

VIZI BALÁZS*

A nyelvi kisebbségek parlamenti képviselésének jogi keretei Olaszországban**

The legal framework for the parliamentary representation of
linguistic minorities in Italy

ABSTRACT: The article offers an overview of the legal questions regarding the participation of linguistic minorities in the Italian parliament. Since in international minority rights law there is not any legal obligation to grant parliamentary representation for minorities, states have a large discretion in their domestic legislation on securing the right of minorities to participate in public affairs. In Italy the protection of minority rights is in the dominant part delegated to the regional and local administrative level. Regionalism also affects parliamentary representation of minorities, many linguistic minorities live in autonomous regions and in Valle d'Aosta or in Trentino-South Tyrol the preferential electoral provisions applied in these regions facilitate the election of the representatives of the French-speaking and German-speaking minorities to both chambers of the parliament. In addition to that the electoral law introduced a preferential threshold and the creation of an electoral district where the Slovene minority lives in substantial numbers, however these provisions have a minor impact on minority participation.

KEYWORDS: Italy – linguistic minorities – parliamentary representation – minority rights – regionalism

* A szerző jogász, az ELTE TK Kisebbségkutató Intézetének kutatóprofesszora, az NKE ÁNTK Nemzetközi Jogi Tanszék docense; e-mail: vizi.balazs@tk.elte.hu ORCID: 0000-0003-0764-088X.

** A tanulmány a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal K143523. számú, „A kisebbségek parlamenti képviselés nemzetközi összehasonlításban: deskriptív vagy szubsztantív képviselés?” c. projekt keretében készült.

1. Bevezető – A parlamenti képviselőhöz való jog, mint alapvető emberi jog és kisebbségi jog?

Olaszország demokratikus, európai államként számos emberi és kisebbségi jogi okmány részese. Ezek közül kiemelkednek azok a nemzetközi multilaterális szerződések és *soft law* dokumentumok, amelyek a kisebbségek politikai képviseletét is érintik. Elsőként érdemes ezek rövid áttekintésével választ adni arra, hogy Olaszországnak vannak-e a kisebbségek parlamenti képviseletének biztosítására vonatkozó nemzetközi jogi kötelezettségei, illetve milyen nemzetközi jogi keretek között lehet értelmezni a kisebbségek képviseletét érintő belső jogi szabályozást.

A modern demokráciákban a választott országos törvényhozó testületek a legmagasabb szintű döntéshozó és képviseleti szervnek tekinthetők. Ennek megfelelően az emberi jogok nemzetközi védelmének keretei között is kiemelkedő jelentőséget tulajdonítanak a parlamenti választásokon való aktív és passzív választójognak. Ez tükröződik az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában (21. cikk), a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában (25. cikk), vagy európai kontextusban az Emberi Jogok Európai Egyezményében (1. kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikk). Ugyanakkor a nemzetközi emberi jogi normák értelmezésében a politikai képviselőhöz való jog vagy a választójog tekintetében az egyenlőség elvén és a diszkrimináció tilalmán kívül semmilyen, a kisebbségek parlamenti képviseletét biztosító kötelezettséget nem találunk, és ilyet sem az ENSZ PPJNE Emberi Jogok Bizottsága, sem az Emberi Jogok Európai Bírósága nem látott levezethetőnek az említett szerződéses rendelkezésekből.¹ Éppen egy Olaszországgal kapcsolatos határozatában mondta ki az Emberi Jogok Európai Bizottsága, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye a választójogi törvényekben „*nem kötelezi a szerződő feleket arra, hogy a kisebbségek javára pozitív diszkriminációt írjanak elő.*”²

A kisebbségek sajátos jogait az 1990-es évektől kodifikáló nemzetközi dokumentumok a tényleges és stabil demokrácia egyik zálogának tekintik a kisebbségek részvételét a közéletben és különösen az őket érintő döntésekben. Ebből a szempontból a törvényhozási munkában való részvétel is rendkívül fontos a kisebbségek számára, hiszen a legmagasabb szintű jogalkotói döntések a parlamentben születnek. Ahogy az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet 1990-es koppenhágai értekezletén elfogadott dokumentum elsőként megfogalmazta, demokratikus keretek között biztosítani kell a kisebbségek hatékony részvételhez való jogát

¹ CCPR General Comment No. 25: Article 25. adopted by the Human Rights Committee on 27 August 1996, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 és Melansek, András: Universal and European Standards of Political Participation of Minorities In: Weller, Marc – Nobbs, Katherine (eds.): *Political Participation of Minorities. A Commentary on International Standards and Practice*. Oxford: Oxford University Press, 2010. 352–364.

² *Magnago and Südtiroler Volkspartei v. Italy*, Application no. 25035/94, Decision of 15 April 1996.

a közéletben (30. és 35. cikk).³ Az Európa Tanács Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény 15. cikke pedig kimondja: „A Felek megteremtik a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek a kulturális, társadalmi és gazdasági életben, valamint a közügyekben, különösen az őket érintő ügyekben való hatékony részvételéhez szükséges feltételeket.”⁴ A közügyekben való részvétel azonban nagyon sokféleképpen megvalósulhat, a konzultációs mechanizmusoktól kezdve a parlamenti képviseletig, sőt, a kisebbségeket érintő ügyekben gyakorolható vétójogig.⁵ Az igazi kérdés természetesen az, hogy mit értünk a „hatékony részvétel” fogalmán és vajon ennek része-e a parlamenti képviselet, valamint önmagában a parlamenti képviselet vajon biztosítja-e a hatékony részvételt a kisebbségeket érintő döntésekben?⁶ A kisebbségi jogok nemzetközi standardjai alapján azonban levonható az a következtetés, hogy a törvényhozó testületekben való képviselet nem tekinthető a kisebbségek közéletben való hatékony részvételének *elengedhetetlen* feltételének. A Keretegyezmény Tanácsadó Bizottságának 2008-ban kiadott kommentárja szerint a kisebbségek parlamenti képviseletét megkönnyítő intézkedéseket természetesen támogatni kell, de a kisebbségek részvételét a döntéshozatalban parlamenti képviselet nélkül is biztosítani lehet.⁷ Ennek fényében a nemzeti szintű választott testületekben való részvétel kizárólag a nemzeti jogszabályoktól függ. A legfontosabb kérdés természetesen az, hogy milyen választási rendszerben (többségi, arányos vagy ezek valamilyen kombinációja) külön kedvezményes intézkedések nélkül milyen esélyei lehetnek az egyes kisebbségi csoportoknak a parlamenti képviselet megszerzésére. Értelemszerűen az általános szabályok között a nagyobb lélekszámú és/vagy egy tömbben élő, politikailag jól szervezett kisebbségeknek nagyobb esélyük lehet a parlamenti képviselet megszerzésére, míg más, kisebb és/vagy szétszórta élő, politikailag nehezebben mobilizálható kisebbségi csoportoknak erre nincs reális lehetőségük. Ezért a Keretegyezmény

³ Lásd még az ENSZ Közgyűlés 1992-ben elfogadott nyilatkozata a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól, 2. cikk 2. bek.

⁴ Vö.: EBESZ Kisebbségi Főbiztos Lundi Ajánlások a nemzeti kisebbségek hatékony részvételéről a közéletben, 1999. <https://www.osce.org/files/f/documents/a/3/30333.pdf> (Utolsó letöltés: 2025. október 20.)

⁵ Weller, Marc (ed.): *Political Participation of Minorities*, Oxford: Oxford University Press, 2010.

⁶ Dobos Balázs: A kisebbségek parlamenti képviselete nemzetközi összehasonlításban: deskriptív vagy szubsztantív képviselet? *Regio*, 2025/2. 53–69. Az etnikai törésvonalak nem tűnnek el automatikusan a modern liberális demokráciákban sem, és ez a pártrendszerekben is tükröződik. Vö.: Bugajski, Jan: *Political Parties of Eastern Europe. A Guide to Politics in the Post-Communist Era*. New York: M.E. Sharpe, 2002.

⁷ A Nemzeti kisebbségek védelméről szóló Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága kommentárja a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek hatékony részvételéről a kulturális, szociális és gazdasági életben, valamint a közügyekben, Strasbourg, 2008. május 5. ACFC/31DOC(2008)001 Magyarul elérhető: <https://rm.coe.int/16800bc7ee> (Utolsó letöltés: 2025. október 20.)

2008-as kommentárja, vagy az EBESZ Nemzeti Kisebbségi Főbiztos Lundi Ajánlásai⁸ is hangsúlyozzák, hogy az államok különböző intézkedésekkel segíthetik és megkönnyíthetik a kisebbségek parlamenti képviseletét. A lehetséges intézkedések közé tartoznak a csökkentett bejegyzési követelmények, a kisebbségi pártok kedvezményes finanszírozása, a választókerületek kisebbségeknek kedvező lehatárolása, az alternatív parlamenti bejutási küszöb bevezetése vagy a fenntartott képviselői helyek biztosítása.⁹ Természetesen minden állam belpolitikai sajátosságaitól és alkotmányos hagyományaitól függ, hogy milyen kedvezményekkel segítik a kisebbségek parlamenti képviselethez jutását és a választott megoldások nem feltétlenül szolgálják mindig minden kisebbség érdekeit, ahogy a választójogi rendszer kialakításában is a kisebbségek képviselete rendszerint marginális kérdés.

Ebben a tágabb összefüggésben érdekes látni azokat a konkrét rendelkezéseket, amelyek célja a kisebbségek parlamenti képviseletének megkönnyítése Olaszországban. Az alábbiakban pusztán a vonatkozó alkotmányjogi és választójogi rendelkezések bemutatására vállalkozunk, a kisebbségek politikai képviseletének általános kérdéseivel jelen tanulmányban nem foglalkozunk.

2. A kisebbségek parlamenti képviselete Olaszországban

Az olasz állam megalakulásától kezdve a II. világháború végéig az unitárius nemzetállami modell volt a meghatározó, ennek ellenére az olasz alkotmányjog történetét a háttérben végig kísérték az egységes és központosított olasz állammal szembeni kritikák és a regionális sokféleség megőrzését célzó föderalista törekvések.¹⁰ Erdemi fordulatot jelentett az új, ma is hatályos alkotmány elfogadása 1947-ben, amely nemcsak a regionalizmus gondolatát,¹¹ hanem a nyelvi kisebbségek identitásának védelmét is elismerte. A regionalizmus és a kisebbségi jogok védelme szorosan összekapcsolódik a mai olasz közjogi keretek között. Az olasz alkotmány 6. cikke kimondja, hogy „A köztársaság megfelelő intézkedésekkel védi a nyelvi kisebbségeket.” Figyelemre méltó, hogy az Alkotmány nyelvi és nem nemzeti vagy etnikai kisebbségeket említ, ami az 1946–1947-es Alkotmányozó Gyűlés sajátos megközelítését tükrözi, amely az állampolgárságot semlegesnek és az egyén és az állam közötti egyetlen

⁸ Lundi Ajánlások, 1999, 7–10. bek.

⁹ Marko, Joseph: *Effective Participation of National Minorities. A Comment on Conceptual, Legal and Empirical Problems*. Report to the Committee of Experts on Issues Relating to the Protection of National Minorities (DH-MIN) Strasbourg: Council of Europe, 2006. DH-MIN(2006)014

¹⁰ A témához kapcsolódóan lásd még Molnár Anna: Az önkormányzatiság kiépülése Olaszországban. A föderalizmus vita. *Regio*, 2002/2. 94–118. illetve Egresi Katalin: *Az olasz alkotmány*. Budapest: Gondolat, 2013. 155–157.

¹¹ Costituzione della Repubblica Italiana, *Gazzetta Ufficiale* 27 dicembre 1947, No. 298. V. Titolo.

legitim kapcsolatnak tekintette. A nemzetnek és az államnak ez az állampolgári koncepciója egyetlen nemzetet akart látni – az olaszt mint egyetlen politikai közösséget, egy *démost*. Ugyanakkor azonban elismerte a lakosságon belül a különböző nyelvi, kulturális csoportokat.¹² Ezenkívül a regionális sajátosságokat is elismerte azzal, hogy a rendes jogállású régiók mellett különleges jogállású, nagyobb közigazgatási autonómiát élvező régiókat is létrehozott. A különleges jogállású régiók vagy földrajzi adottságaiknak (a két nagy sziget, Szicília és Szardínia) és/vagy demográfiai-etnikai sajátosságaiknak köszönhetik nagyobb autonómiájukat (Olaszország északi határai menti Trentino-Alto Adige/Südtirol, Valle d'Aosta/Valleé d'Aoste, Friuli-Venezia-Giulia). Ahogy látni fogjuk a régióknak nemcsak a kisebbségi jogok védelmében van fontos jogalkotó szerepük, hanem az országos választójogi rendszer is bizonyos mértékig tükrözi a régiók politikai autonómiáját.¹³

Az Alkotmány nyelvi kisebbségeket érintő szakasza konkrét jogokat nem említ, pusztán rögzíti, hogy az állam jogi védelemben részesíti a nyelvi kisebbségeket. Ráadásul az Alkotmányban előírt, a védelmüket szolgáló „megfelelő intézkedések” sokáig tisztázatlanok maradtak. Regionális szinten történtek kísérletek a nyelvi kisebbségek jogainak védelmére, különösen az Alkotmány szerint különleges státusszal rendelkező régiókban.¹⁴ Az országos törvényi szabályozás hiányával az Alkotmánybíróság is többször szembesült. Az Alkotmánybíróság 1975-ös határozatában megállapította, hogy „a nyelvi kisebbségek védelmének elve (...) kétségtelenül valami mást és valami többletet jelent az állampolgárok egyenlőségéhez képest (...) A kisebbségek védelme (...) azt jelenti (...), hogy (...) különleges, megkülönböztetett bánásmódra van szükség az Alkotmány 6. cikke alapján”.¹⁵ Egy másik határozatában pedig a kisebbségek döntéshozatalban való részvételével kapcsolatban megerősítette, hogy a képviselet elvének megvalósításával az adott kisebbségnek lehetőséget kell teremteni arra, hogy a helyi törvényhozói szervek munkájában megjeleníthesse érdekeit.¹⁶ Országos szinten azonban az olasz parlament csak 1999-ben fogadta el a nyelvi kisebbségek jogairól szóló törvényt,¹⁷ amely a kisebbségek nyelvi jogaira összpontosít, és hallgat az általános politikai részvételi jogokról. A törvény 12 különböző nyelvi kisebbségi csoportot ismer el,

¹² Vö.: Egresi, 2013. 162–164.

¹³ Gardini, Gianluca: Le tendenze dell'autonomia legislativa delle Regioni. *Le Istituzioni del Federalismo*, 2022/1. 254–255.

¹⁴ Vizi Balázs: Linguistic Rights and Small Minority Communities in Italy from Trento to Sicily In: Tanács-Mandák Fanni (ed.): *Identity crisis in Italy*. Budapest: Dialóg Campus Kiadó, 2019. 140–159. Az olasz regionális közigazgatási egységek a *regione* (itt régió) és a *provincia* (itt megye) beosztásának a választójogi rendszerben is döntő jelentősége van.

¹⁵ Corte costituzionale italiana sentenza 86/1975. *Gazzetta Ufficiale* 23 aprile 1975, n. 108.

¹⁶ Corte costituzionale italiana sentenza 261/1995.

¹⁷ Legge del 15 dicembre 1999, n.482. Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche, *Gazzetta Ufficiale*, 20 dicembre 1999, n. 297.

amelyek különböző jogállású (különleges státútummal rendelkező vagy rendes) régiókban sajátos társadalmi, demográfiai és közigazgatási környezetben élnek.¹⁸

A nagyobb, földrajzilag kompakt kisebbségek – például a német nyelvűek Dél-Tirolban, a frankofón közösség Valle d'Aosta-ban vagy a szlovén közösség Friuli-Venezia-Giulia-ban – sajátos helyzetét az ezekben a régiókban érvényben lévő különleges autonómiairndelkezkések szabályozzák. A német és a szlovén közösségek esetében kétoldalú nemzetközi szerzködések is hatályban vannak, amelyek különleges jogokat biztosítanak számukra.¹⁹ 2001-ben az olasz parlament külön törvényt fogadott el a szlovén nyelvű kisebbség védelméről.²⁰ E három nagyobb kisebbséget valóban gyakran nevezik „szupervédett kisebbségeknek”,²¹ még akkor is, ha lélekszámuk, jogi státuszuk és különleges jogaik között jelentős különbségek vannak.²² Sem az 1999-es kisebbségi törvény, sem a 2001-es szlovén kisebbségről szóló törvény nem említi a parlamenti képviselőthez való jogot, ahogy a dél-tiroli német vagy a friuli-veneziam-giulia-i szlovén kisebbségeket érintő nemzetközi szerzködések sem.²³ Az Alkotmány, ahogy az 1999-es kisebbségi törvény is kizárólag a kisebbségek nyelvi jellemzőire összpontosít, ugyanakkor tág teret enged a helyi

¹⁸ Palermo, Francesco – Woelk, Jens: *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*. Milano: CEDAM, 2010. 281–316. Összesen mintegy 2,5 millió ember (a lakosság kb. 4,5%-a) tartozik hagyományos nemzeti vagy nyelvi kisebbségekhez. A nyelvi kisebbségekről szóló 1999. évi törvény 2. cikke elismeri az albánok, katalánok, németek, görögök, szlovének, horvátok, valamint a francia, franko-provanszál, friulán, latin, okcitan és szárd nyelvet beszélők nyelvének és kultúrájának védelmét.

¹⁹ A dél-tiroli német kisebbség jogait és a terület autonómiáját garantáló, 1946. szeptember 5-én aláírt olasz-osztrák megállapodás (aláíróról De Gasperi-Gruber megállapodásnak is hívják) az 1947. február 10-i olasz békeszerzködés részeként a mai napig a dél-tiroli német kisebbség jogvédelmének alapja. Az olasz-jugoszláv határvitát lezáró osimoi szerzködés a határmenti régióban élő szlovének jogait is érintette: Treaty on the delimitation of the frontier for the part not indicated as such in the Peace Treaty of 10 February 1947 (with annexes, exchanges of letters and final act). Signed at Osimo, Ancona, on 10 November 1975. *UN Treaty Series*, Vol. 1466, I-24848.

²⁰ Legge 23 febbraio 2001, n. 38. Norme a tutela della minoranza linguistica slovena della regione Friuli – Venezia Giulia, *Gazzetta Ufficiale*, 8 marzo 2001, No. 56.

²¹ Palermo-Woelk, 2010. 299.

²² Az olaszországi népszámlálásokban csak nyelvtudásra és nem a kisebbségi hovatartozásra kérdeznek rá, becslések szerint Trentino-Alto-Adige/Südtirol régióban 270 000 német anyanyelvű, Friuli-Veneziam-Giulia-ban 70 000 szlovén anyanyelvű és Valle d'Aosta-ban kb. 100 000 francia, franko-provanszál anyanyelvű őshonos kisebbséghez tartozó állampolgár él. <https://rivistaetnie.com/minoranze-linguistiche-italia/> (Utolsó letöltés: 2025. október 20.). Értelem-szerűen, a német kisebbség Alto-Adige/Südtirol autonóm megyében kb. 67%-os többséget alkot, a szlovének túlnyomó része Trieszt megyében él, de számarányuk itt sem haladja meg a kb. 12%-ot és nem élveznek autonómiát, míg Valle d'Aosta-ban a régió lakosságának közel 85%-a francia, vagy franko-provanszál anyanyelvű.

²³ De Guttry, Andrea – Ronzitti, Natalino: *I rapporti di vicinato tra Italia e Austria*. Milano: Giuffrè, 1987. és Vizi Balázs: A kisebbségek védelme az olasz-horvát és az olasz-szlovén kétoldalú kapcsolatokban. *Kisebbségi Szemle* 2017/4 31–45.

és regionális szinten elfogadott kisebbségvédelmi intézkedéseknek, azzal a céllal, hogy az egyes kisebbségek számára a leginkább megfelelő jogszabályi védelmet biztosítsák.

Az 1999-es törvényben elismert nyelvi kisebbségek közül az említett kisebbségek mellett még a friulán és a szárd nyelvi közösség érdem figyelmet. Azonban a szardíniai politikai erők között a hagyományos besorolás szerinti kisebbségi pártok helyett, a nyelvet beszélők nagy száma miatt, az etnoregionális és függetlenségi pártok tudják valamennyire a szárd identitás mellett mobilizálni a választókat, ám ezeknek a pártoknak sincs jelentős támogatottsága.²⁴ Nehézséget jelent az is, hogy a szárd nyelvet Szardínia szigetén is egyre kevesebben használják, a szárd identitás egyre inkább a régióhoz és kevésbé a nyelvhez kötődik.²⁵ A komoly politikai viták a régió autonómiáját érintik, és a szárd etnoregionális pártok számára a római parlamenti képviselő megszerzése irreális, sokkal inkább a szardíniai regionális politikában igyekeznek befolyást szerezni.²⁶ A friulán nyelvet Friuli-Venezia-Giulia tartományban legalább a lakosság fele beszéli²⁷, ám a friulán nyelvhasználók identitása hosszú ideig nem különült el az olasz nemzeti identitástól. A friulán identitás Friuli-Venezia-Giulia autonóm régió 1963-as létrehozásával erősödött meg, ebben közrejátszott az is, hogy a régió székhelye a friulán területeken kívül Trieszt lett. Ennek volt köszönhető, hogy megalakult a friulán autonomista mozgalom, a Movimento Friuli, amely nemcsak a friulán nyelv védelmében, hanem a friuli területek érdekében is fel kívánt lépni. A Movimento Friuli sosem indult országos parlamenti választásokon, és 1993 óta a regionális választásokon sem indul, ám vitathatatlan eredményeket ért el abban, hogy a friulán nyelvet a régióban elismerjék és használatát hivatalosan támogassák.²⁸

Mindezekre tekintettel a súlyos tévedés veszélye nélkül kijelenthető, hogy a kisebbségek számára biztosított országos választójogi kedvezmények érdemben csak a dél-tiroli német, a valle d'aosta-i francia és a friuli-venezgia-giulia-i szlovén közösségeket érintik.

²⁴ A legutóbbi 2022-es országos képviselőházi választásokon nem indult szárd etnoregionális párt. <https://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=C&dtel=25/09/2022&tpa=I&tpe=I&lev0=0&levsut0=0&levsut1=1&es0=S&es1=S&ms=S&nel=26&lev1=26> (Utolsó letöltés: 2025. december 15.) A szárd függetlenségi törekvésekről lásd még: Bomboi, Adriano: *L'indipendentismo sardo. Le ragioni, la storia, i protagonisti*. Cagliari, Edizioni Condaghes, 2014.

²⁵ A szárd nyelvhasználatról lásd pl.: Marongiu, Maria Antonietta: Situazione sociolinguistica in Sardegna. In: Corsale, Andrea – Sistu, Giovanni (szerk.): *Sardegna. Geografie d'un'isola*. Milano: FrancoAngeli, 2019. 195–214.

²⁶ Pala, Carlo: Su di un problema di decommissioning politico. Autonomia sarda, istituzioni e ipotesi di modifica allo Statuto Regionale. *Nazioni e Regioni*, 13(2019), 93–101.

²⁷ <https://cirf.uniud.it/it/friuli-e-friulano/la-lingua-friulana> (Utolsó letöltés: 2025. december 15.)

²⁸ Segatti, Paolo – Guglielmi, Simona: Identità regionali e varietà linguistiche: Friuli Venezia Giulia e Sardegna. *Enciclopedia Treccani online* [https://www.treccani.it/enciclopedia/identita-regionali-e-variet%C3%A0-linguistiche-friuli-venez%C3%ADa-giulia-e-sardegna_\(L'Italia-e-le-sue-Regioni\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/identita-regionali-e-variet%C3%A0-linguistiche-friuli-venez%C3%ADa-giulia-e-sardegna_(L'Italia-e-le-sue-Regioni)/) (Utolsó letöltés: 2025. december 15.)

3. A kisebbségek parlamenti képvisellete és a választójogi szabályozás

Országos szinten az Alkotmány 70. szakasza értelmében az olasz képviselőház és a szenátus együtt gyakorolják a legfőbb törvényhozói hatásköröket. Történelmi perspektívában az 1946-ban elfogadott és kisebb módosításokkal 1993-ig érvényben lévő választási törvény az arányos képviselleti elven alapult, ami a nyelvi kisebbségek parlamenti képviselethez jutását semmilyen választójogi kedvezmény-nel nem segítette.²⁹ A törvény alapján a képviselőházi választásokra kialakított 32 választókerületben egyedül a valle d'aosta-i választókerületben volt, az ott többséget alkotó francia anyanyelvű kisebbséget képviselő pártoknak esélye a képviselőházba való bejutásra. Illetve az 1957-es törvénymódosításokat követően a dél-tiroli választókerületben a Dél-Tiroli Néppárt (Südtiroler Volkspartei – SVP) volt képes mandátumot szerezni. A szenátusi választásokat már ekkor is regionális választókerületek szerint szervezték, a mandátumokat a pártlistákra leadott szavazatok arányos elosztása alapján osztották ki,³⁰ ami szintén gyakorlatilag csak valle d'aosta-i és a dél-tiroli kisebbségeket képviselő pártoknak adott esélyt. Az 1990-es évek elejének politikai földindulása és a pártrendszer teljes átalakulása új választási törvény elfogadásához vezetett. Az 1993-as választási törvény³¹ vegyes választási rendszert vezetett be, a képviselőházi választásokon 475 egyszerű többséggel mandátumot adó egyéni választókerületet hoztak létre, míg 155 képviselői helyet pártlistára leadott szavazattal döntöttek el. A szenátusban továbbra is a régiókban a lakosságszám alapján alakították ki a választókerületeket és az elérhető szenátusi helyeket, 232 szenátort egyszerű többséggel mandátumot adó egyéni választókerületekben, míg 83 szenátort arányos rendszerben választották meg. Az arányos választási rendszerben mind a képviselőházi, mind a szenátusi választásokon csak az országosan legalább a szavazatok 4%-át elérő pártok vagy pártkoalíciók jelöltjei kaphattak mandátumot. A 4%-os bejutási küszöb alól a kisebbségi pártok sem kaptak felmentést, ami az arányos választási rendszerben kiosztható mandátumok megszerzésében egyértelműen hátrányos volt a dél-tiroli és a valle d'aosta-i kisebbségi pártoknak is. Az olasz kormány 1999-ben, az Európa Tanácsnak a Keretegyezmény

²⁹ Legge del 30 marzo 1957, n°361. Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati. *Gazzetta Ufficiale*, n. 139 del 03–06–1957 – Suppl. Ordinario.

³⁰ Pontosabban a választók szenátorjelöltekre szavaztak, de csak akkor nyerte el egy jelölt a szenátori mandátumot, ha a szavazatok legalább 65%-át megszerezte, mivel ez a legtöbbször nem történt meg, a jelöltekre leadott szavazatokat a jelöltek pártlistái között arányosan osztották el, a mandátumokat pedig a d'Hondt módszer alapján osztották ki. vö.: <https://storia.camera.it/legislature/sistema-proporzionale-1946–1993#nav> (Utolsó letöltés: 2025. október 21.)

³¹ Legge del 4 agosto 1993, n. 276. Norme per l'elezione del Senato della Repubblica. illetve Legge del 4 agosto 1993, n. 277. Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati. *Gazzetta Ufficiale*, n. 183 del 06–08–1993.

nyomon követési eljárása keretében benyújtott első jelentésében a kisebbségek politikai képviseletéről így nyilatkozott: „Ami a politikai életben való részvételt illeti, mivel az Alkotmány 51. cikke kimondja, hogy »minden állampolgár nemre tekintet nélkül egyenlő feltételek mellett, a törvényben meghatározott szabályok szerint választható a közhivatalok és a választási tisztségek betöltésére«, más, jelenleg hatályos intézkedések célja az elismert nyelvi kisebbségek részvételének ösztönzése. A legfontosabb intézkedések a következők: az 1993. augusztus 4-i 277. sz. törvény 7. szakasza megállapítja, hogy az elismert nyelvi kisebbségek által lakott területeken a képviselők választására szolgáló egyéni választókerületek meghatározásakor meg kell könnyíteni, hogy a nyelvi kisebbségek a lehető legkevesebb választókerületbe kerüljenek. Az 1993. augusztus 4-i 276. sz. törvény 7. szakasza ugyanezt a rendelkezést tartalmazza a szenátorok választására vonatkozóan.”³² Ez valójában azt jelentette, hogy a kisebbségi jelölteknek csak azokban az egyéni választókerületekben volt esélyük mandátumhoz jutni, amelyben egyértelmű többséget alkottak az adott kisebbséghez tartozók és ez a gyakorlatban csak Dél-Tirolban³³ és Valle d’Aosta-ban valósulhatott meg.

Az elmúlt 20–25 évben az olasz választási rendszer különböző formákban jelentős változásokon ment keresztül. Mindazonáltal az 1993-as választási törvény által biztosított preferenciális bánásmód csupán a választókerületek kialakítására vonatkozott és a gyakorlatban csak a különleges jogállású régiókban élő nagyszámú nyelvi kisebbségeket (gyakorlatilag a német és francia nyelvűeket) érintette. A választási törvény figyelmen kívül hagyta a rendes jogállású régiókban élő kisebbségi közösségek képviseletével kapcsolatos problémákat. Ez a sajátos megkülönböztetés az eltelt idő alatt nem változott. Annak ellenére sem, hogy a Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény monitoring eljárásában Olaszországgal kapcsolatban a Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága is kiemelte, hogy a választott döntéshozatali testületekben való részvételt sokféleképpen lehet és kell támogatni, nemcsak a választási küszöb könnyítésével vagy a választókerületek kisebbségeknek kedvező kialakításával. Ezt különösen a 2020-ban életbe lépett és a kisebbségek képviseletét is érintő, a parlamenti képviselők és szenátorok számának csökkentéséről szóló olasz törvény hatálybalépése miatt tartotta fontosnak megemlíteni a Tanácsadó Bizottság, ahogy azt is, hogy a választási rendszer átalakításakor a kisebbségek érdekeit is jobban figyelembe kellett volna venni.³⁴

³² *Report submitted by Italy pursuant to Art. 25. (1) of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, 3 May 1999, ACFC/SR(1999)007. 73.

³³ Mivel az SVP a német mellett a ladin nyelvi kisebbség érdekképviseletét is felvállalja, ez értelemszerűen a ladinokra is vonatkozik.

³⁴ Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 5th Opinion on Italy, adopted on 5 October 2022. ACFC/OP/V(2021)11, 190. és 194. bek.

4. A hatályos választójogi rendszerben a nyelvi kisebbségek számára biztosított garanciák

Az 1993-as törvényt csak a kisebbségeket nem érintő kérdésekben módosította (például a külföldi választóközetek kialakítása) a 2005-ös választójogi reform,³⁵ majd a 2010-es évek közepén ismét a politikai napirend élére került az olaszországi választási rendszer átalakításának kérdése. Ahogy már az 1993-as reformot és a 2005-ös törvénymódosítást is a politikai stabilitás megerősítése indokolta, a későbbiekben is a stabil kormányozhatóságot biztosító parlamenti többség megteremtésének a kérdése határozta meg a választójogi reformokról szóló vitákat. A választási rendszerre vonatkozó 2015-ös törvényi reformot – amely csak az alsóházi képviselők választását érintette – a 2015. május 6-i 52. sz. törvénnyel (gyakori megnevezése: *Italicum*) fogadta el a parlament.³⁶ Ez a korábbi választási törvényekhez képest megemelte a pártlisták bejutási küszöbértékét, és kétfordulós választási rendszert, valamint a győztes párt számára országos szinten „győztes prémiumot” vezetett be. Az Alkotmánybíróság a törvény számos rendelkezését alkotmányellenesnek találta.³⁷ Az eredeti javaslat meglehetősen hátrányos volt a kisebbségek, a kisebbségi pártok és a kisebbségi jelöltek számára – a magas (pártkoalíciók számára 12%, egyedi pártlisták számára 8%) választási küszöb és a második forduló bevezetése szinte lehetetlenné tette volna a kisebbségi közösségek számára, hogy esélyük legyen parlamenti mandátumot szerezni. A végső változatban a parlamenti bejutási küszöböt végül a jogalkotó 3%-ra csökkentette és az Alkotmánybíróság döntése a második forduló eltörléséről ebben az értelemben a kisebbségek számára pozitív fejleményként volt értékelhető. Mindazonáltal az Alkotmánybíróság döntésének következményeként a parlamenti pártok újratárgyalták a választási törvényeket, és ez vezetett a mai napig érvényben lévő, 2017. november 3-i, 165. törvény, az úgynevezett *Rosatellum*³⁸ elfogadásához. Mindenképp meg kell még említeni, hogy a 2020-ban népszavazáson is megerősített 2019-es alkotmánymódosítás eredményeként a parlament létszámát is jelentősen csökkentették (a képviselőházban

³⁵ Legge del 21 dicembre 2005, n. 270. Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Az olasz választási törvények latinisított beceneveit Giovanni Sartori honosította meg, amikor az 1993-as választójogi reformot a törvényt benyújtó Sergio Mattarella neve után Mattarellumnak nevezte publicisztikáiban.

³⁶ Legge del 6 maggio 2015, n. 52 Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati. *Gazzetta Ufficiale*, 8 maggio 2015, n. 105.

³⁷ Communica Stampa della Corte Costituzionale, 25 giugno 2017.

³⁸ A törvényt a benyújtója után Ettore Rosato képviselőről nevezték el. Legge 3 novembre 2017, n. 165, „Modifiche al sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali e plurinominali”. *Gazzetta Ufficiale* n. 264 del 11–11–2017.

a korábbi 630 helyett 400 képviselő, míg a Szenátusban a korábbi 315 helyett 200 választott szenátor ül).³⁹

A jelenleg hatályos választási rendszerben a képviselőházi és szenátusi mandátumok 3/8-át egymandátumos választókerületekben, míg a többit arányos rendszerben, többmandátumos választókerületekben osztják ki.⁴⁰ A választási rendszer egyfordulós, és az egymandátumos választókerületekben a legtöbb szavazatot szerzett jelölt kapja meg a mandátumot. Az egymandátumos választókerületek alkotják a többmandátumos választókerületeket, amelyekben pártlistákra leadott preferenciális szavazattal döntenek a választók a mandátumokról. A pártok koalícióban is indulhatnak természetesen. A főszabály alól kivétel a legkisebb lakosságú régió, Valle D'Aosta, amely egyetlen egymandátumos választókerületet alkot mind a képviselőházi, mind a szenátusi választásokon, valamint a külföldön élő olaszoknak fenntartott képviselői és szenátori helyekre is külön szabály vonatkozik.

Ami a kisebbségek parlamenti bejutását segítő jogszabályi kedvezményeket illeti, a képviselőházi választásokon alternatív bejutási küszöböt állapítottak meg: a csak egyetlen különleges jogállású régióban induló, törvényben elismert és a régióban védelemben részesülő nyelvi kisebbségeket képviselő lista esetében a pártlistáknak előírt országos 3%-os bejutási küszöb helyett, elég az adott régióban a leadott érvényes szavazatok 20%-át megszerezni vagy az adott régió egymandátumos választókerületeinek negyedében győzni.⁴¹ Hasonlóképpen a regionális alapon szervezett szenátusi választásokon az ilyen kisebbségi listák jelöltjeinek elég a regionális választókerület egymandátumos választókerületeinek legalább negyedében (felfelé kerekítve) mandátumot szerezni.⁴² A törvény megengedi, hogy kisebbségi pártok akár helyi koalíció tagjaként állítsanak jelöltet. De tekintettel arra, hogy lehetnek olyan egymandátumos választókerületek, ahol a kisebbségi pártoknak esélye van egyszerű többséget szerezni, így semmilyen koalíciós kényszer nem terheli őket. A 2017-es választójogi szabályozás könnyítései a különleges jogállású régiókban élő és ott külön védelemben részesülő nyelvi kisebbségek képviselőinek parlamenti megválasztását hivatottak elősegíteni. A választási küszöbökre vonatkozó kedvezményes szabályozás, azonban látszólag egyetlen kisebbséget érint igazán, az Alto Adige/Südtirol megyében élő német ajkú közösségnek

³⁹ Ennek megfelelően a *Rosatellum*-ot 2019-ben úgy módosították, hogy az a parlamenti képviselők számától függetlenül alkalmazható legyen, tehát a parlament létszámának csökkentése után is. Legge del 27 maggio 2019, n. 51. Disposizioni per assicurare l'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari. *Gazzetta Ufficiale* n.135 del 11-06-2019.

⁴⁰ Az egyéni választókerület lehet egymandátumos (pl. a brit választási rendszerben), de lehet többmandátumos is, ahol a választó egyszerre több jelöltre is szavazhat, vagy listáról választhatja ki preferenciális szavazattal a jelöltet.

⁴¹ Art. 83. Decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361.

⁴² Decreto legislativo (testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica) del 20 dicembre 1993, n. 533.

kedvez, hogy a csökkentett létszámú törvényhozásban is megőrizze képviselőházi és szenátusi képviseletét – feltéve, hogy ez a közösség egységesen lép fel a választásokon.⁴³ A 2022-es parlamenti választásokon az SVP Trentino – Alto Adige/Südtirol régióban az összes leadott szavazat 23,15%-át szerezte meg, és a négy darab egymandátumos választókerület közül kettőben győzedelmeskedett. Csak az SVP tud élni azzal a könnyítéssel is, hogy az országos szinten koalícióban induló pártokkal „az elismert nyelvi kisebbségek képviselői által szervezett politikai csoportok vagy pártok, a különleges autonómia státútummal rendelkező régiókban (...) csak a [régió teljes területével egybeeső] választókerület egyes választókerületeiben” lépnek koalícióra a választásokon.⁴⁴

Érdemes áttekinteni, hogyan érinti és javította-e a hatályos törvény más kisebbségek esélyeit a parlamenti képviselet megszerzésében.

Az új választási rendszer egyik fő kérdése a választókerületek kijelölése. Trentino Alto-Adige/Südtirol és Valle d’Aosta/Valleé d’Aoste régiókban a törvény (egy bolzano-i választókerület kivételével) egymandátumos választókerületeket hozott létre. Ezáltal ezekben a régiókban megmaradtak a kisebbségi jelöltek esélyei. Az erős kisebbségi pártok az egymandátumos körzetekben könnyebben tudnak győzni, mint a többmandátumos körzetekben, hiszen az egyfordulós választásnak köszönhetően a legtöbb szavazatot elnyerő jelölt szerzi meg a választókerületi mandátumot. Az ország többi részén a törvény értelmében az ország területét az elnyerhető parlamenti helyek többségében többmandátumos választókerületekre osztották. Igaz, a 2017. évi választási törvény 3. szakasz (1) bekezdésének d) pontja kimondja, hogy a választási körzetek földrajzi lehatárolásánál figyelembe kell venni (a nyelvi kisebbségekről szóló törvényben felsorolt) történelmi nyelvi kisebbségek földrajzi eloszlását. Továbbá ugyanezen rendelkezés (1) e) bekezdése szerint Friuli-Venezia Giulia-ban egy olyan egymandátumos választási körzetet kell létrehozni, amely növeli az ott élő szlovén kisebbség esélyeit a parlamenti képviselet

⁴³ Klotz, Georg – Pallaver, Günther: Partiti e sistemi elettorali nelle Regioni a Statuto speciale: un confronto In: Palermo, Francesco – Parolari, Susanna (szerk.): *Le variabili della specialità*. Napoli: ESI, 2018. 50–53. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a 2020-as választási reformot követően a Trentino-Alto Adige régióban a képviselőházi választásokra 4 egymandátumos választókerületet és egy többmandátumos választókerületet alakítottak ki, így az SVP-nek elég volt egy egymandátumos választókerületben győznie ahhoz, hogy a képviselőházi bejutási küszöb alól mentesüljön. A szenátusi választásokon pedig az országos szabályozástól eltérően csak 6 egymandátumos választókerületet hoztak létre, így itt nincsenek a többmandátumos választókerületekben ismert pártlistákra leadott szavazatok.

⁴⁴ Art. 14-bis Decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361. Ez lehetőséget adott az SVP-nek arra, hogy a 2018-as parlamenti választásokon azokban a választókerületekben, ahol esélytelen volna, hogy egyedül szerezzen mandátumot, koalícióban induljon, míg a hagyományosan német többségű Bressanone/Brixen és Merano/Meran választókerületekben egyedül indult. A politikai helyzet változásával 2022-ben az SVP már nem élt ezzel a lehetőséggel, és a régió minden választókerületében egyedül indult.

megszerzésére.⁴⁵ A 2017-es választási törvény az *Italicumra* támaszkodott, amikor új megközelítést vezetett be azzal, hogy az ország egész területén előírta a kisebbségek számára kedvező választási körzetek kialakítását. Ez elviekben akár új esélyt kínálhat a rendes régiókban élő kisebbségek számára is, hogy a parlamenti választásokon mandátumhoz jussanak. A gyakorlatban azonban a rendes (a kivételes autonómiával nem bíró) jogállású régiókban élő kisebbségek számaránya a régiókn belül is olyan alacsony, hogy a választókerületek kedvező kialakítása sem ad reális lehetőséget az ott élő kisebbségek parlamenti képviseletére.⁴⁶

A törvényi kedvezmények így valójában csak a három különleges jogállású régióban, Trentino- Alto Adige/Südtirolban, Valle d'Aosta-ban és Friuli-Venezia Giulia-ban segíthetik az ott élő nyelvi kisebbségek parlamenti képviselethez jutását. Trentino-Alto Adige/Südtirolban több egymandátumos választókerületet hoztak létre, mint azt a parlamenti választási törvény főszabályként előírja.⁴⁷ Trentino-Alto Adige/Südtirol régióban a törvény értelmében a kiosztott képviselőházi mandátumok felének megfelelő számban kell egymandátumos választókerületeket kialakítani; míg a szenátus esetében hatban, azaz a régióban kiosztott összes szenátori mandátumnak megfelelő számban. Mivel az egyéni választókerületeket egyenlő arányban osztják fel a két autonóm megye, Trento és Alto Adige/Südtirol között, így mindkét megyében 2-2 egymandátumos (és egy 3 képviselői helyről döntő arányos többmandátumos) képviselőházi választókerületet alakítottak ki. Míg a csak egymandátumos 6 szenátori választókerületből 3-3 szenátort tud mindkét megye bejuttatni a szenátusba. Amennyiben a törvény általános szabályát alkalmazzánk, Trentino–Alto Adige/Südtirol esetében két egymandátumos választókerület és öt, a többmandátumos körzetben kiosztott mandátum lenne. Azzal, hogy a szenátusi választásokon egyáltalán nem alakítottak ki többmandátumos választókerületet, gyakorlatilag bebiztosították, hogy a Dél-Tirolnak jutó 3 egymandátumos szenátori helyből kettőt az SVP tudjon megnyerni a német kisebbség által többségben lakott

⁴⁵ Ezt a rendelkezést az úgynevezett *Italicum* 2015-ben vezette be, és az ezt követő 2017-es választási törvényben változatlanul maradt. Vö. Monti, Matteo: Rappresentanza politica preferenziale delle minoranze e uguaglianza del voto: considerazioni alla luce della recente disciplina del c.d. Rosatellum e del sindacato della Corte in materia elettorale. *Federalismi.it* 2018, 2–3. <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=35838> (Utolsó letöltés: 2025. november 2.) és Guella, Flavio: Le garanzie per le minoranze linguistiche nel sistema elettorale c.d. Italicum. *Rivista AIC* 2015, <https://www.rivistaaic.it/it/rivista/ultimi-contributi-pubblicati/flavio-guella/le-garanzie-per-le-minoranze-linguistiche-nel-sistema-elettorale-c-d-italicum> (Utolsó letöltés: 2025. november 2.) 8–9. Lásd még a szlovén nyelvi kisebbségről szóló törvény 26. szakasz. Legge 23 febbraio 2001, n. 38.

⁴⁶ Vö.: Cosulich, Matteo: La rappresentanza politica delle minoranze linguistiche in Italia. In: Toniatti, Roberto (szerk.): *La rappresentanza delle minoranze linguistiche*. Trento: Università di Trento, 2023. 58–59.

⁴⁷ Ahogy említettük, a törvény a választókerületek ötnyolcadát többmandátumos és háromnyolcadát egymandátumos választókerületekre osztja.

választókerületekben. Így sem a pártlistákra bevezetett küszöbérték, sem a szenátus létszámának csökkentése nem érinti a dél-tiroli német képviselőt a szenátusban.⁴⁸

Hasonló logika szerint Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste-ban a régió sajátosságai miatt egyetlen egymandátumos választókerületet alakítottak ki mind az egyetlen képviselő és az egyetlen szenátor megválasztására. Az amúgy az ország többi területén a lakosságszámhoz igazított mandátum kiosztással szemben a régiónak jutó egy mandátumról a szenátus esetében az Alkotmány 57. szakaszának (3) bek., míg képviselőház esetében a Valle d'Aosta autonóm státútumának 47. szakasza rendelkezik. Ez a felosztás az alkotmányos reformok ellenére is változatlan maradt és a 2020-ban végrehajtott parlamenti létszámcsoökkentés sem érintette. Ennélfogva a nyelvi kisebbségek parlamenti képviselőtét megkönnyítő fent említett rendelkezések sem alkalmazhatók ebben az esetben. A régió politikai erői – és rajtuk keresztül a francia nyelvű kisebbség – csak akkor jutnak parlamenti képviselőhez, ha többséget szereznek az egyetlen Valle d'Aosta-i egyéni választókerületben, ahol a mandátumot az a jelölt nyeri el, aki a legtöbb szavazatot kapja.⁴⁹ A 2022. szeptember 25-i parlamenti választásokon a képviselőházban a mandátumot a Vallée d'Aoste – Autonomie Progrès Fédéralisme lista jelöltje szerezte meg, míg a szenátusban a jobboldali koalíció országos pártjai által támogatott jelölt győzedelmeskedett.

Ugyanakkor az elviekben a Friuli Venezia Giulia-i szlovén kisebbségre szabott választókerületekben a szlovén kisebbségi pártoknak semmilyen esélyük nincs a mandátumszerzésre. A 2017-es választási törvény kifejezetten úgy rendelkezik, hogy „a Friuli Venezia Giulia választókerületben az egymandátumos választókerületek közül az egyiket oly módon kell kialakítani, hogy elősegítse a szlovén nyelvi kisebbséghez tartozó jelöltek parlamenti képviselőhez jutását.”⁵⁰ Ez az előírás azonban a Szenátus esetében ténylegesen nem alkalmazható, mivel a szenátusi választáson az egész régió egyetlen választókerületet alkot.⁵¹

A Képviselőház esetében a régióban három egymandátumos választókerület található, amelyek közül az egyiket, a trieszti választókerületet úgy alakították ki, hogy a szlovén kisebbség által lakott települések túlnyomó többségét (becslések

⁴⁸ Cosulich véleménye szerint ennek az egyértelműen az egységes kisebbségi politikai mobilizációt támogató és így képviselőházi és szenátori mandátumokat eredményező törvényi megoldásnak a kialakításában az SVP-nek is komoly szerepe volt. Cosulich, 2023. 57.

⁴⁹ A Képviselőház esetében Art. 93(2) Decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361; a Szenátus esetében: Art.21(2) Decreto legislativo (testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica) del 20 dicembre 1993, n. 533.

⁵⁰ A 2017-es *Rosatellum* 3. szakasz (1) bek., e) pont. Ezt a parlamenti létszámcsoökkentéshez igazodó választókerületi határok újradefiniálásáról szóló 2019-es törvény 3. szakasz (2) bek., a) 2. és b) 2. pontja is megerősítette.

⁵¹ Decreto Legislativo del 23 dicembre 2020, n. 177 Determinazione dei collegi elettorali uninominali e plurinominali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, a norma dell'articolo 3 della legge 27 maggio 2019, n. 51. *Gazzetta Ufficiale*, del 29-12-2020 n.321 – Suppl. Ordinario n. 45.

szerint 90%-át) magában foglalja.⁵² Mindazonáltal a kisebbség abszolút létszáma – amely az így kialakított választókerületben sem haladja meg a lakosság 12%-át – lényegében semmissé teszi a trieszti körzet kialakításának törvényi célját, hogy elősegítse a szlovén közösség politikai képviseletét. Ennek megfelelően a 2022. szeptember 25-i parlamenti választásokon a szlovén kisebbséget képviselő politikai erők egyáltalán nem állítottak jelölteket, még a képviselőház trieszti egymandátumos választókerületében sem. Mivel egyetlen választókerületben sem állítottak jelöltet, így a szlovén kisebbséget képviselő politikai szervezetek nem élhettek azzal a lehetőséggel sem, hogy a többmandátumos választókerületekben többségi pártokkal lépjenek helyi koalícióra.⁵³

A szlovén kisebbség demográfiai helyzete (a regionális népesség mindössze 3,78%-át teszi ki) eleve lehetetlenné teszi a jogalkotó által előirányzott kedvezmények gyakorlati érvényesülését: a szenátus esetében a szavazatok 20%-ának megszerzése regionális szinten, illetve a képviselőháznál egy egymandátumos választókerületben aratott győzelem olyan feltételek, amelyek egy ekkora népességgel rendelkező közösség számára gyakorlatilag elérhetetlenek.⁵⁴

5. Következtetések

Az olasz alkotmányos rendszerben sokáig nem volt helye a kisebbségek sajátos politikai képviseleti igényeinek. Igaz, a relatíve nagy lélekszámú és helyben, az adott régióban vagy autonóm megyében többséget alkotó francia és a német kisebbségi közösségek az 1947 után kialakult választási rendszerben különleges intézkedések nélkül is, az általános szabályok szerint is rendszeresen mandátumhoz jutottak. Az először 2015-ben az *Italicum* által bevezetett, majd 2017-ben a *Rosatellum* által megerősített választási reform végre általános érvénnyel elvileg figyelembe veszi a kisebbségek sajátos helyzetét. Azonban az új törvényi szabályozás sem biztosít a kisebbségek számára garantált képviseletet és csupán néhány kedvezményes intézkedésre korlátozódik, amelyek a különleges autonómiával rendelkező régiókban élő, területileg koncentrált kisebbségi közösségeknek (nevezetesen a Valle d'Aosta-i francia nyelvű, a dél-tiroli német nyelvű és a Trieszt-környéki

⁵² Uo. Allegato A1.

⁵³ Lásd fent a 44. lábjegyzetet.

⁵⁴ Ez nem jelenti azt, hogy más, többségi pártok listáján ne indulhatna szlovén jelölt, ahogy azt Tatjana Rojc példája is mutatja, aki szlovén identitását felvállalva 2018-ban és a 2022-ben is a baloldali Demokrata Párt listájáról szerzett mandátumot. Azonban ez nem a szlovén pártok és olasz pártok közötti együttműködés eredménye, hanem egy többségi párton belül elért egyéni politikai teljesítmény. Érthetően a szlovén kisebbség képviselői számára nem teszi okafogyottá a szlovén parlamenti képviselet jogi garanciáira vonatkozó követeléseket. <https://www.consiglio.regione.fvg.it/pagineinterne/Portale/comunicatiStampaDettaglio.aspx?ID=668642> (Utolsó letöltés: 2025. december 15.)

szlovén nyelvű kisebbségeknek) kedveznek. Ily módon politikai garanciát nyújt e regionális nyelvi kisebbségek teljes körű parlamenti képviselőtételére, de elválasztja ezeket a közösségeket a többi nyelvi kisebbségtől, amelyeknek nincs esélyük a politikai képviselőtételre a parlamentben. Sőt, ahogy láttuk a szlovén kisebbség esetében, a törvényi szabályozásban tükröződő politikai garancia sem vezet szükségszerűen a parlamenti képviselőtétel megszerzéséhez. Nem véletlen, hogy az olasz kormányok – például a Keretegyezmény monitoring eljárásában – a kisebbségek politikai részvételével kapcsolatban nem a parlamenti részvételt, hanem a kisebbségek által lakott régiók széleskörű autonómiáját, a központi kormányzattal kialakított intézményes konzultációkat és a helyi önkormányzatokban való részvételt hangsúlyozzák.⁵⁵

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Bomboi, Adriano: *L'indipendentismo sardo. Le ragioni, la storia, i protagonisti*. Cagliari: Edizioni Condaghes, 2014.
- Bugajski, Jan: *Political Parties of Eastern Europe. A Guide to Politics in the Post-Communist Era*. New York: M.E. Sharpe, 2002.
- Cosulich, Matteo: La rappresentanza politica delle minoranze linguistiche in Italia. In: Toniatti, Roberto (szerk.): *La rappresentanza delle minoranze linguistiche*. Trento: Università di Trento, 2023. 52–63.
- De Guttry, Andrea – Ronzitti, Natalino: *I rapporti di vicinato tra Italia e Austria*. Milano: Giuffrè, 1987.
- Dobos Balázs: A kisebbségek parlamenti képviselőtete nemzetközi összehasonlításban: deskriptív vagy szubsztantív képviselőtétel? *Regio*, 2025/2. 53–69.
- Egresi Katalin: *Az olasz alkotmány*. Budapest: Gondolat, 2013.
- Gardini, Gianluca: Le tendenze dell'autonomia legislativa delle Regioni. *Le Istituzioni del Federalismo*, 2022/1. 253–267
- Guella, Flavio: Le garanzie per le minoranze linguistiche nel sistema elettorale c.d. Italicum. *Rivista AIC* 2015, <https://www.rivistaaic.it/it/rivista/ultimi-contributi-pubblicati/flavio-guella/le-garanzie-per-le-minoranze-linguistiche-nel-sistema-elettorale-c-d-italicum> (Utolsó letöltés: 2025. november 2.)
- Klotz, Georg – Pallaver, Günther: Partiti e sistemi elettorali nelle Regioni a Statuto speciale: un confronto In: Palermo, Francesco – Parolari, Susanna (szerk.): *Le variabili della specialità*. Napoli: ESI, 2018. 33–57.
- Marko, Joseph: *Effective Participation of National Minorities. A Comment on Conceptual, Legal and Empirical Problems*. Report to the Committee of Experts on

⁵⁵ 6th Report submitted by Italy pursuant to Art. 25. (1) of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 14 March 2024, ACFC/SR/VI(2024)004, 106–107.

- Issues Relating to the Protection of National Minorities (DH-MIN) Strasbourg: Council of Europe, 2006. DH-MIN(2006)014
- Marongiu, Maria Antonietta: Situazione sociolinguistica in Sardegna. In: Corsale, Andrea – Sistu, Giovanni (szerk.): *Sardegna. Geografie d'un isola*. Milano: FrancoAngeli, 2019. 195–214.
- Melansek, Andraz: Universal and European Standards of Political Participation of Minorities In: Weller, Marc – Nobbs, Katherine (eds.): *Political Participation of Minorities. A Commentary on International Standards and Practice*. Oxford: Oxford University Press, 2010. 352–364.
- Molnár Anna: Az önkormányzatiság kiépülése Olaszországban. A föderalizmus vita. *Regio*, 2002/2. 94–118.
- Monti, Matteo: Rappresentanza politica preferenziale delle minoranze e uguaglianza del voto: considerazioni alla luce della recente disciplina del c.d. Rosatellum e del sindacato della Corte in materia elettorale. *Federalismi.it* 2018, 2–3. <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=35838> (Utolsó letöltés: 2025. november 2.)
- Pala, Carlo: Su di un problema di decommissioning politico. Autonomia sarda, istituzioni e ipotesi di modifica allo Statuto Regionale. *Nazioni e Regioni*, 13(2019), 93–101.
- Palermo, Francesco – Woelk, Jens: *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*. Milano: CEDAM, 2010. 281–316
- Segatti, Paolo – Guglielmi, Simona: Identità regionali e varietà linguistiche: Friuli Venezia Giulia e Sardegna. *Enciclopedia Treccani online* [https://www.treccani.it/enciclopedia/identita-regionali-e-variet%C3%A0-linguistiche-friuli-venezia-giulia-e-sardegna_\(L'Italia-e-le-sue-Regioni\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/identita-regionali-e-variet%C3%A0-linguistiche-friuli-venezia-giulia-e-sardegna_(L'Italia-e-le-sue-Regioni)/) (Utolsó letöltés: 2025. december 15.)
- Vizi Balázs: A kisebbségek védelme az olasz-horvát és az olasz-szlovén kétoldalú kapcsolatokban. *Kisebbségi Szemle* 2017/4 31–45.
- Vizi Balázs: Linguistic Rights and Small Minority Communities in Italy from Trento to Sicily In: Tanács-Mandák Fanni (ed.): *Identity crisis in Italy*. Budapest: Dialóg Campus Kiadó, 2019. 140–159. Az olasz regionális közigazgatási egységek a *regione* (itt régió) és a *provincia* (itt megye) beosztásának a választójogi rendszerben is döntő jelentősége van.
- Weller, Marc (ed.): *Political Participation of Minorities*, Oxford: Oxford University Press, 2010.

JOGSZABÁLYOK ÉS DOKUMENTUMOK

A Nemzeti kisebbségek védelméről szóló Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága kommentárja a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek hatékony részvételéről a kulturális, szociális és gazdasági életben, valamint a közügyekben, Strasbourg, 2008. május 5. ACFC/31DOC(2008)001 Magyarul elérhető: <https://rm.coe.int/16800bc7ee> (Utolsó letöltés: 2025. október 20.)

6th Report submitted by Italy pursuant to Art. 25. (1) of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 14 March 2024, ACFC/SR/VI(2024)004

Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 5th Opinion on Italy, adopted on 5 October 2022. ACFC/OP/V(2021)11

Decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361.

CCPR General Comment No. 25: Article 25. adopted by the Human Rights Committee on 27 August 1996, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7

Comunicata Stampa della Corte Costituzionale, 25 giugno 2017.

Corte costituzionale italiana sentenza 86/1975. *Gazzetta Ufficiale* 23 aprile 1975, n. 108.

Corte costituzionale italiana sentenza 261/1995. *Gazzetta Ufficiale*, 28 giugno 1995

Costituzione della Repubblica Italiana, *Gazzetta Ufficiale* 27 dicembre 1947, No. 298. V. Titolo.

Decreto legislativo (testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica) del 20 dicembre 1993, n. 533.

Decreto Legislativo del 23 dicembre 2020, n. 177 Determinazione dei collegi elettorali uninominali e plurinominali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, a norma dell'articolo 3 della legge 27 maggio 2019, n. 51. *Gazzetta Ufficiale*, del 29 dicembre 2020 n.321 – Suppl. Ordinario n. 45.

EBESZ Kisebbségi Főbiztos Lundi Ajánlások a nemzeti kisebbségek hatékony részvételéről a közéletben, 1999. <https://www.osce.org/files/f/documents/a/3/30333.pdf> (Utolsó letöltés: 2025. október 20.)

Legge 23 febbraio 2001, n. 38. Norme a tutela della minoranza linguistica slovena della regione Friuli – Venezia Giulia, *Gazzetta Ufficiale*, 8 marzo 2001, No. 56.

Legge 3 novembre 2017, n. 165, „Modifiche al sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali e plurinominali”. *Gazzetta Ufficiale* n.264 del 11 novembre 2017.

Legge del 15 dicembre 1999, n.482. Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche, *Gazzetta Ufficiale*, 20 dicembre 1999, n. 297.

Legge del 21 dicembre 2005, n. 270. Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

- Legge del 27 maggio 2019, n. 51. Disposizioni per assicurare l'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari. *Gazzetta Ufficiale* n.135 del 11 giugno 2019.
- Legge del 30 marzo 1957, n°361. Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati. *Gazzetta Ufficiale*, n.139 del 03 giugno 1957 – Suppl. Ordinario.
- Legge del 4 agosto 1993, n. 276. Norme per l'elezione del Senato della Repubblica. illetve Legge del 4 agosto 1993, n. 277. Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati. *Gazzetta Ufficiale*, n. 183 del 06 agosto 1993.
- Legge del 6 maggio 2015, n. 52 Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati. *Gazzetta Ufficiale*, 8 maggio 2015, n. 105.
- European Court of Human Rights *Magnago and Südtiroler Volkspartei v. Italy*, Application no. 25035/94, Decision of 15 April 1996.
- Report submitted by Italy pursuant to Art. 25. (1) of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, 3 May 1999, ACFC/SR(1999)007. 73.
- Treaty on the delimitation of the frontier for the part not indicated as such in the Peace Treaty of 10 February 1947 (with annexes, exchanges of letters and final act). Signed at Osimo, Ancona, on 10 November 1975. *UN Treaty Series*, Vol. 1466, I-24848.