállításával. Az egyik egyforma elbánást kért a régió egész területén élő szlovének részére, míg a másik különböző védelmi szintet akart nyújtani a trieszti és a többi szlovének számára. Ezenkívül a kormány képviselői egyszerűen kételkedtek az udinei provinciában élő szlovének tényleges létezésében is. Pontosan azért, hogy ezt felülvizsgálják, kérdőíveket küldtek a térség polgármestereinek, de ez a szlovén civil szervezetek bevonása nélkül történt. A kérdőívek eredménye kimutatta a kisebbség létezését, de ez a kisebbség már nem mint szlovén kisebbség, hanem csak mint *szlovén dialektust használó* csoport jelent meg. Ezen ellentétek miatt a szlovén delegáció elhagyta a bizottságot. Ez a próbálkozás – a szlovén kisebbség érdekében létrehozandó kisebbségvédelmi intézkedésekre – tehát meghiúsult.

### *Az 1999-es és a 2001-es törvény*

E két törvény teljesen új színteret nyitott a kisebbségek védelmében FVG-ban. Ezt befolyásolta az új politikai időszak, amely Olaszországban és Európában elkezdődött. A vasfüggöny leomlása, Szlovénia függetlensége 1991-ben, az új figyelem, amely az európai kisebbségi és regionális nyelvekre irányult az 1992-es *Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai Kartájával*, együtt a Rómá-

<sup>11</sup> STEINICKE–JELEN–LIEB–LOFFLER–CEDE: *i.m.*

<sup>12</sup> BANCHIG: *i.m.*

<sup>13</sup> A bizottság az elnök nevééről, Giovanni Cassandróról kapta az elnevezést.

ban elindult új politikai folyamattal, a *tangetopolival*<sup>14</sup> és a *második köztársaság* megszületésével,<sup>15</sup> kedvező talajt teremtett a két törvény kidolgozására és elfogadására. Ezeket a törvényeket a balközép kormányok alatt (1996-tól 2001-ig) fogadták el, ezek a kormányok érzékenyebbnek mutatkoztak a kisebbségi ügyek iránt.

Az 1999. december 15-én elfogadott *A történelmi nyelvi kisebbségek védelmének normáiról* szóló 482-es törvény megalapozta a kisebbségi nyelvek védelmének ösztönzését. Olaszországban az országos törvények szóhasználatában nem a *nemzeti kisebbség* kifejezés szerepel, hanem minden esetben *nyelvi kisebbségekről* beszélnek, ami leginkább történelmi okokkal magyarázható, a *nemzeti* jelzőt a fasiszta időszak alatt használták, és emiatt kompromittálódott. A 482-es törvény tizenkét történelmi és nyelvi kisebbséget említ és ismer el, amelyek között ott van a szlovén népesség nyelve és kultúrája is.

De a 2001-ben elfogadott, a *Friuli Venezia Giulia Régió szlovén nyelvi kisebbségének védelméről* szóló 38-as törvény az, amely meghatározza az FVG-i szlovének helyzetét. Amint a törvény 2. cikkelye kimondja, a törvény az 1995-ös *A nemzeti kisebbségek védelméről szóló Keretegyezményt*<sup>16</sup> és *A regionális vagy kisebbségi nyelvek európai Kartáját*<sup>17</sup> veszi például.

Alapvető újdonság a Trieszt, Gorizia és Udine provinciáiban élő szlovén nyelvi kisebbséghez tartozó olasz állampolgárok identitásának elismerése és jogvédelme. A törvény tehát kimondja, hogy az udinei provincia területén is létezik egy szlovén kisebbség, most ténylegesen egyenjogúsítva a triesztivel és a goriziaival. Ettől kezdve minden létező kisebbségvédelmi intézkedést, amely eddig Gorizia és Trieszt provinciáira volt érvényes, automatikusan kiterjesztettek Udine provinciájára is.

A törvény rendelkezései elismerik a szlovén nevek szlovén helyesírás szerinti használatát (7. cikk), az olaszosított nevek eredetire való visszaállítását (7. cikk), meghatározzák a szlovén nyelv használatát a közigazgatásban, de kizárják azt a fegyveres erőknél és a rendőrségnél (8. cikk), lehetővé teszik a szlovén nyelv írásbeli és szóbeli használatát a választott hatóságoknál (9. cikk), helységnevek és közfeliratok szlovén nyelvű feltüntetését (10. cikk), megerősítik a már az 1961-es és 1973-as törvényekkel szabályozott szlovén nyelvű iskolák elismerését (11. cikk). A törvény szlovén részlegét alapít a regionális oktatási kutató intézetben és a trieszti konzervatóriumban, támogatja a régiót a szlovén kisebbség intézményeinek és civil szervezeteinek a kezdeményezéseit kulturális, művészeti, szórakoztató, tudományos, oktatási, informa-

<sup>14</sup> Közéleti korrupciós botrány Olaszországban a kilencvenes években.

<sup>15</sup> L. erről bővebben: MOLNÁR Anna: *Olaszország története a második köztársaság idején*, Áron Kiadó, Budapest, 2011.

<sup>16</sup> 1997-ben ratifikálták Olaszországban.

<sup>17</sup> Olaszország még nem ratifikálta.

tikai és kiadói téren (16. cikk), elismeri a szlovén állandó színházat (18. cikk), rendelkezik az olasz állam által kisajátított ingatlanok visszaszolgáltatásáról, főképpen a goriziai és a trieszti kultúrház visszaadásáról (19. cikk), valamint a szlovén történelmi és művészeti tulajdonok védelméről (20. cikk).

Ugyanez a törvény előír sajátos rendelkezéseket az udinei provincia számára (12. cikk) ahol az iskolai oktatást érintő rendelkezésekbe beillesztette „a helyi nyelvvél és kultúrával kapcsolatos tevékenységek folytatását szlovén nyelven is”, és végül elrendeli a San Pietro al Natisone-i szlovén kétnyelvű magániskola állami fenntartásba helyezését.

Az új törvény egyik legfontosabb pontja a szlovén kisebbség védelmének területi meghatározása, vagyis meghatározza azt, hogy a 38-as törvényt mely városokban kell alkalmazni.

A 4. cikkely kimondja, hogy a törvényt „azon városokban” kell alkalmazni, „ahol a kisebbség hagyományosan jelen van”. A térségben érintett városokat az Intézményi Vegyesbizottság jelöli ki, amely a beérkezett kérvények alapján a megalakulásától számított 18 hónapon belül összeállít egy táblázatot. Azokat a városokat vették fel a listára, amelyekben a lakosság 15%-a vagy a városi tanácsnokok egyharmada kérvényezte ezt.

A területi meghatározás szempontjából érdemes hangsúlyozni két fontos szempontot: sem a népszámlálási adatokat, sem a kisebbség becsült lélekszámát nem kell figyelembe venni a térség meghatározásakor; a törvény alkalmazását kérhetik olyan polgárok is, akik nem tagjai a szlovén közösségnek. Ez két nagyon fontos jellemző kritérium, hiszen más jogi környezetben, különösen a közép-kelet-európai országokban a kisebbségi törvények rendelkezései sokszor egyszerre kapcsolódnak a népszámlálási adatokhoz és a kisebbség jelenlétéhez/igényeihez.

A törvény hatálya alá tartozó városok listáját a szlovén kisebbség problémáival foglalkozó Intézményi Vegyesbizottság határozza meg, szintén a 38-as törvény alapján (3. cikk), és feladata nemcsak azon városok kijelölése, ahol a kisebbség hagyományosan jelen van, hanem a törvény betartásának ellenőrzése és az összes lehetséges probléma felülvizsgálata is.

### *A szlovén kisebbség problémáival foglalkozó Intézményi Vegyesbizottság*

Az Intézményi Vegyesbizottság húsz tagból áll, közülük tíz szlovén nyelvű olasz állampolgár, további négy tagot a kormány jelöl ki, hatot az FVG régió tanácsa, hármat a helyi intézményekbe választott szlovén nyelvűek gyűlése, hetet az FVG régió közgyűlése. A bizottságnak kulcsszerepe van a 38. törvény végrehajtásában és a szlovén kisebbség védelmével kapcsolatos problémák megoldásában, amennyiben a bizottság az a szerv, amely a szlovén közösség problémáit a helyi olasz állami intézmények elé viszi, ellenőrzi a



törvény alkalmazását és számon kéri a helyi közigazgatási intézményeken annak betartását.

A bizottság feladatainak jelentőségét nem lehet lebecsülni, annak ellenére sem, hogy a hatalma korlátozott, hiszen nincs lehetősége kötelező döntéseket hozni vagy rendeleti úton büntetni azon intézményeket, amelyek nem alkalmazzák a törvényt. Így a fő hatásköre nem más, mint nyomatékosan kérni a helyi intézményeket a szlovén kisebbség jogainak tiszteletben tartására és megoldásokat javasolni a törvény előnyösebb alkalmazására. Ezenkívül a kormány kikéri a bizottság véleményét, ha a törvény módosítását vagy a szlovén kisebbség védelmét érintő új törvény alkotását tervezik.

A 15 év alatt, amióta a 38. törvény alkalmazásban van, a bizottság sokféle tevékenységet végzett, és a munkáját befolyásolta az olaszországi és az FVG régió politikai klímája. Nem meglepő módon a politikai környezet egyes esetekben megkönnyítette, más esetekben pedig aláaknázza működését.

A legfontosabb és a feszültségekben leggazdagabb is közvetlenül a megalapítása utáni időszak volt. A bizottság első ülésére a törvény elfogadása után tizenhat hónappal került sor. Ennek oka a Rómában történt kormányváltás volt, a 2001-es választásokat követően (alig pár hónappal a törvény elfogadása után) az új kormány (Berlusconi II.), kevés hajlandóságot mutatott a törvény alkalmazására és a kormány által jelölt tagok megnevezésére a bizottságba. A tagok kinevezése után az első gyűlést 2002. június 19-én tartották, ahol Rado Racét, a szlovén közösség tagját választották meg bizottsági elnöknek, aki 2007-ig maradt tisztségében.

Az első évek aktivitását a politikai feszültségek jellemezték, amelyek elárasztották a bizottságot és befolyásolták a kisebbségvédelmi törvény alkalmazását. A kisebbségeket védő törvény elfogadására a balközép kormányok idején került sor Rómában, de a 2001-es választások után a jobbközép pártok győzelmével – melyhez az olasz nacionalista pártok is tartoznak<sup>18</sup> – a kisebbségvédelmi törvények elveszítették az állami intézmények támogatását.

Ebben a feszült légkörben a bizottság nem tudott nyugodtan dolgozni az önkormányzatok listájának összeállításán sem, amit a 38. törvény előír. A lista elkészítése egyike az első és legfontosabb lépésnek, amit a bizottságnak meg kellett tennie, s aminek el kellett volna készülnie a megalapítása utáni 18 hónapon belül, de csak 2004 közepére készült el.

A bizottság munkáját az olasz nyelvű tagok akadályozták, nem vettek részt az üléseken, így nem volt meg a törvény által a határozatképességhez előírt létszám (minimum 5 olasz és 5 szlovén tag). Az ellenségeskedések leginkább a szlovének által lakott térség meghatározása és a törvény alkalmazása körül voltak.

<sup>18</sup> A koalíció magában foglalta az olasz poszt-fasiszta pártot: az Alleanza Nazionalet, mely erősen nacionalista és kisebbségellenes politikát képviselt.

A táblázat szerkesztése során természetesen a problémákat nem azok az önkormányzatok jelentették, ahol a szlovének többségben voltak, és ahol már az előző években is alkalmaztak kisebbségvédelmi törvényeket, mint például a goriziai és trieszti provincia kisebb községeiben, hanem a jelentősebb viták a nagyobb városokat érintően merültek fel: Gorizia, Trieszt és Cividale, valamint az udinei provincia szlovén lakossága, különösképpen a Val di Resia kapcsán, amelyet kezdetben nem vettek fel a kisebbségvédelmi törvényt alkalmazó területek listájára.

A megyeszékhelyek (Gorizia és Trieszt) felvételét a listára az illető városok önkormányzati bizottságai gátolták, mindkét várost jobboldali polgármesterek vezették, akik akadályozták a törvény alkalmazását. Ezt a hozzáállást 2002-ben a goriziai választások változtatták meg, Gorizia polgármestere Brancati lett, egy baloldali szövetség által támogatott jelölt.<sup>19</sup> A választott önkormányzati bizottság politikai változása nagyobb együttműködést biztosított a város és az Intézményi Vegyesbizottság között. A Gorizia által megtett lépés egyszerűsítette a trieszti önkormányzattal is a kapcsolatot, amely beleegyezett, hogy Trieszt város is felkerüljön a listára a 38. törvény előírásának megfelelően.

Sajátos volt viszont Cividale felvétele a listára, amely egy udinei provinciai kisváros a Natisone-völgy közelében. Egy olyan kisváros, amely a közelmúltban a Natisone völgyéből elvándorló szlovének célpontja volt. Ebben az esetben a 38. törvény alkalmazása, vagyis a város felvétele a listára nem a polgármester és a választott önkormányzati bizottság közötti egyezség eredménye volt, hanem az éles vitát kiváltó javaslatot a kisebbségi tanácsosok kezdeményezték. Valóban ebben a városban a szlovén kisebbség nem történelmileg jelenlevő, mégis 8, nem a szlovén közösséghez tartozó városi tanácsos (6 ellenzéki és 2 többségi) támogatta a város felvételi kérelmét a listára, amit az Intézményi Vegyesbizottság el is fogadott.

Az érdekelt városok névsorának elkészülésével és az első lépések megtételével a törvény alkalmazására az Intézményi Vegyesbizottság munkájának első periódusa lezárult; az első elnök, Rado Race mandátumának lejárta után, 2007-ben Brezigar Bojan lépett a helyére (2007-től 2012-ig), őt pedig Namor Jole követte (2012-től 2014-ig).

Ebben a periódusban a bizottság munkája kevesebb feszültséggel, de nem kevesebb problémával járt együtt. A jobb- és baloldali regionális kormányzók (Illy és Tondo) támogatása hozzájárult a 38. törvény alkalmazásának javulásához, akkor is, ha több területen ez elég lassú folyamatnak bizonyult. Különösképpen a kétnyelvű írásos jelzések (táblák stb.) kihelyezése haladt lassan (főleg olyan városokban, ahol a szlovén közösség kisebbségben van), és a közigazgatási hivatalokban a kisebbségi nyelv használata csak részben és

<sup>19</sup> A város első baloldali polgármestere.

csak időszakosan valósult meg. A bizottság végzi munkáját, de abban a szel-  
lemben, hogy a helyi közigazgatási szervekkel ne kerüljön sor kenyértörésre,  
tehát a *kis lépések* politikáját követve. Brezigar elnök szerint nehezebb a tör-  
vény 19. és 20. cikkelyét alkalmazni, amelyek az ingatlanok visszaszolgáltatá-  
sáról és a szociális, gazdasági és környezeti érdekek védelméről szólnak.<sup>20</sup>  
Különösképpen a kisebbség tulajdonát képező ingatlanok visszaadása lassú  
és nehézkes, minthogy az ingatlanokat más intézmények használják. Így 15  
évvvel a törvény életbe lépése után a szlovén kisebbség egyik legfontosabb  
épületét, a trieszti Narodni Domot még mindig nem szolgáltatták vissza a  
szlovén közösségnek.

Brezigar és Namor elnöksége alatt az Udine provinciabeli szlovének hely-  
zete volt a középpontban. A problémák a törvény lassú alkalmazásából adód-  
nak, különösképpen Cividale és a Natisone völgyeinek kérdésében. Nagy a  
vita a resiai ügyben, vagyis Val di Resia védelmi listára való felvételének kér-  
désében is.

A Natisone völgyeiben a szlovén kisebbség védelme ellentéteket ébresz-  
tett azokban, akik hangoztatják a szlovén identitás idegenségét a térségben.  
Az olasz nemzeti mozgalmak tehát igyekeznek megakadályozni a szlovén  
kisebbség védelmének kiterjesztését az udinei provincia városaira is. Ebben  
az újraformálódó olasz nacionalizmusban és a nemzeti feszültségek köze-  
pette nem hiányoztak a kisebbség elleni tüntetések, de erőszakos tettek  
nem került sor. A mozgalmak, amelyek ellenzik a 38. törvény alkalmazását,  
azt állítják, hogy a helyi közösségek nem beszélik a szlovén nyelvet, hanem  
paleoszláv nyelvet és dialektust használnak, tehát nem minősíthetők szlovén  
kisebbségnek. Ez a vita felkeltette a közvélemény figyelmét, elmélyítve a sza-  
kadékot szlovének és olaszok között, növelve a feszültséget is. Az Intézményi  
Vegyesbizottság, amelynek bár célja a különféle helyi nyelvjárások védelme,  
sosem kételkedett abban, hogy a helyi népesség a szlovén kisebbséghez tar-  
tozik, s azért, hogy a helyi intézményeket is érzékennyé tegye a téma iránt,  
2012-ben a Valle del Natisone-i Jole Namort neveztek ki elnöknek.

A resiai ügy ennél is bonyolultabb, ha tekintetbe vesszük, hogy a nemzeti  
és a helyi identitás problematikái közé ékelődik. Resia város önkormányzati  
tanácsa megszavazta a határozatot, amellyel kérvényezték a védett városok  
névsorába való besorolást 2007-ben, annak ellenére is, hogy a polgármester  
határozottan kinyilvánította, hogy ő a resai autochton kultúra támogatója.<sup>21</sup>  
2009-ben Resia polgármestere Sergio Chinese lett, az Identitás és Védelem  
Val Resia alapítója, aki harcol a szlovén nyelvi védelem kiterjesztése ellen a  
városi térségre. Éppen ezért a városi tanács 2010-ben kérvényezte a védett  
városok névsorából való törlést, amit a későbbiekben többször is megismétel-

<sup>20</sup> Brezigar meghallgatása a Intézményi Vegyesbizottságban, 2016. június 28.

<sup>21</sup> Valószínűleg azért, hogy anyagi támogatást kapjon.

tek több regionális, állami és nemzetközi találkozó alkalmával.<sup>22</sup> A bizottság többször is tárgyalta Resia törlését a védett városok listájáról, de azt mindig elutasította, elismerve viszont a helyi dialektus jellegzetességét.

Az utóbbi években a védett városok névsorának összeállítása miatti feszültség elmúltával és a 38. törvény alkalmazásának az udinei provinciára való kiterjesztésével a bizottság munkájának határozottan kevésbé feszült időszaka következett, ezért tudott koncentrálni a szlovén kisebbségnek felajánlott védelmi szolgáltatások javítására, pontosabban a kétnyelvű jelzésekre, táblákra, a szlovén nyelv használatának bővítésére az intézmények ügyfélszolgálatánál és az oktatásban. 2014-ben megújult a bizottság tagsága, és új elnöknek Dobrila Ksenjiát választották meg.

### *Konklúzió*

Az olaszországi szlovén kisebbség védelmét érintő jogszabályi rendszer rövid bemutatása lehetővé teszi, hogy néhány észrevételt tegyek a 38. törvény sajátosságairól, kiemelve sikereit, problémáit, különbségeit más kisebbségvédelmi rendszerekhez viszonyítva.

Az első jelentős különbség, amit találtam, az a kisebbségre vonatkozó népszámlálás vagy a népszámlálási adatok alkalmazási követelményének hiánya. Szerintem a népszámlálás és a törvény által védelmi területekké nyilvánított részek közötti összefüggés hiánya pozitív példát képvisel. Azért is, mert Európa közép-keleti részén a kisebbségi törvények sokszor egyenesen kötődnek a népszámlálás eredményeihez, és egyes jogok gyakorlásához bizonyos százalékot követelnek meg. Ez azzal jár, hogy maga a népszámlálás intézménye a statisztikai felmérés eszköze helyett a politikai és nacionalista harc eszközzé válik. Ily módon bizonyos térségekben, ahol a kisebbség védett, elvesztheti a védelmet, ha csökken a létszáma, de a népszámlálás alatt a politikai légkör által kialakult feszültségek elősegítik a nyelvi és nemzeti különbségek és törésvonalak kialakulását is.

A népszámlálás adatainak felhasználása, noha nemzetközi szervezetek gyakran számonkérlik a kisebbségekhez tartozók megszámlálását (FVG esetében az Európa Tanács többször is kérte a népszámlálás elvégzését), a valóságban többször is negatív vonatkozású, mert politikai feszültségeket kelt. Ilyen értelemben az FVG-rendszer teljesen különbözik attól a szisztémától, ami Dél-Tirolban érvényes, ahol a három nyelvi csoportba történő besorolás kötelező és azt mindenütt alkalmazzák (az oktatástól kezdve a politikai/köz-

<sup>22</sup> A 2016. május 16-i utolsó nyílt levelet a bizottságnak, az Olasz Köztársaság elnökének, az olasz miniszterelnöknek, a Friuli Venezia Giulia régióknak és az Európa Tanácsnak küldték el.

igazgatási rendszerig). Ez a zárt etnikai, nyelvi csoportokba való besorolás FVG-ben nem létezik, talán azért sem, mert történelmi hagyományai révén a régió lakossága mindig is keveredett egymással.

A statisztikai adatok használatának hiánya nem jár a törvény által előírt védelem megszűnésével, a jogszabály területi alkalmazása így valójában rugalmas. Ez a lehetőség nincs törvényben rögzítve, mint Resia esete is mutatja ezt, ahol először kérték a védelmi névsorba való felvételt, majd 2007-ben kérték a törlést. A 38. törvény ilyen esetekben szigorúnak bizonyul, de pontosan ez a szigorúság adja a garanciát a szükséges stabilitáshoz bármilyen kisebbségvédelmi intézkedés esetében.

Kétségtelen, hogy a 38/2001-es törvény jelentősen javította a kisebbségek védelmi színvonalát FVG-ben, de számos pozitív hatása mellett maradtak problémás helyzetek, néhány ismétlődő, egyesek alkalmiak, mások különlegesek. Az Intézményi Vegyesbizottságnak, noha egy alapvető intézmény a törvény megerősítésében, fontos hiányosságai is vannak. A legfontosabb minden bizonnyal a tényleges hatalom hiánya, a valóságban a bizottság csak monitorizálni tudja a helyzetet és ajánlásokat tud tenni. Ez, azzal együtt, hogy a 38. törvény nem alkalmaz szankciókat, jelentős mértékben csökkenti a közbelépés lehetőségét olyan helyzetekben, gyakran állami intézmények kezelésében, amelyek nem akarnak alkalmazkodni a védelmi törvényhez. Pontosán emiatt a 38. törvény alkalmazása nagyon lassú és 15 évvel a hatályba lépése után több téren az alkalmazása még nem kielégítő. A lassúság, amellyel alkalmazzák, különösen a nagyobb városokban és ahol a szlovén közösség kisebbségben van, hasonlít Közép-Európa más régióihoz. Ugyanúgy, ahogy a nacionalista mozgalmak megerősödése és a kisebbségvédelmi normákkal szembeni reakciói is.

A jövőben lesznek új és maradnak régi kihívások, amelyekkel szembe kell néznie majd a FVG-i kisebbségvédelmi törvénynek és a szlovén kisebbségnek. Másfél évtizeddel a törvény hatálybalépése után, akkor is, ha számos lépéssel előbbre jutott, maradtak hiányosságok is, az ingatlanok visszaszolgáltatásától kezdve a kétnyelvű feliratokig. A szlovén közösség kiterjedése miatt is különösen problematikus a szlovén személyzet hiánya az iskolákban és a fordítói szolgáltatásokban, s ez olyan probléma, amely csak Szlovénia segítségével oldható meg.

Ahogy hangsúlyoztam a cikkben, ez egy kihívás nehéz körítéssel, de nagyon fontos a szlovén közösség összetettsége miatt. A kisebbségeken belül kellene garantálni a védelmi rendszernek mindazokat a nyelvi és helyi identitásbeli jellegzetességeket, amelyek a szlovéneket meghatározzák FVG-ben. Ez, számításba véve a politikai vonatkozásokat is, nem egy könnyen megoldható kihívás.

Ellenben ami a távolabbi jövőt illeti, a fő problémák az Olaszországot érintő gazdasági válsághoz kapcsolódnak, valamint az ország intézményi

átrendezéséhez. A gazdasági válság fokozta a társadalom peremén élők nehézségeit, így az udinei provinciában élő szlovén közösségét is, jelezve, hogy az állami beavatkozások hiánya nem állította meg az emigrációt és a gazdasági válságot ebben a térségben. A válság miatt az olasz kormány által bevezetett alkotmányos reform, kezdve a községek egyesítésétől a provinciák megszüntetéséig, veszélyeztet néhány, a szlovén kisebbség által megszerzett jogot. Ezeket a rendelkezéseket részleteiben kell értékelje az Intézményi Vegyesbizottság, amely folytatni fogja fontos és garantáló szerepét az FVG-ben élő szlovén közösség számára.