

## A DINAMIKUS AUTONÓMIA, A MÓDSZER, AMELLYEL MEGŐRIZHETŐ A TÖBBNEMZETISÉGŰ ORSZÁGOK TERÜLETI INTEGRITÁSA - KÜLÖNÖS TEKINTETTEL DÉL-TIROL HELYZETÉRE

### DYNAMIC AUTONOMY, THE METHOD FOR PRESERVING THE TERRITORIAL INTEGRITY OF MULTI-ETHNIC COUNTRIES – WITH PARTICULAR REFERENCE TO THE SITUATION IN SOUTH TYROL

Bényi Levente \*

#### Absztrakt

A tanulmányban a különböző autonómia formák általános ismertetését követően konkrét működő modellek is bemutatásra kerülnek. Különös figyelmet kap Dél-Tirol helyzete, amely számos más autonómiával ellentétben hosszú ideje konszolidált állapotot mutat fel. A dinamikus autonómiája példaként szolgálhat a nemzeti kisebbségeknek és az államoknak egyaránt. A jól működő modell kapcsán a székelyföldi autonómiatörekvések egyedi helyzete is a vizsgálat tárgyát képezi.

*Kulcsszavak: dinamikus autonómia, kisebbségi jogok, Dél-Tirol, autonómiastatútum, Székelyföld*

#### Abstract

Following a general description of the various forms of autonomy, the study also presents the functioning of specific models. Particular attention is paid to the situation in South Tyrol, which, unlike many other forms of autonomy, has been consolidated for a long time. Its dynamic autonomy can serve as an example for both national minorities and states. In connection with this well-functioning model, the unique situation of the autonomy efforts in Szeklerland is also examined.

*Keywords: dynamic autonomy, minority rights, South Tyrol, autonomy statute, Szeklerland*

#### 1. Bevezetés

A világ szinte minden államában fellelhető az államalkotó nemzeten kívül más nemzetiségű, jellemzően kisebbségben élő népesség. A kisebbségi státusz kialakulásának számos történelmi oka is kimutatható mind a mai napig. A felvilágosodást követően felgyorsult azon eszmék terjedése, amelyek később, a XIX. század során, a nemzeti ébredésben realizálódtak. A két világháborút lezáró békeszerződések határrendezési módszerei több államban jelentős lélekszámú, esetenként tömbben élő kisebbséget hoztak létre. A háborúk pusztításai az államokat a nemzetközi szervezetek struktúráinak megváltoztatására és az egyezmények

---

\* Negyedéves, nappali tagozatos joghallgató, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Email: benyi.levente02@gmail.com. Konzulens: Marinkás György, PhD, egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Európai és Nemzetközi Magánjogi Tanszék, Email: gyorgy.marinkas@uni-miskolc.hu; kutató, Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Nemzetközi és Unió Jogi Kutatási Főosztály

átértelmezésére ösztönözték. Az európai kisebbségi jogok jövőjét tekintve nem mutatkoztak kedvezőnek a II. világháborút lezáró békeszerződésekkel összefüggésben lefolytatott kényszerkitelepítések<sup>1</sup>, ami legjelentősebben a Közép-Európában élő, németajkú csoportokat érintette, akik a kollektív bűnösség joghátrányával sújtva, akár több évszázados lakóhelyük elhagyására kényszerültek. A németajkúak mellett a Magyarország határain kívül élő magyarságot is súlyos joghátrány érte, különösen Csehszlovákiában, ahol az *1945. évi 5. számú elnöki rendelettel* – ismertebb néven a *Beneš-dekrétumok* – nyilvánították megbízhatatlannak az ott élő magyarokat és fosztották meg őket vagyonuktól.<sup>2</sup> A később elfogadott, az emberi jogok védelmét célzó egyik legjelentősebb nemzetközi dokumentum, az Emberi Jogok Európai Egyezménye<sup>3</sup> és ennek az érvényesítésére hatáskörrel rendelkező Emberi Jogok Európai Bírósága és – az azóta megszűnt – Emberi Jogok Európai Bizottsága a kisebbségi jogok védelmével egyetemben a kollektivitást nem tekinti bevett gyakorlatának és jellemzően e helyett az emberi jogok garantálását biztosítja minden egyén számára, bárminemű különbségtétel nélkül.<sup>4</sup>

Egy adott állam kisebbségének saját érdeke, hogy minél nagyobb körben tudják használni a külön státuszukból eredő jogaikat, megőrizve ezzel saját identitásukat. Több jogvédelmi mechanizmus is létezik a számukra – egyes népek esetében viszont csak elméletben. A nemzeti kisebbségek számára az egyik legszélesebb jogosultság az autonómia, amely államonként és csoportonként eltérő jogosítványokat biztosít.

## 2. Az autonómia mint a kisebbségvédelem erős jogosítványa

Egy népességét tekintve heterogén állam vonatkozásában felmerülhetnek a kisebbségével kapcsolatban belső konfliktusok, a számos történelmi és politikai okból fakadó feszültség adhat magyarázatot arra, hogy egy jól körül határolt területen, tömbben élő, etnikailag is azonos kisebbség miért nem tudja élvezni a más államokban több évtizedes gyakorlattal igazolt autonómia előnyeit.

Az autonómiát nem biztosító, nemzetállami adottságokkal rendelkező államok gyakran palackba zárt szellemként kezelik az autonómia kérdését, hiszen egyrészt a társadalom részéről is jelen van egy, a kisebbségekkel szemben fennálló bizonytalanság, másrészt sokan – leginkább tévesen – az autonómiát egy jövőbeli függetlenedés első lépéseként kezelik, ami így a politikai hangulatkeltés hatása miatt is folyamatos nyomás alatt van, így az adott nemzeti kisebbség tagjai jellemzően autonómia nélkül törekednek a saját érdekképviselésükre. A többségi társadalomtól történő szeparáció és az ezzel ok-okozati viszonyban álló jövőbeli elszakadás gondolata félelmet kelt ezen államokban, ami a társadalom részéről méltánylást érdemelhet a közös, általában konfliktusokat magában hordozó történelmi-politikai múlt miatt.

Az autonómia két típusát tudjuk elkülöníteni egymástól: a *statikus autonómiát*, vagyis a szeparatizmust ösztönző, és a *dinamikus autonómiát*, vagyis a szeparatizmust megakadályozó típust. A *statikus autonómia* jellemzője, hogy a nemzeti kisebbség ellenszegülő magatartást

<sup>1</sup> Ami válaszintézkedés volt a népességalapú területszerzés kizárására, elkerülve egy újabb háborút. A nemzeti kisebbségek elismerése – a rossz tapasztalatszerzés után egyfajta biztonsági szempontból – nagyon lekorlátozódott és a történetek után nem volt jellemző a nemzetközi jogra, hogy deklarálja a kisebbségi jogokat.

<sup>2</sup> TÓTH Norbert: A Beneš-dekrétumok esete a XXI. századdal, *Öt Perc Európa Blog*, ludovika.hu, 2022.10.17. Online elérhető: <https://www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2022/10/17/a-benes-dekretumok-esete-a-xxi-szazaddal/> (letöltés ideje: 2025.11.16.)

<sup>3</sup> Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (aláírás: 1950. november 4., hatályba lépés: 1953. szeptember 3.)

<sup>4</sup> MARINKÁS György: Óslakos népek Európában? - Az európai emberi jogvédelmi mechanizmus óslakos népekkel kapcsolatos joggyakorlatának aktuális kérdései, *Debreceni Jogi Műhely* 2015. (XII.) 1-2., 32–33.

tanúsít az állam intézményrendszereivel, az állami struktúrájával szemben, ellenállása pedig egyfajta folytonos szecesszió iránti vágyban realizálódik, ami időnként felerősödik, ösztönzőket teremtve az elszakadáshoz. A statikusság egyik szembevetendő példája az Ibériai-félszigeten Katalónia helyzete, azonban Baszkföldöt is jellemezte a szeparatizmus, és ezek mellett a 2020-as Brexit óta nem uniós tag Skócia 2014-ben demokratikus úton eredménytelenül tett kísérletet az elszakadásra, de ennek lehetőségét továbbra sem vetették el.<sup>5</sup> Ezzel ellentétben a *dinamikus autonómia* lényege, hogy az állami intézményekkel összhangban és nem azoknak ellentmondva történik az öngazgatás, a többségi társadalommal együtt organikus fejlődés képes létrejönni amellet, hogy az identitásuk hatékony megőrzése is biztosított. A dinamikus modell hatékonysága mellett mind az autonóm közösség, mind az állam biztosítva van afelől, hogy a kollektív autonómia fejlődésével arányosan csökken az elégedetlenségből fakadó szeparatista törekvések támogatottsága és hatékonyan tud fejlődni az autonóm közösség, szigorúan az állam határain belül.<sup>6</sup> A korabeli, feszültséggel teli viszony ellenére ma már kijelenthető, hogy az Olasz Köztársaság területén Dél-Tirol is dinamikus autonómiának tekinthető.

A nagyobb létszámú nemzeti kisebbséggel rendelkező európai uniós tagállamoknál viszont vannak olyan gyakorlatok, amelyek jól mutatják, hogy különböző módokon igyekeznek kizárni annak az elvi lehetőségét is, hogy a kisebbségeik az államuk nemzetközi gyakorlatára hivatkozva érveket szerezzenek az elszakadásukra. Erre példa volt többek között 2008-ban, a Balkán-félszigeten Koszovó esete, amelynek kapcsán több állam felszólalt<sup>7</sup> a Szerb Köztársaságból kiváló, magát új állami entitásnak tekintő államalakulat ügyében, ugyanis precedensteremtőnek és ezáltal veszélyesnek tekintették a saját nemzeti szuverenitásuk szempontjából ezt a példátlan gyakorlatot. A függetlenedés a konkrét helyzetet jellemző súlyos ellentétek miatt történhetett meg, de fontos leszögezni a nemzetközi közösség állásfoglalását, mely kijelentette, hogy a „*történetek egyszerűnek és kivételesnek tekinthetők*”.<sup>8</sup> A rendkívüli helyzettel összefüggésben a jelentős kisebbséggel rendelkező európai uniós tagállamok közül Spanyolország, Románia, Görögország, Szlovákia és Ciprus nem ismerték el Koszovó egyoldalú függetlenedését Szerbiától.<sup>9</sup> Ez összefüggésben áll az Európai Unió Tanácsának 2008. február 18-i azon határozatával<sup>10</sup>, amely nem ismeri el Koszovó függetlenségét, a tagállamai számára ennek megfelelően nemzeti hatáskörre bízta a kérdés eldöntését.<sup>11</sup>

### 3. Dél-Tirol iskolapéldája – a statikusból dinamikus autonómiává válás

Az európai kisebbségi csoportok egy része mesterséges módon, különböző határváltoztatások folytán alakultak ki, elszakadva az anyaországaiktól. Az I. világháborút lezáró Párizs környéki

<sup>5</sup> TÁRNOK Balázs: Újra napirenden a skót függetlenségi népszavazás, *Öt Perc Európa Blog*, ludovika.hu, 2022.10.13. Online elérhető: <https://www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2022/10/13/ujra-napirenden-a-skot-fuggetlensegi-nepszavazas/> (letöltés ideje: 2025.11.16.)

<sup>6</sup> LECOURS, André, *Nationalism, Secessionism, and Autonomy*. online edn. Oxford Academic Publishing, Oxford, 2021; 23 Sept. 2021)

<sup>7</sup> Balkan Insight: EU Responds to Kosovo Independence. 2008.02.18. Online elérhető: <https://balkaninsight.com/2008/02/18/eu-responds-to-kosovo-independence/> (letöltés ideje: 2025.11.16.)

<sup>8</sup> MARINKÁS György: Az őslakos népek védelmének aktuális jogi kihívásai. Monográfia. Miskolci Egyetem ÁJK, 2018, 30

<sup>9</sup> ÖRDÖGH Tibor: Szerbia és Koszovó viszonya (2010 – 2020), *Külgügyi Műhely* 2020/2. szám, 323.

<sup>10</sup> A Tanács 2008/213/EK határozata (2008. február 18.) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008D0213>

<sup>11</sup> VUCHEVA, Elitsa: EU fudges Kosovo independence recognition. *EU Observer*, 2008. február 18., Online elérhető: <https://euobserver.com/eu-and-the-world/ar396663dc> (letöltés ideje: 2025.11.16.)

béketárgyalások során az Ausztriával megkötött saint-germaini békeszerződés<sup>12</sup> következményeként a javarészt németajkúak által lakott Dél-Tirol olasz fennhatóság alá került.

A világháború győztes hatalmai között szereplő Olaszország az új területtel egy megközelítőleg 200 000 fős lakosságot is szerzett. Az érezhető változás 1922-től következett be, a Benito Mussolini vezette fasiszták hatalomátvétele után. Dél-Tirol homogén egységének megbontását célzott módszerekkel igyekezett elérni az olasz kormányzat. 1923-ban egy 32 pontot tartalmazó tervet adtak ki ('32 *Provvedimenti per l'Alto Adige*'), amelyben határozott intézkedéseket kívántak tenni a németajkúak által lakott terület beolvasztására. Az identitásuk megtörését célzó programok között elsőként szerepelt a közigazgatási reform, amelynek keretében az osztrák többségű Dél-Tirolt egyesítették az olaszok által lakott Trentino tartománnyal, megfosztva a dél-tiroli Bozen/Bolzano város tartományi fővárosi státuszát.

A II. világháború végével a fasiszta rezsim megszűnt Olaszországban. A tartomány legfőbb kérdésében a döntés, miszerint melyik ország részét fogja képezni a jövőben, a dél-tiroli németajkúak lehetőségein kívül esett. A háborúban győztes nyugati hatalmak Dél-Tirol jövőjét Olaszországban határozták meg, nem változtatva az 1919-ben kialakult status quo-n. A dél-tiroli nacionalizmus kialakulásában jelentős szerepet játszott az események hatására létrejött regionális párt, a *Südtiroler Volkspartei (SVP)* megalakulása. Az 1945. május 8-án létrehozott párt küzdeni kívánt Dél Tirol önrendelkezési jogáért és végső célként az Ausztriával történő újraegyesítést határozták meg. A II. világháború megpróbáltatásait követően Olaszországban realizálódott az a kisebbségi probléma, amelyet a két világháború között ellehetetlenített a fasiszta rezsim. Az SVP formájában egy erős, regionális érdekképviseleti párt jött létre, amely mind a német, mind a ladin nyelvű csoportokat képviselje és mindenekelőtt előmozdítsa az újraegyesítést.

Dél-Tirol körülményei túlmutattak Olaszország kizárólagos belügyén. Ugyancsak nemzetközi nyomásra 1946-ban közös megállapodást írt alá az osztrák és az olasz külügyminiszter (*Gruber-DeGasperi megállapodás*), amely megalapozta a későbbi autonómiastátútumot. Az olasz kormány a megállapodásban vállalta, hogy a korábban súlyosan jogsértő intézkedésekkel szemben garantálja a területén élők jogegyenlőségét, az anyanyelvi oktatáshoz való jog érvényesülését, a munkavégzés tekintetében a németajkúak számára a közszolgálati munkahelyeket, valamint az önrendelkezés azon formáját, amely kiterjed az törvényhozásra és a végrehajtásra is. A megállapodás a javarészt a szeparatizmus pártján álló németajkúak számára nem okozott kellő elégedettséget, ugyanis az osztrák kormány a Brenner-hágó határként történő elismerésével lemondott a tartomány újraegyesítésének gondolatáról. A tartományban élők sorsát viszont pozitívan befolyásolta annak ténye, hogy Ausztria immáron védőállammá vált és a dél-tiroli események folyamatos öreként egyfajta biztonságot jelent a helyieknek az olasz állammal szemben.<sup>13</sup>

A totalitárius hatalmakkal leszámoló államokra jellemzően,<sup>14</sup> az új viszonyok rendezése céljából Olaszországban is alkotmányozó folyamatok váltak indokolttá. 1948-ban hatályba lépett az új olasz alkotmány, ami felváltotta a korábbi centralizált közigazgatási rendszert, a nemzetiségi kérdés kezelésére válaszul az újonnan létrehozott 20 régió közül öt nevesítésre került, melyek számára különleges autonóm státuszt biztosítottak. A Dél-Tirolban tapasztalható

<sup>12</sup> SZABÓ István: A Saint Germain-i Békeszerződés, *Miskolci Jogi Szemle* 16. évfolyam (2021) 1. különszám, 308.

<sup>13</sup> LECOURS: i.m. (2021), 126

<sup>14</sup> Hasonló módon történt a spanyol alkotmány megalkotása (1978), amelyet a közel 40 évnyi fasiszta uralom után alkottak meg, megváltoztatva a korábbi centralizált állami berendezkedést. Emellett említést érdemel Magyarország II. világháború utáni helyzete is, ahol valamelyest ellenkezően történt az alkotmány megalkotása, ugyanis szovjet támogatással a hatalmat megszerző kommunisták hozták létre az ország első írott alkotmányát (1949).

nacionalizmus mérséklésére a megoldást abban látták, hogy a legészakibb tartományt a délről szomszédos, túlnyomó többségben olaszok által lakott Trentino tartománnyal egyesítik, létrehozva *Trentino-Alto Adige* autonóm régiót. A biztosított autonómia ellenére a németajkú és ladin lakosság elégedettsége nem nőtt. A régióban súlyozott szerepet kapott az olasz lakosság, hiszen a két egyesített tartományban az olasz anyanyelvűek száma elérte a 71%-ot, ezzel az etnikai arányok egyértelművé tették, hogy az olaszok alkotják a tartomány többségi lakosságát. A nacionalizmus erősödésében további szerepet játszott az olasz kormány letelepedési politikája, amely továbbra is támogatóan állt az olasz anyanyelvűek Dél-Tirolba költözése mellett. Az autonómiastatútumot végleges megoldásnak tekintette az olasz kormány a németajkúak helyzetének kezelésére. A kialakult körülmények hatására radikális ellenszenv alakult ki Dél-Tirol osztrák és ladin népességében, valamint az őket képviselő pártban, annak ellenére, hogy Ausztria az 1946-os megállapodásban lemondott az osztrák Tirol tartománnyal történő újraegyesítéséről.<sup>15</sup>

Az 1945-ben megalapított SVP szeparatizmusa és az olasz kormánnyal való szembenállása olyan mértéket öltött, amely a régió megbénulását eredményezte. Az olasz kormány lakástámogatási programját és ezzel Dél-Tirol etnikai egységének tervezett felszámolását az SVP vezetősége is megelégette, és az autonómia tartalmával egyébként is elégedetlen párt visszahívta a képviselőit a regionális kormányból.<sup>16</sup>

Az 1950-es évek derekán létrejött a *Dél-Tirol Felszabadítási Bizottság* (Befreiungsausschuss Südtirol, a továbbiakban BAS) elnevezésű félkatonai szervezet. A BAS határozott álláspontot képviselt: az SVP-vel ellentétben a teljes szeparatizmus elérése érdekében terrorcselekmények elkövetését sem vetette el. A BAS-nál a kompromisszumra képesebb SVP népszerűsége csökkenni kezdett. Dél-Tirolban a statikus autonómia eljutott egy olyan szintig, ami emberáldozatokat is megkövetelt. Az olasz-osztrák kétoldalú tárgyalások konfliktusoktól és ellentétektől nem mentesen zajlottak. Ausztria 1960-ben Dél-Tirol kérdését az Egyesült Nemzetek Szervezete (továbbiakban ENSZ) elé terjesztette. Határozottan kijelenthető, hogy a tárgyalásokat jelentősen befolyásolták a BAS és egyéb szélsőséges csoportok által elkövetett terrorcselekmények, köztük a legsúlyosabbnak nevesített „*Feuernacht*”, amely során 37 magasfeszültségű villanyoszlopot felrobbantottak, de a későbbiek emberáldozatokkal járó támadások is történtek.<sup>17</sup>

Az ENSZ előtt zajló tárgyalásoknak egy fontos, a konfliktus megoldásának nulladik lépcsőfokát jelentő vizsgálóbizottságot állított fel 1961-ben az olasz kormány, ami a Tizenkilencek Bizottság (*Commissione dei Diciannove*) elnevezést kapta. A Bizottság az első olyan fórum volt, amelynek keretében az olasz kormány nem kétoldalú tárgyalást folytatott Ausztriával, hanem közvetlenül tárgyalt Dél-Tirol képviselőivel, akik javarészt a tartományt képviselő SVP tagjai voltak. Az olasz többséggel megalakult Bizottságban helyet kapott 7 németajkú és 1 ladin képviselő is.<sup>18</sup> A Tizenkilencek Bizottsága 1964-es jelentésében egy kidolgozott csomagot nyújtott az SVP elé, a Dél-Tirolban jelenlévő feszültségek enyhítésére.

Kijelenthető, hogy az 1948-as autonómiastatútum kudarcot vallott, nem jelentett megoldást a területen élők elégedetlenségére, és a szeparatizmus a csökkenése helyett egyre csak erősödött, a politikai képviselő pedig egyre radikálisabb eszközökkel törekedett céljai elérésére, ami az Ausztriával történő újraegyesítés volt. A Tizenkilencek Bizottsága által kidolgozott csomag az 1972-ben hatályba lépett második autonómiastatútum (*Statuto di*

<sup>15</sup> LECOURS: i.m. (2021), 126–127.

<sup>16</sup> GROTE: i.m. (2012), 89–90.

<sup>17</sup> LECOURS: i.m. (2021), 128

<sup>18</sup> Solutions and Failures in Identity-based Conflicts, FBK Press (2015), 65

*autonomia*) fontos előzménye volt, amely felváltotta az első, korábban véglegesnek tekintett statikus autonómiastatútumot.

Az 1964-es bizottsági jelentésben szereplő csomagról a párton belül kellett döntést hozni, ez viszont a párt teljes identitására kiható, a politikai irányultságát befolyásoló kérdés volt, ami önmagában hordozta a párt válságát. A pártnak szűk többséggel, 53%-kal a csomag elfogadása mellett döntöttek. Az SVP történelmi lépésre szánta el magát, elősegítve ezzel Dél-Tirol stabilizálását. A második autonómiastatútum megoldást jelentett a mesterségesen létrehozott régióban tapasztalható irredentizmusra, és 1919 után konszolidálni tudta a helyi viszonyokat. A korábban az egész régióra (Trentino-Alto Adige) kiterjedő autonóm jogosultságok körét leszűkítette és az új egyezményben szereplő 137 autonómia-intézkedésből kizárta az olasz többségű részeket. Ezek az intézkedések azonban nem adtak kizárólagos hatalmat a németajkú Bolzano/Bozen tartománynak, hiszen a tartományi kormányzás a konszociációs, vagyis képviseleti modell mentén jött létre, ami minden nyelvi csoport számára képviseletet biztosított a döntéshozásban. Az együttműködést tovább mélyítette a statútumban meghatározott azon kötelezés, amely szerint a végrehajtói hatalmat közösen, a két nyelvi csoport politikai pártjai koalíciós kormányzása révén valósítsák meg. Ez a képviseleti modell és a – régiók helyetti – tartományi autonómia az olasz állam valóságos és hiteles elkötelezettségét mutatta, ami a németajkúak számára garanciaként szolgált a kollektív érdekeik és identitásuk védelmében, illetve előmozdításában. Politikai szempontból is ideálisnak bizonyult a párt döntése, ugyanis ezáltal az SVP helyzete megszilárdult, hiszen alkotóelemévé vált a regionális kormányzat mint a németajkúak érdekképviselői szerve. A két tartományi autonómia közötti különbség a dél-tiroli németajkúak számára jelentett további biztosítékot arra, hogy az első autonómiastatútummal szemben valóban kiemelt szerepet kap az érdekeik képviselője. Bolzano/Bozen autonóm tartományra vonatkozó rendelkezések között egyebek mellett szerepelt a nyelvhasználat, az iskola, és az etnikailag arányos foglalkoztatás, amelyek Trentino tartomány esetében nem jelentkeztek. A tartomány megnevezése is változáson esett át: német neve *Autonome Provinz Bozen-Südtirol* lett, jelezve ezzel a dél-tiroli németajkúak elkülönülő identitásának elismerését, bár érdemes hozzátenni, hogy az olasz megnevezése (*Provincia Autonoma de Bolzano- Alto Adige*) nem tartalmaz egyértelmű utalást Dél-Tirolra.<sup>19</sup> A tartományi szintű autonómia és a közös végrehajtás mellett fontos szempont volt a dinamikus autonómia megteremtése. Az autonóm jogok végrehajtásának garanciáját az ún. „*Durchführungsbestimmungen*” kiegészítő katalógusban rögzítették. Ez az autonómia viszont a két fél, vagyis az olasz központi kormányzat és a regionális párt közötti viszonyon alapult, ugyanis a közöttük lévő kapcsolat határozta meg a végrehajtás ütemét. Az autonómiastatútum végrehajtási ütemtervét eredetileg két évben határozták meg, azonban a gyakorlatban ennek megvalósítása lényegesen hosszabb időt vett igénybe. Évtizedek teltek el, mire 1992-ben a két érintett részvevő mellett az osztrák fél is végrehajtottnak tekintette a folyamatot. A Tizenkilenc Bizottsága fontos szerepet vállalt a második autonómiastatútum kidolgozásában, a létrejött dokumentum pedig két új intézményt hozott létre a dél-tiroli autonómia hatékony megvalósítására, a Hat Tagú Bizottságot (*Commissione dei Sei*) és a Tizenkét Tagú Bizottságot (*Commissione dei Dodici*).

A Tizenkét Tagú Bizottság az átstrukturált autonómiaszabályozás miatt Trentino-Alto Adige régióval kapcsolatosan korlátozottabb kérdésekkel foglalkozott, mint az autonómiaintézkedések végrehajtása. Dél-Tirol autonómiajában érdekeiben viszont sokkal fontosabb feladatot látott el a Hat Tagú Bizottság, amely kizárólag Bolzano/Bozen tartomány ügyeivel foglalkozott. Az összetételüket tekintve a Tizenkét Tagú Bizottságot a régió, a két

<sup>19</sup> Az olasz megnevezés a Dél-Tirol tartományban eredő Adige folyóra utal, amely közel helyezkedik el az osztrák-olasz határhoz.

tartomány és az olasz állam képviselői alkották, a delegálás egyenlően arányos formában történt. A Hat Tagú Bizottság a Tizenkét Tagú Bizottság tagjaiból került ki, paritásos alapon, vagyis mind az állam, mind Dél-Tirol arányosan három-három tagot jelölt. A nyelvi csoportok arányos képviselését szem előtt tartva három olasz, két németajkú és egy ladin – utóbbi kettő az SVP jelölése által – alkotta a Bizottságot. A Hat Tagú Bizottság konszenzusos döntéshozatala biztosította az autonómia dinamikusságát, mivel az állam mellett mindkét domináns (a ladin nyelvűek érdemét nem elvéve) nyelvi csoport támogatásával születtek meg a döntések, amelyek ezáltal minimalizálták a komolyabb ellentéteket. A dél-tiroli lakosság számára ez biztosítékot jelentett arra, hogy az érdekeik védelme valóban megvalósul és az autonómia jogkörei a jövőre tekintettel folyamatosan bővíthetnek.<sup>20</sup>

A Hat Tagú Bizottság az elsők között a – korábban már említett – nyelvhasználat és az oktatásügy kérdésében tett előremutató lépéseket. Az autonómiastatútum deklarálta a német és az olasz nyelv egyenrangúságát a tartományban.<sup>21</sup> Ezzel összefüggésben a nyelvhasználat az oktatási rendszerben is megvalósult. A statútum 19. cikke rendelkezett az anyanyelvű oktatás fontosságáról, aminek hatására létrehozta három autonóm iskolatanácsot, amelyek mindhárom (az olasz, a német és a ladin) nyelvi csoportnak saját iskolákat biztosítottak, az általános és középiskolákban a második nyelv oktatását kötelezővé tették. A dinamikus autonómia könnyebb ügyintézését is biztosította a tartományban élő nemzetiségek számára azáltal, hogy a közigazgatási szervek, bíróságok, valamint a tartományi rendőrség felé a saját nyelvükön is fordulhatnak.<sup>22</sup> Az oktatásban végrehajtott reform mellett az etnikai alapú foglalkoztatás kérdésére is megoldást kívántak találni. 1976 óta a *Proporz rendelet* előírja, hogy a közszolgálati beosztások során – a Védelmi Minisztérium és a rendőrség kivételével – biztosítani kell az etnikai arányok betartását. A rendszer úgy épül fel, hogy figyelembe veszi a tartományban élő három nyelvi csoport arányát és a beosztásokhoz ennek mértékében részesülnek az egyes csoporthoz tartozó személyek. A kivitelezését 10 évente tartott népszámlálások során megszerzett adatok alapján végzik.<sup>23</sup>

Az autonóm intézkedések érvényesülésében nagy szerepet játszott a korábban határozottan szeparatista SVP. A régió politikai képviselőjeként sikeresnek bizonyult a párt azon elhatározása, miszerint az elszakadás helyett a minél szélesebb autonómia érvényesülésében érdekeltek. A korábban az önrendelkezési törekvések révén politikai népszerűséget szerző párt egy hullámvölgyet követően visszaszerezte a népszerűségét, és immáron abban maradt érdekelt, hogy a Hat Tagú Bizottságban produktívan tudja képviselni a német és ladin nyelvű lakosságot. A hegemon SVP aktív szerepvállalása biztosítékot jelentett a szeparatista törekvésekkel szemben, ami mind a régiót, mind az államot a szoros együttműködésre ösztönözte. Arra érdemes utalást tenni, hogy az autonómiastatútum eredeti végrehajtási céldátuma két év volt, azonban a Tizenkét Tagú Bizottság és a Hat Tagú Bizottság kidolgozott intézkedéseit a központi Miniszterek Tanácsa elutasította. Ha késleltetve is, de kijelenthető, hogy az 1972-ben hatályba lépett második autonómiastatútum két évtized alatt beteljesítette a hozzá fűzött reményeket. A vita lezárását az osztrák és az olasz fél egyaránt elismerte, amit jól szemléltetnek az 1992-es értesítő okmányok, amelyekben az ENSZ tudomására adták a vita hivatalos lezárását. A kisebbségvédelem megvalósulása érdekében

<sup>20</sup> LECOURS: i.m. (2021), 129–131

<sup>21</sup> 99. cikk, Trentino-Alto Adige/Südtirol különleges statútuma, 1972) – „A régióban a német nyelv egyenrangú az olasz nyelvvel, amely az állam hivatalos nyelve. Az olasz nyelv a jogalkotási aktusokban és azokban az esetekben, amikor ez a törvény kétnyelvű megfogalmazást ír elő, mérvadó.”

<sup>22</sup> Valódi megvalósulása 1988 után történt, de ettől függetlenül hatalmas változást mutat a korábbi évtizedekben tapasztalt állapotokhoz képest, ahol az állami szervek segítségét csak a névváltoztatást követően vehették igénybe.

<sup>23</sup> Naomi Amelia Stewart WELLS: Language Policy and Politics: The Central State and Linguistic Minorities in Spain and Italy, 1992-2010, The University of Leeds (2013), 55–56

Ausztria továbbra is gyakorolhatja a védőállam szerepét és a státútum súlyos megsértése esetén a hágai Nemzetközi Bíróság (International Court of Justice - ICJ) elé utalhatja az ügyet.<sup>24</sup>

A második autonómiastátútum végrehajtásának kulcsfontosságú szereplője a Hat Tagú Bizottság volt, amelynek 1992 után is aktív szerepet szántak, annak ellenére, hogy a csomag végrehajtására hozták létre. Az olasz kormány tanácsadó testületeként az autonómia irányításának és a központtal való kapcsolatok szabályozásának a fő intézménye lett. A Bizottságnak erős legitimitást adott a korábban végzett aktív és hatékony tevékenysége, továbbá az összetétele, amelyet komoly és tapasztalt helyi szakemberek alkottak, illetve a konszenzusos döntéshozattal biztosított erős társadalmi támogatottság. A Hat Tagú Bizottság és a Tizenkét Tagú Bizottság végrehajtási rendeleteket bocsáthatott ki, amelyek kizárólag az alkotmánynak voltak alárendelve, az olasz parlament rendes jogalkotási aktusai felett állnak. A rendeletalkotással a Bizottságok tovább tudták bővíteni Dél-Tirol hatáskörét, így az energia, a közlekedés és a bírói kar személyzeti kérdéseiről is a tartomány dönthetett. A Bizottságok végrehajtási rendeleteit az olasz parlament fogadja el, a rendelethez módosításokat javasolhat, viszont a módosításáról és a törléséről egyoldalúan nem dönthet. Az olasz alkotmánybíróság a végrehajtási rendeletek erejét az azokat kiadó Bizottságok legitimitásában látja.<sup>25</sup> A tartomány ügyeit a Hat Tagú Bizottság a többi régióhoz képest kiemelt módon, kétoldalú tárgyalások formájában intézi. A bilateralizmus alapja Dél-Tirol belső nemzeti közösségként való elismerése, amely különleges tárgyalási alapot biztosít a tartomány számára. Emellett gyakran Dél-Tirol politikai támogatására szorul az adott kormány, ami a pozíciójukat tovább erősíti a központtal szemben.<sup>26</sup>

Olaszország már a kezdetekben, az európai integráció első lépcsőfokát jelentő 1951. évi Párizsi Szerződés részes állama volt. A Szovjetunió befolyása miatt Ausztria csak a kelet-európai rendszerváltások – pontosabban a Szovjetunió bukása – után tudta megkezdeni a csatlakozási tárgyalásokat.<sup>27</sup> Ausztria 1995-ben, a negyedik bővítés keretében csatlakozott az Európai Unióhoz, ami hatással volt Dél-Tirol dinamikus autonómiájára: az Európai Uniót létrehozó Maastrichti Szerződésen<sup>28</sup> realizálta a négy alapszabadságokat (tőke, áru, személyek, szolgáltatások), ami megváltoztatta a két ország közötti határ jellegét. A Maastrichti Szerződés által létrehozott Régiók Bizottsága ösztönzőként hatott Dél-Tirol számára, hogy erősebb kapcsolatot teremtsen a tartományok között, euróregió formájában. 1996-ban az osztrák Tirol, valamint az olasz Bolzano/Bozen és Trentino tartományok között együttműködési folyamat indult el, aminek keretében előterjesztették az alapokmány-tervezetet, amely saját intézményrendszerrel működő euróregiót hozott volna létre. A tervezet az olasz kormány miatt – tartva a szeparatizmus megerősödésétől – elbukott. A három tartományi kormány a határon átnyúló együttműködésnek egy mérsékeltebb formáját valósította meg, amely közös intézményrendszer nélkül 1998-ban sikeresen létrejött. A hatékonyabb területi együttműködés érdekében az Európai Parlament a Tanáccsal 2006-ban rendeletet alkotott, létrehozva az

<sup>24</sup> Günther RAUTZ: *South Tyrolean Autonomy as a Model for Coexistence between Ethnic Groups*, (2013), 63

<sup>25</sup> A Bizottságok összetétele alapján a legitimitás biztosított, ugyanis a konszenzusos döntésekben minden esetben részt vesz három olasz nemzetiségű politikus, emellett pedig a tartomány érdekeit képviselő németajkú és latin személyek is.

<sup>26</sup> LECOURS: i.m. (2021), 133–135.

<sup>27</sup> Ausztria, Finnország és Svédország (az EU negyedik bővítése) gazdaságilag mind készen álltak a csatlakozásra, de a II. világháború után az említett államok a függetlenséggel tudták helyzetüket konszolidálni, lásd: Ausztria 1955. október 26-án kelt szövetségi alkotmánytörvénye, Ausztria örök semlegességéről. A jelenséget finlandizációnak hívják, amely során az állam a szomszédos nagyhatalmi nemzet érdekeihez igazodik politikailag, másfelől a szuverenitás korlátozásával képes megőrizni a függetlenségét. Lásd: <https://ujkor.hu/content/az-egyensuly-muveszete-finnorszag-utja-a-nato-tagsag-fele> (letöltés ideje: 2025.11.16.)

<sup>28</sup> Maastrichti Szerződés (aláírás: 1992. február 7., hatály: 1993. november 1.)

*európai területi együttműködési csoportosulásokat* (EGTC).<sup>29</sup> A három tartomány euróregiós együttműködését 2011-ben, saját jogi személyiséggel EGTC-ként hozta létre az EU, Bolzano/Bozen székhellyel.<sup>30</sup>

Az 1972-es második autonómiastatútum és a Bizottságok által megalkotott végrehajtásai rendeletek jogi erejét az adja, hogy kizárólag az alkotmánynak vannak alárendelve. Az alkotmányreform legjelentősebb intézkedése az alkotmány V. fejezetét módosító 2001. évi 3. számú alkotmányos törvény (*legge costituzionale n. 3 2001*)<sup>31</sup> volt, amely jelentős változást eredményezett az ország közigazgatásában, beleértve a Dél-Tirolt érintő régió szabályozását. Az alkotmánymódosítás Olaszország területi egységeit régiókban, tartományokban, nagyvárosokban, községekben, valamint az államban határozta meg.<sup>32</sup> A megkülönböztetett régiók – köztük Trento-Alto Adige – különleges státuszát a saját statútumuk is kifejezte, ami alkotmányos erejénél fogva a területi önállóság magas szintjét valósítja meg. Az alkotmány értelmében az állam és a régiók az alkotmánynak megfelelően gyakorolják a törvényhozó hatalmat, valamint az EU által meghatározott korlátozásokkal és a nemzetközi kötelezettségekkel összhangban.<sup>33</sup> A módosítás következtében az autonómiastatútum tartalma is változott: a helyi csoportot védő intézkedések és az önkormányzatiság, mint a statútum két alkotóeleme közül az utóbbi bővítésére került sor. A statútum változtatása a korábbiakkal ellentétben már az alkalmazkodást szolgálja, és az önkormányzatiság organikus fejlesztését kívánja elérni. A változások értelmében Trento-Alto Adige régió átruházta a hatásköreit a két tartományára, Trentino és Bolzano/Bozen tartományokra. A hatáskör-átruházás mellett egy szimbolikus változtatást is hoztak az Alkotmány 116. cikkének módosításával: a kétnyelvűséget elismerve az alkotmányba bekerült a Trentino-Alto Adige/Südtirol régió megnevezés, ami egy újabb gesztus volt a német és ladin nyelvű lakosság felé.

A hatáskörök átruházása közül kiemelendő egy lényeges elem, amely többek között Katalóniában a statikus autonómia kiváltója volt: a pénzügyi ellenőrzés, aminek keretében a Bolzano/Bozen tartományban beszedett adó 90%-a helyben marad. A hatáskörök közül a korábban már említett közlekedés – így tehát a közúthálózattal kapcsolatos karbantartások – ügye is a tartomány feladatai közé került. A két északi tartomány az állammal kétoldalú tárgyalásokat folytatott az autonómia fiskális területeiről. Az alkotmánymódosítást követően 2009-ben az olasz parlament elfogadta a fiskális föderalizmus kereteit adó törvényt (Legge 5 maggio 2009, n. 42)<sup>34</sup>, ami a tartományok számára biztosította a pénzügyi autonómiát. A felek között 2014-ben egy újabb, a 2009-es törvényt felülvizsgáló megállapodás jött létre. A megvitatott új megállapodás a két tartomány számára garantálja a különleges autonómia főbb jellemzőit, emellett pedig lehetővé teszi számukra a közpénzügyi és uniós jogi kötelezettségek teljesítését.<sup>35</sup>

Az SVP politikai dominanciája már a létrejöttét követően is – a BAS félkatonai szervezet zűrzavaros időszakát leszámítva – megkérdőjelezhetetlen volt a tartományban, hiszen

<sup>29</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK rendelete (aláírás: 2006. július 5., hatály: 2007. augusztus 1.) az európai területi együttműködési csoportosulásról, HL L 210.

<sup>30</sup> LECOURS: i.m. (2021), 137–138

<sup>31</sup> Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2001/10/24/001G0430/sg> (letöltés ideje: 2025.11.16.)

<sup>32</sup> EGRESI Katalin: *Az olasz alkotmány*, Gondolat Kiadó, Budapest, 2013, 245

<sup>33</sup> TRASER Julianna Sára – BÉRES Nóra – MARINKÁS György – PÉK Erzsébet: Az uniós jog elsőbbségének elve az olasz, német, francia és osztrák alkotmánybíróóságok joggyakorlatának tükrében, *Miskolci Jogi Szemle* 15. évfolyam (2020) 2. szám, 108

<sup>34</sup> Delegation to the Government regarding fiscal federalism, pursuant to Article 119 of the Constitution, online elérhető: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2009-05-05;42> (letöltés ideje: 2025.11.16.)

<sup>35</sup> Solutions and Failures in Identity-based Conflicts, FBK Press (2015), 84–85

mind a szeparatizmusával, mind az azt követő békés, dinamikus autonómiapárti politikájával széles társadalmi támogatottságot szerzett. A 2008-as pénzügyi és gazdasági válság negatív hatásai az EU több tagállamában felerősítette a szeparatizmust<sup>36</sup>. Az európai tendenciák Dél-Tirolra is hatottak. A tartományi törvényhozás 2013-as választásán az SVP 17 mandátummal nem tudta megszerezni az abszolút többséget. Ekkoriban kisebb népszerűséget szerzett magának két szeparatista párt, a *Die Freiheitlichen* és a *Südtiroler Freiheit*. Az előbbi párt hat mandátumot szerzett az említett választáson, a támogatottságuk a bevándorlásellenes és rendszerellenes politikájuknak volt köszönhető. Az utóbbi párt viszont klasszikus szeparatista politikát folytat és a céljai megegyeznek az SVP korábbi, szecessziós célkitűzéseivel. Az SVP kormányon maradt, viszont politikáját hangsúlyosabbá tette: dinamikus autonómia helyett teljes autonómiát követelt a központi hatalomtól, teljes pénzügyi autonómiával.

A szeparatista pártok megjelenése, valamint a Renzi-kormány központosító reformcsomagja tette ösztönözte a tartományt. 2016-ban Dél-Tirol tartományi tanácsa kezdeményezte az autonómiastátútum hivatalos felülvizsgálatát célzó Autonómia-konvenciót (*Convenzione sull'Autonomia*). A Konvenciót részvételi autonómia szlogennel hirdették, kifejezve a célját: a dél-tiroliak véleménynyilvánító fórumaként kívántak ötleteket gyűjteni az autonómiastátútum megváltoztatásához. Gyakran felmerült témakörök voltak az Ausztriával és Tirol tartománnyal fennálló kapcsolatok, az eurórégió (EGTC), a ladin kisebbség érdekei, az iskolarendszer, a nyelvi csoportok együttélése stb. Az Autonómia-konvenció két szerv formájában működött: a 100-as Fórum (Forum der 100) és a 33-as Konvent (Convention of 33). A 100-as Fórum tagjai egy „Open Space” elnevezésű nyilvános eseményen kerültek kiválasztásra az érdeklődők közül. A Fórum kiválasztott 100 tag közül nyolcat delegált a 33-as Konventbe, amelyet rajtuk kívül a tartományi tanács és a civil társadalmi szervezetek képviselői alkották az összetételt. A 33-as Konvent két év alatt közel 30 alkalommal ült össze. A működésüket befolyásolták a tartományban megerősödő szeparatista pártok, a viták során a konszenzusra jutás jelentősen megnehezedett. A Konvent működése rámutatott arra, hogy a tartományban a nyelvi megosztottság továbbra is befolyással van a preferenciákra. A kidolgozott jelentésben a pénzügy, a közlekedés, valamint a tartomány bel- és külkapcsolatai szerepeltek a főbb ajánlások között. Ezen fontos kérdések befolyásolhatják Dél-Tirol autonómiájának a jövőjét, amik a politikai támogatottság fenntartását szükségessé tehetnek.<sup>37</sup>

#### 4. Románia szívében – Székelyföld autonóm törekvései

Az I. világháborút lezáró Párizs környéki béketárgyalások során a Magyarországgal megkötött trianoni békeszerződés folytán Románia 102 813 km<sup>2</sup>-rel növelte az államterületét. A Magyarországtól elcsatolt területen megközelítőleg 1,4 millió magyar anyanyelvű élt, ami az ottani népesség 1/3-át jelentette. A II. világháború után a Szovjetunió érdekei érvényesültek Kelet-Közép-Európában, Romániában Sztálin nyomására 1952-ben létrehozták a Magyar Autonóm Tartományt, amit időközben némileg megváltoztattak, de végül 1968-ban megszüntették.<sup>38</sup> Az erdélyi magyarságot ellenségnek tekintette a Nicolae Ceaușescu vezette kommunista Románia. A nemzetiségek által lakott területek egységét – különös tekintettel az

<sup>36</sup> Ennek legjobb ismertetője a 2014-es skóciai népszavazás és a független Katalónia kikiáltása 2017-ben.

<sup>37</sup> LECOURS: i.m. (2021), 138–140

<sup>38</sup> JANCsó Katalin: 45 éve szüntették meg a Maros Magyar Autonóm Tartományt, Erdély.ma, 2013.03.01., online elérhető: [https://web.archive.org/web/20140204003806/http://erdely.ma/autonomia.php?id=136612&cim=45\\_ eve \\_szuntettek\\_meg\\_a\\_maros\\_magyar\\_autonom\\_tartomanyt](https://web.archive.org/web/20140204003806/http://erdely.ma/autonomia.php?id=136612&cim=45_ eve _szuntettek_meg_a_maros_magyar_autonom_tartomanyt) (letöltés ideje: 2025.11.16.)

etnikailag homogén Székelyföldet – célzott betelepítésekkel, megfélemlítéssel és diszkriminációval kívánták elrománosítani.

Románia rendszerváltása és demokratizálódása – Kelet-Európában egyedülként – forradalom útján ment végbe. A demokratizálódás következtében a magyar nemzeti kisebbség autonómia iránt megfogalmazott igénye tettekben is megnyilvánult. A folyamatban szerepet játszott az 1989. december 25-én megalakult magyar érdekvédelmi és közképviselői párt, a *Romániai Magyar Demokrata Szövetség* (a továbbiakban RMDSZ). Az autonómatörékvések kezdetének a rövid életű Székelyföldi Egyeztető Tanács létrehozása tekinthető. A működésük során elfogadták az első, Székelyföld autonómiájára vonatkozó törvénytervezetet. A korai eredménytelen próbálkozás után 2003-ban megalakult a Székely Nemzeti Tanács Kezdeményező Testülete. A Testület települési közgyűléseket kezdeményezett, ezek keretében jöttek létre a települési székely tanácsok, amelyek a korábban említett törvénytervezetet munkadokumentumként fogadták el, és létrehozták a jelentős szerepet játszó Székely Nemzeti Tanácsot (a továbbiakban SZNT). A székely zászlók kihelyezésével 2008-ban látványos intézkedést hajtottak végre a székelyföldi önkormányzatok.<sup>39</sup> 2009-ben a romániai közigazgatási reformtervezetre reagálva összehívták a Székelyföldi Önkormányzati Nagygyűlést, amelyen az identitás fontos részét képező elemek kerültek elfogadásra, mint Székelyföld szimbólumai, himnusza, címere és zászlaja, valamint a régió nemzetközi rövidítéseként a SIC-et. A második Székelyföldi Önkormányzati Nagygyűlésen március 15-ét hivatalosan munkaszüneti nappá nyilvánították, továbbá kimondták, hogy Székelyföld hivatalos nyelve a magyar, jogállás azonos a román állam hivatalos nyelvével.

A román parlament az eddig benyújtott törvényjavaslatokat rendre elutasította, hiszen a román társadalom többsége elfogadhatatlannak tartja az autonómiát, emiatt egyik politikai párt sem támogatja a kérdést. A román parlament 2017-ben és 2019-ben iktatta Székelyföld autonómiastátútumát, ráadásul 2020. április 23-án a képviselőház hallgatólagosan elfogadta a státútumot, ez viszont csak szimbolikus volt, azért következett be, mert nem tűzték időben napirendre a törvénytervezetet.<sup>40</sup> Az autonómia időnkénti felmerülése állandó belpolitikai feszültséget okoz, ezáltal némi figyelmet biztosítva az autonómia ügyének. Ezek alapján levonható következtetés, hogy az autonómiastátútum elfogadása a valódi viták helyett jelenleg a politikai akadályok miatt egy nehezen kikényszeríthető jogi aktus.

A székelyföldi autonómatörékvések legnagyobb akadálya a társadalmi és politikai félelem, ami azt feltételezi, hogy az autonómia biztosítása az első lépést jelentené a függetlenedés felé. Az autonómia viszont közel sem elegendő ahhoz, hogy egy régiónyi méretű terület függetlenedni tudjon.<sup>41</sup> Ezt kívánja alátámasztani a 2014-es skóciai népszavazás eredménye: számos gazdasági érv ellenére az EU tagság megtartása egy jelentős szempontnak bizonyult a döntés meghozatalában.<sup>42</sup> Az eddigi gyakorlata alapján az Európai Unió nem támogatja az állami egységet megbontani kívánó függetlenedési kísérleteket és egy esetleges sikeres függetlenedés során újonnan létrejövő állam nem lesz automatikusan az Unió tagja, a jövőbeli felvétele pedig szinte garantáltan akadályoztatva lenne.

<sup>39</sup> Az eset felháborodást váltott ki és hatósági eljárások indultak egyes önkormányzatok ellen. Az esetet okosan oldották meg az önkormányzatok: mozgatható zászlókat helyeztek el magánterületen, amivel szemben nem tud fellépni a román hatóság.

<sup>40</sup> Székely autonómatörékvés a XXI. században, 2022.11.12., online elérhető: <https://www.sznt.org/szekelyfold/tanulmanyok-szekelyfold/szekely-autonomiatoerekves-a-xxi-szazadban> (letöltés ideje: 2025.11.16.)

<sup>41</sup> KISPÁL Richárd: A skót függetlenségi népszavazás hatása az európai kisebbségekre, Barankovics Alapítvány, 2014. szeptember 29.

<sup>42</sup> HENNESSY, Peter John, A Political Perspective on the Scottish Independence Referendum. *Cambridge Journal of International and Comparative Law*, 2014 (Vol. 3) Issue 1, 159–161

A statútumban határozott követeléseket támaszt a SZNT, amelyek megvalósulását elengedhetetlennek tartja a székelység fennmaradásához. Az SZNT a területi autonómia iránti kifejezett igény erőteljes jogosítványok mellett történő megvalósulását tartja indokoltnak, és a követeléseik közel megegyeznek a vizsgált autonómiamodellekben ismertetett jogokkal. A régióban a jogalkotó-végrehajtó hatáskör kiterjedne az oktatás és művelődés mellett számos kulcsfontosságú területre, mint a közigazgatás, helyi adómegállapítás, közrend-fenntartás, regionális költségvetés, ipar és pénzgazdálkodás, vagyis az önigazgatás egy nagyon magas szintű megvalósulása menne végbe. A pénzügyi önrendelkezés jelentené az egyik legerősebb önállóságot a régió számára, ami más autonómiánál is bizonyította a sikerességét. A statútum második fontos szempontja Székelyföld határai, amit a történelmi térség mellett a környező magyar többségű települések jelentenek, amelyet népszavazás útján határoznának meg. Így létrehoznának egy NUTS II régiót, amely az uniós fejlesztési források célterületeként jelentős pénzügyi támogatásokban is részesülhetne. A harmadik – identitás szempontjából elengedhetetlen – elem a magyar nyelv jogállása, amelyet a román államnyelv mellett hivatalos nyelvként ismernének el, lehetővé téve mindkét nyelv szabad használatát. A negyedik pontban a közigazgatás további reformja kap hangsúlyt, újabb figyelmet fordítva a történelmi *székely székek* szerepére, amelyeket Székelyföld egyenrangú közigazgatási alapegységeinek és az EU NUTS III szintű statisztikai régióknak tekintetnek. Végül az ötödik kiemelt pontban a demokratikus alapelvek fontosságára tesznek utalást, amelyek a regionális parlament választása során megfelelően kerülnének alkalmazásra.

A Lisszaboni Szerződés<sup>43</sup> bevezette az uniós polgári kezdeményezéshez való jogot (EUMSZ 24. cikk második bekezdés)<sup>44</sup>, aminek feltételei szerint (EUSZ 11. cikk (4) bek.) egymillió uniós polgár kezdeményezheti, hogy az Európai Bizottság megfelelő javaslatot terjesszen elő azokban az ügyekben, amelyekben a polgárok megítélése szerint a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktus elfogadására van szükség.<sup>45</sup> Az SZNT 2019. május 7-én a *Kohéziós politika a régiók egyenlőségéért és a regionális kultúrák fenntarthatóságáért* elnevezésű európai polgári kezdeményezést indított, amelyet az Európai Bizottság nyilvántartásba vett. Egy év állt rendelkezésre az egymillió érvényes aláírás uniós szabályoknak megfelelő összegyűjtéséhez. A feltételeknek megfelelően 1 269 351 ellenőrzött támogató nyilatkozatot sikerült összegyűjtenie az SZNT-nek.<sup>46</sup> A benyújtott kezdeményezés célja az volt, hogy meggyőzze az Európai Bizottságot egy olyan kohéziós politika kidolgozásáról, amely az őshonos nemzeti kisebbségek által lakott régiókra – a többi régiótól eltérő különleges nemzeti, etnikai, kulturális, vallási és nyelvi sajátosságaik miatt – különös figyelmet fordít. A cél tehát az volt, hogy az Európai Bizottság kidolgozzon egy olyan struktúrát, amelynek keretében a közigazgatási hatáskörökkel nem rendelkező – emiatt hátrányos helyzetben lévő – földrajzi körzetek hozzáférhetnek az EU forrásaihoz, programjaihoz, fenntartva a kulturálisan sokszínű Európát.<sup>47</sup>

Az összegyűjtött aláírásokat 2025. március 4-én nyújtották be az Európai Bizottságnak. A kezdeményezés eljárási szabályainak megfelelően az Európai Parlament nyilvános meghallgatást tartott, amelyen a kezdeményezés szervezői részletesen ismertették

<sup>43</sup> Lisszaboni Szerződés (aláírás: 2007. december 13.; hatály: 2009. december 1.)

<sup>44</sup> „Az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében elfogadott rendeletekben megállapítja az Európai Unióról szóló szerződés 11. cikke szerinti polgári kezdeményezésekre alkalmazandó eljárásokra és feltételekre vonatkozó rendelkezéseket, ideértve azt is, hogy a kezdeményezésnek legkevesebb hány tagállam polgáraitól kell származnia.”

<sup>45</sup> OSZTOVITS András (szerk.): *EU-jog*, ORAC Kiadó, Budapest, 2021, 372.

<sup>46</sup> A COVID-19 világjárvány miatt meghosszabbította az európai polgári kezdeményezések aláírásgyűjtési határidejét. Az SZNT végül 2021. május 7-ig gyűjthette az aláírásokat.

<sup>47</sup> Lásd: <https://hunineu.eu/en/sznt-eng/> (letöltés ideje: 2025.11.16.)

célkitűzéseiket. Július 10-én plenáris ülés keretében az EP megvitatta a kezdeményezést. Az Európai Bizottság szeptember 3-i közleményében megállapításokat tett a következők szerint: egyrészt a kezdeményezés bizonyos részei nem tartoznak az EU hatáskörébe, ugyanis beavatkoznának a tagállami alkotmányos berendezkedésbe, másrészt a jelenlegi kohéziós politikát alkalmasnak tartja a kisebbségek befogadásának és egyenlő bánásmódjának előmozdítására, a kulturális és nyelvi sokszínűség tiszteletben tartására. A Bizottság a kezdeményezésre válaszul – az ismertetett éveire hivatkozva – nem javasol új intézkedést.<sup>48</sup>

Az SZNT az Európai Bizottság döntésével szemben megsemmisítési keresetet nyújtott be az Európai Unió Bíróságának, kérve az Bizottság döntésének érvénytelenítését. A keresetet 2025. november 13-án a Törvényszéken iktatták.<sup>49</sup> A kezdeményezés tehát továbbra is napirend részét képezi, az ügy jövője jelenleg a Törvényszék kezében van.

A Romániában tapasztalható belpolitikai-társadalmi közeg szinte teljesen elzárkózik az autonómia kérdésétől. Dél-Tirol példájából tanulva a megoldást a minél szélesebb körű együttműködés tudná elhozni, amelynek fontos eleme a két érintett állam (Románia és Magyarország), illetve egy nemzetközi szervezet bevonása, amely koordinálja a két fél közötti kapcsolatot. A dél-tiroli Hat Tagú Bizottság mintájára egy arányos képviselőtől alapuló szervezet létrehozása előmozdíthatná a felek együttműködését. Székelyföld területi autonómiájának vágya azonban veszélyekkel is járhat: egyrészt Románia más területein is vannak magyarok települések, képviselőik az autonómiával együtt kezelendő, hiszen megfelelő képviselő hiányában a magára maradt részekről elindulhat a kivándorlás. Másrészt Székelyföld autonómiája aligha valósulhatna meg kompromisszum nélkül, ami megfelelő jogosultságok nélkül egy üres, csak papíron létező, statikus autonómiává is válhatna, ami ronthat a nemzeti kisebbség helyzetén.

## 5. Összegzés

A tanulmány rámutatott arra, hogy a kisebbségi csoportok erős jogosítványának számító autonómiák kialakulása milyen eltérő történelmi és hatalomtechnika eszközökre vezethető vissza, a tartalmát tekintve pedig a jogosítványok mértékének változtatásával hogyan változik egy adott csoport államhoz fűződő viszonya. A dolgozatban hangsúlyozásra került Dél-Tirol dinamikus autonómiája, amiről kijelenthető, hogy minden közösség és állam számára példaértékű módszerekkel garantálja a konszolidált és békés viszonyt. Kelet-Közép-Európában továbbra is több olyan nemzetiség él, amely számára lehetetlennek tűnik az autonómia megszerzése, ami azzal magyarázható, hogy a történelmi sérelmek mellett a demokratizálódás csak a Szovjetunió bukását követően kezdődhetett el. A nemzetközi példákban és az EU gyakorlatából arra lehet következtetni, hogy a szeparatizmust nem támogatja a nemzetközi közösség, ezzel igazolva azt, hogy az államok aggodalma a legtöbb esetben megalapozatlan. Az eddigi tapasztalatok alapján mind a kisebbségi csoport, mind az államok számára egy jövőbemutató, nagyobb konfliktusoktól mentes együttélés lehetőségét teremti meg ez a szabályozás.

---

<sup>48</sup> Európai Bizottság: Kohéziós politika a régiók egyenlőségéért és regionális kultúrák fenntarthatóságáért, [https://citizens-initiative.europa.eu/cohesion-policy-equality-regions-and-sustainability-regional-cultures\\_hu](https://citizens-initiative.europa.eu/cohesion-policy-equality-regions-and-sustainability-regional-cultures_hu) (letöltés ideje: 2025.11.16.)

<sup>49</sup> SZNT: Ismét az Európai Unió Bírósága előtt a nemzeti régiók ügye, 2025. november 14., <https://www.sznt.org/dokumentumok/kozlemenyek/ismet-az-europai-unio-birosaga-elott-a-nemzeti-regiok-uegye> (letöltés ideje: 2025.11.16.)