

**A határon túli olaszoktól a külföldön élő olasz állampolgárokig.
Az olasz állampolgárság kiterjesztése az ezredfordulón¹**

From Italians Beyond the Borders to Italian Citizens Abroad

The new Italian legislation on citizenship has been most criticized because it extends citizenship to persons and their descendants who have never actually been Italian citizens. What is more, the beneficiaries do not necessarily have to be of Italian nationality either. At the same time, this is another legislation to fail to regulate the citizenship rights of the indigenous Italian population in Slovenia and Croatia.

Ma megközelítőleg 60 millió olasz származású ember él Olaszország határain kívül. Túlnyomó többségükben azoknak a kivándorlóknak a leszármazottai, akik a XIX. század második felében vagy a XX. század folyamán hagyták el Itáliát és telepedtek le a jobb élet reményében Észak- és különösen Dél-Amerikában, valamint az 1960-as években Európa északi országaiban. A legjelentősebb olasz kivándorló-kolóniák Európán kívül Argentínában, Brazíliában és az Egyesült Államokban jöttek létre. Értelemszerűen az ilyen, kivándorolt olaszok kapcsolatai az anyaországgal valójában csak egyéni anyagi korlátokba ütközhetek, hisz' általában sem Itália, sem a befogadó országok nem gördítettek akadályokat a kapcsolattartás elé. Az olasz állam nem a politikai, hanem mindenekelőtt a kulturális kötődés megőrzését tartotta fontosnak az 'emigráns' közösségek vonatkozásában. Ha ennek jogi lehetősége az adott befogadó országban is fennállt, akkor a politikai, jogi kötődést biztosította, így a kivándorlók automatikusan megtarthatták olasz állampolgárságukat is.

Hozzájuk képest igen csekély azok aránya, akik szülőföldjükkel együtt az első vagy a második világháborúkat követő határváltozások következtében szakadtak el hazájuktól, vagy az Osztrák–Magyar Monarchia felbomlásakor nem az olaszok által hagyományosan lakott területeken maradtak: itt az első csoportban a dalmáciai, isztriai, fiumei olasz közösségekre kell gondolnunk (a mai Szlovéniához és Horvátországhoz tartozó területeken kb. 35–45 ezer olasz nemzetiségű személy él), míg a másik oldalon Szarajevóban, Tuzlában, Szlavónia néhány településén, sőt néhány dél-erdélyi városban is (pl. Brassó, Petroszény, Vajdahunyad) mind a mai napig megmaradt kisebb, pár száz fős olasz nyelvi szigetekre.²

Az olasz alkotmány – a közép-európai gyakorlattól eltérően³ – hallgat a határon túli olaszokról, és nem is nevesít semmilyen állami kötelezettséget velük szemben. Mivel az alkotmányozás idején (1946–1948) a Jugoszláviához került olaszok lakta területek sorsa még nem dőlt el véglegesen, s a nagy létszámú – sőt a háború után még javában gyarapo-

¹ A szerző a tanulmány írása idején a Leuveni Katolikus Egyetem (Belgium) doktori ösztöndíjában részesült. Köszönet illeti Francesco Palermót, amiért a legelső, de legfontosabb segítő eligazítást megadta a cikkben felhasznált olasz jogszabályok felleléséhez. A tanulmány a T 35063 sz. OTKA-program keretében készült el.

² Paolo Bonetti: 'Italiani si nasce o si diventa (ieri, oggi e domani)' <<http://www.mulino.it>> forum dei Quaderni Costituzionali

³ Többek között pl.: a magyar mellett a szlovák, a szlovén, a román vagy a lengyel alkotmány is külön cikkelyben rendelkezik az államnak a határokon túl élő nemzettársak iránti felelősségéről. Vö.: Tóth Károly (szerk.): *Kelet-Európa új alkotmányai*. Szeged, JATE,

dó – kivándorló közösségek jogállása sem volt kérdéses (lásd az olasz állampolgárság megtartásának lehetőségeit), az ún. alkotmányos felelősség-klauszula hiánya e tekintetben nem meglepő. Ennek megfelelően semmilyen törvényi kezdeményezés nem született az elmúlt évtizedekben, amelyet támogatási rendszerében a közép-európai országok határon túli kisebbségeit védő, elsősorban a közelmúltban megjelent „státustörvényekhez” lehetne hasonlítani.⁴

A legújabb időszakban mégis több jogszabály érintette a külföldön élő olaszok támogatásának és jogainak kiterjesztését, ami két területen jelent meg: (1) a szlovéniai és isztriai olaszok anyagi, gazdasági, kulturális támogatásában és (2) a külföldön élő olaszok, illetve olasz származású személyek állampolgárságának újraszabályozásában.

Különösen négy törvény érdemel figyelmet ebben a tekintetben: az 1991. évi január 9-i 19. sz. törvény a nemzetközi együttműködés és a gazdasági kapcsolatok fejlesztéséről a Friuli–Venezia–Giulia Tartománnyal és Belluno megyével szomszédos területeken,⁵ a 2001. március 21-i, 73. sz. törvény a Szlovéniában és Horvátországban élő olasz kisebbség támogatásáról,⁶ valamint a kisebb szakmai vitát kavarázó 2000. évi 379. sz. törvény az állampolgársági szabályok módosításáról és az ehhez kapcsolódó választójogi törvényt módosítás (2001. december 27-i 459. sz. tv.).⁷

1. A mai Horvátország és Szlovénia területén élő olasz közösség huszadik századi története sokban hasonlítható az erdélyi szászok sorsához. A második világháború végén még virágzó, közel négyszázezres lélekszámú népcsoport a háború utáni – a jugoszláv partizán kormány által is támogatott – üldöztetések miatt 1945–1960 között hatalmas tömegekben menekült át az akkori Jugoszláviából Olaszországba. 1991-ben, a Kvarner-öböl mentén és Isztrián élő olasz kisebbség létszáma a negyven évvel azelőttinek egy tizedét sem érte el, s a közösség erősen elöregedett, az olasz kisebbséghez tartozó személyek fele ötven év feletti volt.⁸ A demográfiai mutatók az elmúlt évtizedben valószínűsíthetően csak tovább romlottak.

A kelet- és közép-európai országok között, az egyes kisebbségi csoportok jogairól folytatott viták jól mutatják, hogy egy adott kisebbség lélekszáma, az adott országon belüli számaránya és politikai helyzete nemcsak az illető kisebbség jogainak kivívását, de az államok közötti kapcsolatokat is komolyan befolyásolhatja. Például az anyaország és a szomszédos országok közötti viszonyok alakulásában az imént említett tényezők a gazdasági és migrációs hatásoktól kezdve, a politikai presztízskér-

⁴ A közép-európai „státustörvényekről” lásd: Halász Iván – Majtényi Balázs: A magyar és a szomszédos államok ‘státustörvényei’. *Kisebbségkutatás* 2001/3. 470–480. p.

⁵ Legge 9 gennaio 1991 n. 19 sullo sviluppo delle attività economiche e della cooperazione internazionale della regione Friuli–Venezia–Giulia, della provincia di Belluno e delle aree limitrofe. *Gazzetta Ufficiale* del 21 gennaio 1991.

⁶ Legge 21 marzo 2001, n. 73. Interventi a favore della minoranza italiana in Slovenia e in Croazia. *Gazzetta Ufficiale* no. 78 del 28 Marzo 2001.

⁷ Legge n. 379 del 14 dicembre 2000, disposizioni per il riconoscimento della cittadinanza alle persone nate e già residenti nei territori appartenuti all’Impero austro–ungarico, *Gazzetta Ufficiale* del 19 dicembre 2000. Valamint Legge n. 459 del 27 dicembre 2001 norme per l’esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all’estero. *Gazzetta Ufficiale* n. 4 del 5 gennaio 2002 A szakmai vitáról vö.: ‘Voto degli italiani all’estero’ Forum dei Quaderni Costituzionali del Mulino <<http://www.mulino.it>>

⁸ News Italia Press, Unione Italiana <<http://www.cipo.hr>>

dések kezeléséig ezerféle árnyalatban jelenhetnek meg. Ez természetesen befolyásolja az anyaország és a határon túli kisebbség közötti kapcsolatok minőségét, az érintett kisebbségnek anyaországgal szembeni elvárásait és az érintett állam (ahol a kisebbség él) politikai tűrőképességét a közvetlen anyaországi támogatásokkal szemben.

Az a tény, hogy az isztriai olasz kisebbség helyzete nem tekinthető különösebben kényes politikai kérdésnek a nemzetközi kapcsolatokban, annak is köszönhető, hogy ma a voltjugoszláv területeken élő olasz kisebbség egy fogyatkozó, Horvátország és Szlovénia területén mindenütt kisebbségben élő közösség.⁹ Ennek az őshonos, szülőföldjén élő kisebbség jogainak biztosítása láthatólag egyik országban sem érint vélt vagy valós politikai érzékenységeket és érdekeket.¹⁰ A majd' 60 milliós Olaszország számára a pár tízezres olasz kisebbség, gazdasági, társadalmi vagy politikai helyzetéből fakadóan nem jelent releváns migrációs veszélyt, Horvátország és Szlovénia számára pedig – különösen a '90-es évek etnikai háborúinak fényében – jelentős nemzetközi gesztus értékkel bír ennek a kisebbségi közösségnek a támogatása, kultúrájuk, identitásuk megőrzésének elősegítése anélkül, hogy ez a támogatás a többségi társadalomban számottevő ellenérzéseket gerjesztene. Ezért Olaszország a szlovéniai és horvátországi olaszok jogait alapvetően sikerrel tudta rendezni bilaterális kapcsolataiban, többek között az érintett országokkal kötött kisebbségvédelmi egyezményekben.

Az olasz–jugoszláv határvitákat rendező 1954-es ún. londoni egyetértési nyilatkozat és az ezt követő 1975-ös Osimo-i szerződés egyaránt érintette a határ mindkét oldalán megmaradt olasz és szlovén etnikai kisebbségek jogait. A londoni egyezményt megerősítve, az Osimo-i szerződés kimondta, hogy „*a felek, belső jogrendjükben kölcsönösen és egyenlő szinten biztosítják a kisebbséghez tartozó személyek védelmét*”.¹¹

Ezen felül Olaszország és a függetlenségét 1991-ben elnyert Szlovénia és Horvátország 1991 óta több kétoldalú és multilaterális szerződésben foglalkozott a kisebbségek jogaival.¹² Ezekben a szerződésekben is értelemszerűen a kölcsönös kisebbségvédelmi intézkedésekről és kötelezettségvállalásokról van mindenekelőtt szó, már

⁹ Az olaszok egyetlen isztriai településen sem alkotnak többséget.

¹⁰ Eltekintve a komoly anyagi következményekkel járó kárpótlási vitától: Olaszország és adriai szomszédai között az egyetlen etnikai-történelmi eredetű konfliktus a korábbi Jugoszláviából a második világháború után elűzött olaszok és leszármazottaik állandósított vagyona utáni kárpótlás kapcsán merült fel. Ez Horvátországgal szemben még nyitott kérdés, de az EU-csatlakozásra készülő Szlovénia viszonyában, az elmúlt években, részlegesen, de lényegében a teljes és tényleges kárpótlást szorgalmazó olasz álláspont elfogadásával rendeztek a felek.

¹¹ Osimo-i szerződés 8. cikkelye.

¹² Vö. többek között: Szlovénia, Horvátország és Olaszország között létrejött 1992. január 15-én aláírt szándéknyilatkozat a Horvátországban és Szlovéniában élő olasz kisebbség védelméről (Olaszországban kihirdette az 1998. 04. 23-i 129. tv. – *Gazzetta Ufficiale* n. 104 del 7 maggio 1998); az 1998-as olasz–horvát kisebbségvédelmi megállapodás (*Gazzetta Ufficiale* n. 191 del 18 agosto 1998) vagy a Szlovénia és Olaszország között 2000. március 8-án Rómában aláírt kétoldalú kulturális és oktatási együttműködési megállapodás vonatkozó 3., 17. és 18. cikkelyei.

csak azért is, mert az olaszországi őshonos szlovén (és horvát) kisebbség lélekszáma és a szlovéniai, illetve különösen a horvátországi olasz kisebbség létszáma között nincs nagyságrendbeli eltérés. A kétoldalú kapcsolatokban az anyaország egyoldalú támogatásának feltételeiről külön nem rendelkeztek, de az ilyen gyakorlatok a fejlett kétoldalú együttműködés mellett, ma is zavartalanul működnek.

A fent már említett történelmi események miatt is, a két egykori jugoszláv tagköztársaság az elmúlt évtizedben méltányosan és nagylelkűen igyekezett rendezni a legnagyobb és legbefolyásosabb szomszéd államhoz kötődő olasz kisebbség kulturális és politikai jogait. A mai horvát és szlovén jogrendben egyaránt biztosítva van az ott élő olasz közösség számára az anyanyelvű alap- és középfokú oktatás, a helyi kisebbségi kulturális önkormányzatiság valamilyen formája és a helyi, illetve a parlamentekben – a számaránytól független – országos politikai képviselő is.¹³

Mindentek tükrében érthető, hogy a huszadik század végére a határon túli őshonos olasz kisebbségek közvetlen olasz állami támogatásának jelentősége, igénye és mértéke egyformán csekélyé vált. Az anyaországi támogatás – a politikai támogatáson kívül¹⁴ –, ma a határ menti együttműködés kiterjesztésében, illetve szűk körű közvetlen anyagi támogatásban jelenik meg.

A határ menti együttműködést támogató 1991/19. törvény 14. cikke úgy rendelkezett, hogy (az akkori) Jugoszlávia területén élő olasz népesség támogatására az olasz költségvetésből 12 milliárd lírát különít el, amely összeg felhasználásáról a Friuli–Venezia–Giulia tartománnyal és más szervezetekkel együttműködésben külön törvény alapján határoznak majd (ez a törvény azonban sem az eredeti 1993-as, sem a meghosszabbított, 1998-as határidőig nem született meg).

Ezt a törvényt egészítette ki – és élesztette fel a gyakorlatban – a jelenlegi, második Berlusconi-kormány idején meghozott 2001/73. tv., amely a Szlovéniában és Horvátországban élő olasz kisebbség támogatásáról rendelkezett (amint látjuk, a Bosznia-Hercegovinában megmaradt olasz nyelvi sziget támogatásának lehetősége ezzel kikerült a törvény hatálya alól), az 1991-es törvény időbeli hatályát kiterjesztette 2003. december 31-ig és a 2001-es esztendőre 9 millió, az azt követő két évre pedig 10-10 millió eurót különített el erre a célra. A 2001-es törvény szerint, a költségvetési támogatás felhasználásáról a Külügyminisztérium, az Olasz Unió (Unione Italiana)¹⁵ és a Trieszti Egyetem között megkötendő egyezmény alapján, az isztriai, fiumei és dalmáciai olasz menekültek egyesületeivel vagy képviselőivel történt konzultációt követően kerül sor. Az erre a célra elkülönített költségvetési támogatást az

¹³ Vö.: News Italia Press, *i. h.* és különösen az Európa Tanács Kisebbségvédelmi Kezretegyezményének szlovéniai és horvátországi végrehajtásáról készített kormányzati és nem kormányzati országjelentéseket. <<http://riga.lv/minelres/coe/index.htm>>

¹⁴ A napi politikában jó példa erre Mirko Tremaglia, a külföldön élő olaszokért felelős tárca nélküli miniszternek Szlovénia és Horvátország EU-csatlakozása kapcsán tett nyilatkozata, aki 2002. december eleji isztriai látogatásán egyértelműen kifejtette, hogy a két ország EU-tagsága nagyban függ a kisebbségek (s különösen az olasz kisebbség) helyzetétől, amelyet az olasz kormány elsődrendű feltételként kíván figyelemmel kísérni a továbbiakban is. On. Mirko Tremaglia in visita a Fiume, 6–7 dicembre 2002. Comunicato di stampa <<http://www.governo.it/GovernoInforma/Comunicati/dettaglio.asp?=17740>>

¹⁵ Az Olasz Unió a horvátországi és szlovéniai olaszok demokratikusan megválasztott és az olasz állam által egyedüli képviselői joggal elismert ernyőszervezete.

olasz kisebbség anyanyelvi oktatásának fejlesztésére, kulturális és információs tevékenységek támogatására lehet felhasználni. Figyelemre méltó azonban, hogy maximum a teljes összeg 20%-a gazdasági-társadalmi célok támogatására, így például az üzleti kapcsolatok fejlesztésére is kiutalható. A végrehajtásról szóló megállapodás értelmében a rendelkezésre álló összegeket az Olasz Unió javaslatára, a F r i u l i – V e n e z i a – Giulia tartomány kormányzatának egyetértésével utalják ki, az Olasz Unió által megjelölt intézményeknek és programokra.¹⁶

A törvény szövege, szemben például a magyar vagy a szlovák kedvezménytörvény pontos kritériumokat megállapító megoldásával, általában a „Szlovéniában és Horvátországban élő olasz közösségek” támogatásáról szól, anélkül hogy a személyi hatályt pontosabban meghatározná, igaz az említett törvényektől eltérően egyéni kedvezményekről sem rendelkezik. A konkrét támogatások kiutalása pedig, ahogy azt láttuk, pontosan megnevezett intézmények feladata.

2. A közvetlen támogatásoknál sokkal jelentősebb lépést jelentett a határon túli olaszok jogi helyzetének rendezésében a 2001. évi állampolgársági és az ehhez kapcsolódó választójogi törvény módosítása. Bár ezek a jogszabály-módosítások csak közvetve érintették a dalmáciaiisztriai őshonos olasz kisebbségeket, mert számukra nem teremtettek új lehetőségeket az olasz állampolgárság megszerzésére, de mindenképpen elindítottak egy folyamatot, amelynek végcélja az olasz állampolgárság és az olasz nemzeti identitás tartós és automatikus összekapcsolása.

Az eredeti, 1992. évi 91. sz. állampolgársági törvény 18. cikkelye értelmében azok a személyek, akik az Osztrák–Magyar Monarchia területén éltek és 1920. július 16-a (az első világháborút lezáró saint-germain-i békeszerződés hatálybalépésének napja) előtt emigráltak, valamint az ilyen személyek egyenes ági leszármazottai, amennyiben a kérvény benyújtását közvetlenül megelőző három évben megszakítás nélkül és jogszerűen az Olasz Köztársaság területén éltek, jogosultak voltak állampolgársággért folyamodni a tartózkodási helyük szerint illetékes helyi önkormányzati hatóságnál.

2000-ben a parlament ezt a megoldást több okból is meghaladottnak tekintette: jogtechnikai módosításként fogható fel, hogy az új törvény az 1992-es törvény hatályát kiterjeszti azokra is, akik a saint-germain-i béke értelmében Olaszországnak juttatott területekről (pl. Dél-Tirol és Friuli tartomány jelentős része) emigráltak 1920 előtt (még akkor is, ha ezek a területek ma már nem tartoznak Olaszországhoz, lásd Isztria). Ugyanakkor az idők változását mutatja, hogy 2000-ben már nem tartotta fontosnak a parlament azt, az 1990-es évek első felében még nagyon erős jogfelfogást, amely, a kettős állampolgárság elkerülése érdekében annak az államnak az állampolgárságát preferálta, amelynek területén az érintett személy él.¹⁷ A 2000/379. tv. törölte az 1992-es törvény 18. szakaszát és az abban foglalt megszorító (az olaszországi

¹⁶ Legge 8 aprile 1998, n. 89 „Proroga dell’efficacia di disposizioni riguardanti il Ministero degli affari esteri” pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 84 del 10 aprile 1998. Sajnos a támogatási eljárás részleteiről (a javaslatétel és az elbírálás szempontjairól, a támogatott programokról stb.) nem sikerült információkat szerezniem.

¹⁷ Vö.: az Európa Tanács többes állampolgárság elkerülését célzó 1963-as egyezményét és az 1997-ben elfogadott Európai Állampolgársági Egyezmény rendelkezéseit. <<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/cadreprincipale.htm>>

tartózkodáshoz kötött) feltételeket. Az új szabályozás értelmében, a 2000. évi törvény hatálybalépését (2000. december 20.) követő öt esztendő alatt, mindenki, aki az egykori Osztrák–Magyar Monarchiának a törvényben meghatározott területén élt, és a saint-germain-i szerződés hatálybalépése előtt külföldre (Ausztriát kivéve – lásd alább) távozott egy nyilatkozattal a szokásos honosítási eljárás nélkül, egyszerűen a törvényben megkívánt leszármazotti igazolás csatolásával kérheti az olasz állampolgárságot az illetékes olasz önkormányzati hivatalnál vagy külföldön a területileg illetékes olasz konzuli szervnél. A törvény csak az Osztrák–Magyar Monarchia azon területein született személyek és leszármazottaik állampolgárságát érinti, akik *a)* a jelenlegi Olasz Köztársaság vagy *b)* a világháborúkat lezáró békeszerződések, illetve a határmegállapító Osimo-i szerződés értelmében jugoszláv fennhatóság alá került olasz területeken születtek és éltek 1920. július 16-a előtt.

A mai olasz törvényhozás úgy ítélte meg – s ez a törvényjavaslat vitájában pártállástól függetlenül egységes álláspontként jelent meg –, hogy meg kell nyitni az olasz állampolgárság intézményét a tartózkodási- és lakóhelytől függetlenül mindenki előtt, aki az olasz nemzethez tartozik. A kormány-előterjesztés hivatkozott arra is, hogy az állampolgárság ilyen deterritorializálása (a területi elvtől elvonatkoztató kiterjesztése) az évtized végén már összhangban áll a nemzetközi viszonyok változásával és az Európai Unión belül az állampolgárság területi kötöttségének visszaszorulásával. A politikai pártállástól független egyetértés mögött két, ebben a kérdésben szerencsésen találkozó érdeket lehet felfedezni: a jobboldali politikai erők (különösen a Nemzeti Szövetség) számára a feltétlen nemzeti egység gondolata, az olasz állam egyértelmű felelősségvállalása minden olasszal szemben legalább annyira fontos szempont volt, mint ahogyan a baloldali pártok számára is lényeges cél, a fogyatkozó olaszországi lakosság megerősítése a legkevesebb belpolitikai konfliktussal járó potenciális munkaerő, adófizető (és választópolgár) visszacsalogatásával. Figyelembe véve, hogy a legnagyobb érdeklődés az új törvény nyújtotta lehetőségek iránt a nemzetközi világban potenciális munkaerő kibocsátónak számító Dél-Amerikából volt várható, ezek a politikai várakozások nem tűnnek megalapozatlannak.¹⁸

A legfőbb kritika azért érte a törvényt, mert olyan személyekre (és leszármazottaikra) is kiterjeszti az állampolgárságot, akik ténylegesen soha nem voltak olasz állampolgárok (hisz a Monarchia állampolgáraiként vándoroltak ki), ráadásul egyáltalán nem biztos, hogy olasz nemzetiségűek lennének.¹⁹ Más oldalról viszont többen hiá-

¹⁸ Vö.: az olasz képviselőház alkotmányjogi bizottságában a törvényjavaslatot kísérő vitát és a bizottság állásfoglalását. <http://www.camera.it/_dati/leg13/lavori/stampati/sk5000/frontesp/45410a.htm>

¹⁹ A törvény egyedül azokra nem alkalmazható, akik az első világháború után a törvényben meghatározott területekről Ausztriába költöztek azzal a megfontolással, hogy ezek az emberek minden bizonnyal nem olasz nemzetiségűek voltak. Ugyanakkor ez a korlátozás nem terjed ki azokra, akik a Monarchia más utódállamaiba költöztek. Így gyakorlatilag könnyen lehetséges, hogy 1920 előtt Dél-Tirolban élő, majd a békekötés előtt pl. Magyarországra vagy Csehországba költöző magyar vagy cseh nemzetiségű személyek leszármazottai ma, a 2000-es törvény alapján olasz állampolgárságot kapjanak. Ld.: Enrico Grosso: *Italiani si nasce ... o si diventa? Come elevare per legge il numero dei cittadini (e quindi dei futuri elettori) residenti all'estero.* 2. p. <<http://www.mulino.it>> forum dei Quaderni Costituzionali

nyolták, hogy az új szabályozás sem rendezte a mai napig Szlovéniában és Horvátországban élő őshonos olasz kisebbséghez tartozó személyek olasz állampolgárságát. Ez utóbbi kérdést a törvény két okból nem érintette: egyrészt a párizsi békében rendezték az isztriai és dalmáciai olaszok állampolgárságát, amit Olaszország az egykori Jugoszláviával kötött nemzetközi szerződésekben is megerősített, másrészt jogi szempontból egyesek megkérdőjelezték, hogy miként lehet egy olyan állam állampolgáraival szemben az olasz állampolgárságot bevezetni, amely állam az Európa Tanács említett állampolgársági egyezményeinek nem részese.²⁰ Az elsőként említett aggály mindenestre komolyabbnak látszik, ugyanis a második világháborút lezáró párizsi béke, akárcsak a saint-germain-i szerződés, a békeszerződések értelmében idegen állam fennhatósága alá kerülő személyeknek az optálás lehetőségét kínálta, aminek értelmében a jugoszláv közigazgatás alatt álló területeken csak azok maradhattak, akik megszerezték a jugoszláv állampolgárságot, és olasz állampolgárságukról örökre lemondtak. A szövetséges hatalmak és Olaszország között létrejött párizsi békeszerződés II. szakasz 19. cikkelye egyértelműen rendelkezett, hogy az optálásra nyitva álló egyéves határidő alatt mindenkinek, aki az olasz állampolgárságot választja, el kell hagynia lakóhelyét, és Olaszország területére kell költöznie. A már említett partizán üldözések eredményeként is isztriai és fiumei olaszok százezei éltek az olasz állampolgárság lehetőségével – és telepedtek át Olaszországba. Ezt a jogi helyzetet az azóta kötött kétoldalú szerződések sem módosították.²¹ Az olasz állampolgárság megadása a szlovéniai és horvátországi olaszok számára ezért Olaszország és két adriai szomszédja közötti kapcsolatokban több kérdéses politikai kérdést is érint. Így valószínű, hogy a horvátországi és szlovéniai olaszok állampolgárságát egyszerre rendezzi majd Olaszország, ám erre nem várható, hogy Szlovénia EU-csatlakozása előtt sor kerüljön.²²

Az olasz állampolgárság kiterjesztésével kapcsolatban további kérdéseket vetett fel a választójog kiterjesztése a külföldön élő olasz állampolgárokra.²³ Sokan tartottak attól, hogy a külföldi állampolgárság egyszerűbb megszerzésének lehetősége akár milliós nagyságrendben is növeli majd az olasz állampolgárok és így a szavazópolgárok számát.²⁴ A választójogi törvény értelmében minden külföldön élő állampolgár élhet aktív szavazati jogával, amelyet az általános parlamenti választások, valamint az országos népszavazások alkalmával a területileg illetékes olasz konzulátuson gyakorolhat. A külföldön élő olaszok nyilvántartását a területileg illetékes konzuli szer-

²⁰ Gino Dassi: Il riconoscimento o il riacquisto della cittadinanza italiana. <<http://www.infotech.it/friulimondo/cittadinanza.htm>>

²¹ Nem beszélve arról, hogy a világháború végén olasz állampolgárságot választó személyeknek és leszármazottaiknak a háború utáni jugoszláv államosítások miatt elszenvedett anyagi kárainak rendezése Horvátország viszonylatában még mindig nyitott kérdés.

²² Az állampolgárság megadására irányuló szándék azonban már egyértelmű, hiszen 2001-ben egy Demokratikus Baloldal frakciójához tartozó képviselő Antonio Di Bisceglie és a konzervatív–nacionalista Nemzeti Szövetség képviselője, Roberto Menia jelképesen együtt nyújtottak be törvényjavaslatot a horvátországi és szlovéniai olaszok állampolgárságának rendezésére. Ezt akkor a kormány az említett politikai okok miatt nem támogatta, de könnyen előfordulhat, hogy ez a törvény is még ebben a parlamenti ciklusban megszületik.

²³ Vö.: Legge n. 459 del 27 dicembre 2001 norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero. *Gazzetta Ufficiale* n. 4 del 5 gennaio 2002

²⁴ Vö.: Enrico Grosso: *i. m.*

vek kezelik, és az olasz külügyminisztérium összesíti a külföldön élő olaszok általános nyilvántartásában (Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero – A.I.R.E).

Bár tény, hogy – különösen a dél-amerikai országokban – rendkívüli érdeklődés mutatkozik a törvénymódosítás óta az olasz állampolgárság iránt, a politikusok várakozásaival ellentétben, a szakértői becslések szerint a jelenleg külföldön élő állampolgárok száma (az olasz külügyminisztérium nyilvántartása szerint 2000-ben 2 748 321 személy)²⁵ csak pár százezer fővel gyarapodik majd az új szabályozás hatására.

A választójogi törvény módosításában külön gondot jelenthet, hogy annak ellenére, hogy a választójog kiterjesztésével együtt a törvény az olasz alsóházban 12 mandátumot különített el a külföldön élő állampolgárok képviselőire, az alkotmány megfelelő módosítása még nem történt meg. Ezt a technikai kérdést is meg kell oldani ahhoz, hogy a legközelebbi parlamenti választásokon a jelenlegi 630 képviselőhöz a listán megválasztott 12 „külföldi” képviselő is csatlakozhasson.

3. A külföldön élő olaszok képviselői szervei és intézményei.

Az olasz állampolgárság kiterjesztésével, a klasszikus értelemben vett 'határon túli olaszok' fogalma is gyakorlatilag értelmét veszti, helyébe a 'külföldön élő olasz állampolgárok' kategóriája léphet. Tekintettel arra, hogy küszöbön áll a volt-Jugoszlávia területén élő olasz kisebbséghez tartozó személyek olasz állampolgárságának törvényi rendezése is, azt lehet mondani, hogy ebben az évtizedben az olasz parlament az állampolgárság intézményén keresztül megteremtette/megteremti a gyakorlatban az olasz nemzethez és az olasz államhoz tartozás általános, a lakóhelytől független, törvényileg biztosított egységének feltételeit. Ennek tükrében érdemes röviden a külföldön élő olaszokat képviselő intézményekről is szólni.

Bár értelemszerűen az olasz állampolgárok külföldi képviselőit a nemzetközi jognak megfelelően az olasz diplomáciai képviselők és konzuli hálózat látja el, azonban a hivatalos külföldi érdekképviselőken kívül létezik egy másik, a külföldön élő olaszok politikai érdekvédelemét és képviselőit szolgáló, az olasz jogszabályokban szabályozott nem kormányzati intézményhálózat is.

A külföldön élő olaszok választott képviselői szerveit a többször módosított 1985. évi 205. sz. törvény hívta életre, amely kimondta, hogy a külföldön élő olaszok minden konzuli körzetben, ahol legalább 3000 olasz állampolgár él, közvetlen választással létrehozják a helyi Külföldön Élő Olaszok Bizottságát (Comitato degli italiani all'estero – COMITES), amely az adott konzuli – vagy ennek hiányában diplomáciai képviselői – körzetben működik.²⁶ Minden COMITES egyesületi formában jön létre, vezető tisztségeibe (elnök, pénztárnok, elnökségi tagok) csak olasz állampolgárok választhatók, de igény szerint egyes területekkel külön foglalkozó szakmai bizottságok is létrehozhatók, amelyekben nem olasz állampolgárok is korlátozás nélkül részt vehetnek. Azokban a konzuli körzetekben, ahol 100 ezernél kevesebb olasz állampolgár él, a választott tagok száma 12, míg a 100 ezernél több olasz állampolgárt magában foglaló körzetekben 24. A választott tagokon kívül azonban az adott konzuli körzetben élő külföldi állampolgárságú, de olasz származású személyek is

²⁵ A.I.R.E. elérhető az alábbi honlapokon: <<http://www.cedweb.mininterno.it:8089/airecos.htm>> és <<http://www.edscuola.it/archivio/stranieri/anitest.html>>

²⁶ A COMITES-ekre vonatkozó jogszabályok, valamint rövid ismertető a tevékenységükről elérhető az olasz külügyminisztérium honlapján <<http://www.esteri.it/polestra/italstra>>

tagjai lehetnek a COMITES-nek. A helyben tevékenykedő olasz egyesületek által javasolt személyek közül, a COMITES választott tagjai közvetlenül jelölik ki a nem választott tagokat. A nem olasz állampolgárságú tagok aránya az európai országokban nem lehet több a választott tagok létszámának harmadánál, míg a tengerentúli országokban a kétharmadánál. A COMITES minden tagját öt éves időszakra választják, és korlátozás nélkül újraválaszthatók.

A COMITES feladata, hogy a konzuli képviselettel és a körzetben működő intézményekkel, egyesületekkel stb. együttműködésben előmozdítsa az ott élő olasz közösség oktatási, kulturális, társadalmi, szakmai, szociális igényeinek megfelelő kielégítését. Ezenkívül véleményezi a konzuli hatóságnak a helyi olasz közösség támogatását célzó kezdeményezéseit, és ezekre ajánlásokat fogalmaz meg. A COMITES feladata elsősorban az, hogy egy adott körzetben összefogja az olasz személyeket és civil szervezeteket, és az olasz diplomáciai képviselettel és konzuli szervekkel való kapcsolatában az adott olasz közösség szószólója és érdekképviseleti szerve legyen. A COMITES-egyesületek ezenfelül tevékeny részt vállalnak még az olasz kormányzat tájékoztatásában, ami az adott országban élő olaszok helyzetét, életkörülményeit, az ott élő olasz közösséget érintő társadalmi, jogi és politikai változásokat illeti.

Az olasz kormányzat egy általános konzultatív szervet is létrehozott 1989-ben a külföldön élő olaszok bekapcsolására, amely az olasz külpolitika kialakításához is tanácsokkal és javaslatokkal járulhat hozzá. Már 1975-ben felmerült a gondolat az olasz emigránsok első konferenciáján, hogy a kivándorolt olaszokkal kormányzati szinten is kellene foglalkozni, de az ötlet csak 1988-ban vált kormányzati szintre is elfogadott javaslatná. Az ún. Külföldön Élő Olaszok Legfőbb Tanácsa (Consiglio Generale Italiani all'Estero – CGIE), az 1989. évi 368. sz. tv. rendelkezései alapján 1991. december 12-én alakult meg. A CGIE-nek 94 választott tagja van, elnöke a mindenkori olasz külügyminiszter. A tagok csak olasz állampolgárságú személyek lehetnek, 29 tagot a külügyminiszter jelöl ki, 65 tagot pedig a COMITES-ek választanak meg. További 29 tagot a miniszterelnök nevez ki az alábbi felosztásban:

- 10 tagot az országos hatáskörű emigráns szervezetek soraiból,
- 9 tagot a szakszervezetek képviseletében,
- 7 tagot a parlamenti pártok képviseletében,
- 1 tagot jelölhetnek a határ menti ingázókat képviselő szervezetek,
- 1 tagot jelöl az olasz sajtó országos konföderációja (Federazione Nazionale della Stampa Italiana),
- 1 tagot pedig a határon túli olasz sajtó konföderációja (Federazione Unitaria della Stampa Italiana all'Estero).

A COMITES-eket is képviselő 65 tagot a COMITES-ek és az adott országban legalább már 5 éve működő emigráns olasz egyesületek közösen választják meg. A CGIE tagjainak választásában az emigráns olasz szervezetek részvételét, az adott országban működő olasz külképviseleti szerv mérlegeli annak fényében, hogy az illető szervezet milyen tevékenységgel járult hozzá az ott élő olasz közösség társadalmi, kulturális életéhez, mennyire tekinthető reprezentatívnak az illető szervezet vagy a szervezet által ajánlott személy, illetve eleget tud-e tenni az ajánlott személy a CGIE-

²⁷ DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 14 settembre 1998, n. 329 Regolamento recante norme sull'organizzazione del Consiglio Generale degli Italiani all'Estero

tagsággal járó kötelezettségeinek. A választott tagoknak a CGIE közgyűlésén való részvétele költségeit (utazási, ellátási és szállásköltségeit) az olasz kormány fedezi.²⁷ A CGIE közgyűlése egy évben kétszer ülésezik, amin kívül a tagok egyharmadának kérésére rendkívüli ülést is tarthatnak. A CGIE feladata, hogy előmozdítsa a külföldön élő olaszok és az olaszországi politikai, társadalmi, gazdasági és kulturális élet közötti kapcsolatokat, a lehető legjobban biztosítsa a külföldön élő olaszok jogainak érvényesülését, és megkönnyítse számukra kulturális, nyelvi identitásuk megőrzését, valamint segítse beilleszkedésüket a befogadó országban. Ennek keretében a CGIE az olasz gazdasági és társadalmi fejlődéssel összhangban megvizsgálja a külföldi olasz közösségek problémáit; a kormány vagy a képviselőház, illetve a szenátus elnökeinek kérésére ajánlásokat, javaslatokat tesz, jelentéseket és programokat készít az olasz állam törvényhozási és közigazgatási feladatainak, jogszabályainak, a nemzetközi és közösségi jogi egyezményeknek a külföldön élő olaszokat is érintő rendelkezéseinek módosítására vagy felülvizsgálatára. A CGIE ezenkívül háromévente a kormányon keresztül összefoglaló jelentésben számol be az olasz parlamentnek a külföldön élő olaszok helyzetéről, gondjairól és kilátásairól. A CGIE továbbá kötelezően állást foglal

- minden olyan kormányzati kezdeményezésben, ami a külföldi olaszok támogatását célozza,
- ami az oktatáspolitikát, szakképzés és társadalombiztosítás finanszírozásában több évre szóló programokat fogalmaz meg,
- ami a határon túli szóló információáramlás, televízió és rádióadások, szakmai szervezeti tagság megszüntetésével kapcsolatos;
- ami a konzuli, iskolai és szociális szolgáltatások reformjait érinti. A CGIE elsőrendű feladata, hogy biztosítsa a külföldön élő olasz állampolgárok jogainak érvényesülését, a világban szétszórta olasz közösségeket támogassa és segítse. Továbbá fontos feladata, hogy az olasz emigránsok és leszármazottaik nemzeti identitását megőrizze, hozzájáruljon kulturális önazonosságuk fejlesztéséhez, az olasz nyelv, történelem és irodalom oktatásához. A CGIE politikai szerepet is vállal, amennyiben segíti a kormányt, a parlamentet és a tartományokat abban, hogy rugalmas, érzékeny és összehangolt külpolitikát folytassanak, amely megfelel az adott ország helyzetének és az ott élő olaszok érdekeinek.

* * *

Az olasz kormány az elmúlt évtizedben egyértelmű és végleges megoldást kívánt találni a világban szétszóródva élő olasz közösségek és olasz származású személyek közjogi és politikai helyzetének rendezésében. A megoldás, láthatólag egyszerűen az olasz állampolgárság teljes kiterjesztését jelenti. A külföldön élő olasz állampolgárok közvetett (CGIE) és 2001 óta közvetlen (külföldi választójog) politikai érdekképviseléséhez szükséges intézmények és jogszabályok már készen vannak, az utolsó elem a folyamatban, az isztriai olaszoknak állampolgárságot adó törvény is belátható időn belül elkészülhet. Ezzel Olaszország, Izrael és részben Németország példáját követve végleg és egységesen rendezheti a határain kívül élő olasz nemzetiségű vagy származású személyekkel való közjogi és politikai kapcsolatait.