

AVTONOMIJA KOT MOŽNI NAČIN ODPRAVLJANJA ETNIČNIH NAPETOSTI: PRIMER AVTONOMIJE KOSOVA IN METOHIJE

Temeljni namen članka je koncept avtonomije prikazati kot uporaben model za reševanje medetničnih napetosti, ki resno ogrožajo mir in stabilnost ter opozoriti na premajhno opredeljenost koncepta avtonomije v mednarodnih dokumentih, kot tudi na probleme neustrezno zastavljene avtonomije, katere očiten primer je avtonomija Kosova in Metohije, kjer ni uspelo umiriti etničnih napetosti. S tem primerom članek opozarja na zlorabe avtonomije, saj je v njem prišlo do revizije obče sprejetih norm, ki se nanašajo na pravico narodnih manjšin do odcepitve. Avtonomija je bila tu razumljena kot temelj prihodnje neodvisne države, kar pa bi bil precedens v mednarodnem pravu.

Ključne besede: avtonomija, Kosovo, etnične napetosti

AUTONOMY AS A POSSIBLE WAY OF ELIMINATING ETHNIC TENSIONS; THE CASE OF AUTONOMY OF KOSOVO AND METOHİJA

The article presents the concept of autonomy as a useful model for the solution of interethnic tensions which are a serious threat to peace and stability, pointing out the insufficiently elaborated definition of autonomy in international documents, as well as the problems of inadequate autonomy, Kosovo and Metohija with persistent ethnic tensions being obvious examples. The author also points out the problem of misinterpretations of generally accepted norms, relating to the right of national minorities to secession. In this particular case autonomy is regarded as a basis of the future independent state, which would be a precedent in international law.

Keywords: autonomy, Kosovo, ethnic tensions

Nerešena manjšinska vprašanja so čez noč postala prvovrstno politično in varnostno vprašanje, ki je varstvo manjšin postavilo kot enega ključnih dejavnikov varnosti, stabilnosti ter mednarodnega sodelovanja. Zato bi prav koncept avtonomije, ki ga lahko razumemo kot obliko celovitega varstva pravic neke etnične skupine, lahko odigral pomembno vlogo pri amortiziranju etničnih konfliktov. Avtonomija prav tako lahko predstavlja mehanizem za integracijo neke manjšinske skupnosti v širšo družbo na način, ki ne bi upošteval le njene pravice do različnosti, temveč bi omogočil razvoj teh različnosti. Poleg varstva pravic etničnih skupin pa avtonomija ob doslednem spoštovanju teoretično opredeljenih principov zagotavlja ohranjanje obče sprejetih norm mednarodnega prava. Avtonomija je neločljivo povezana z dvema nasprotujočima si načeloma mednarodnega prava – pravico do samoodločbe in pravico do ozemelske celovitosti držav. Večina avtorjev s področja mednarodnega prava avtonomijo opredeljuje kot obliko uresničevanja notranjega vidika samoodločbe ob spoštovanju ozemelske nedotakljivosti države, glede na to, da praktično obstaja konsenz, da manjšine po mednarodnem pravu nimajo pravice do odcepitve. V okviru OZN in v praksi držav ni bilo primerov, ki bi potrjevali obstoj pravice manjšin do odcepitve, celo tisti avtorji, ki priznavajo pravico narodov do odcepitve, so skrajno nenaklonjeni tej pravici, ko gre za manjšine (Petrič 1984, 114). Potemtakem lahko avtonomijo pojmujeemo kot kompromis med dvema enakovrednima načeloma mednarodnega prava.

1. OPREDELITEV POJMA AVTONOMIJE

Bernhardt (1981, 25–6) pod avtonomijo v širšem pomenu razume samoodločbo posameznika ali ozemlja, da ureja svoje zadeve brez zunanjega vmešavanja. Pojmovanje avtonomije v širšem smislu pomeni pravzaprav določanje, do katere meje je možno vmešavanje države po eni strani in urejanje zadev v specifičnih avtonomnih institucijah po drugi strani. V zvezi s tem obstajajo določene podobnosti med avtonomijo in federalizmom. Vendar avtonomija ne vsebuje elementa sodelovanja pri urejanju centralnih zadev, kot je to značilno za federalne enote. V ožjem smislu pa se avtonomija nanaša na varstvo in samoodločbo manjšin. Avtonomna območja so regije znotraj neke države, praviloma z etničnimi ali s kulturnimi posebnostmi, zaradi česar imajo zagotovljena nekatera administrativna pooblastila, ki niso v pristojnosti države (Hannum, Lillich 1981, 216).

Temeljni smisel avtonomije je zagotovitev določenih pravic populaciji, ki se po svojih značilnostih razlikuje od večinskega prebivalstva. Strnjeno povedano: avtonomija pomeni priznanje manjšin in manjšinskih pravic in izključuje abso-

lutno vladavino večine. Na ta način je avtonomija tesno povezana s človekovimi pravicami (Bernhardt 1981, 26).

Avtonomija ima lahko zelo ozke kompetence, ki so omejene s pooblastili centralnih državnih organov, po drugi strani pa so te kompetence lahko zelo široke in zajemajo celo pravico avtonomnih enot do delovanja v mednarodnih odnosih. V nekaterih primerih široke avtonomije skorajda ni razlike med avtonomnim statusom in federalno enoto, kar je bilo značilnost avtonomije v nekdanji Jugoslaviji, kjer z ustavnimi amandmaji k ustavi iz leta 1971¹ in pozneje z novo ustavo iz leta 1974² avtonomne pokrajine postanejo konstitutivni del federacije³ in v skladu s tem sodelujejo pri delu v organih federacije (Kristan 1982, 494).

Razlikovati je treba med primeri, ko je avtonomija zagotovljena na podlagi svobodne odločitve države ali pa je vsiljena v korist določene manjšine. Vsiljevanje avtonomije posamezni državi v korist neke manjšine je v nasprotju z načelom suverene enakosti držav (Vukas 1978, 115).

Avtonomija je pogosto zagotovljena na podlagi pogodb mednarodnega prava, vendar jo lahko zagotavlja tudi ustava države ali pa druga določila javnega prava držav (Bernhardt 1981, 26).

V nadaljevanju pa bi veljalo teoretično opredeliti različne oblike avtonomije in njihove temeljne značilnosti, ki v praksi pogosto odstopajo od teoretično zastavljenih modelov, vendar prispevajo k bolj jasnemu razumevanju problematike, s katero se ukvarjamo.

V strokovni literaturi zasledimo različne razdelave pojma avtonomije. Shematično bi bilo mogoče avtonomijo razdeliti na teritorialno, personalno in funkcionalno. Velja poudariti, da se vsebina posameznih pojmov medsebojno prepleta, včasih ena oblika avtonomije drugo dopolnjuje oziroma ena oblika avtonomije drugo pogojuje. Glede na to, da je teritorialna avtonomija najbolj izpopolnjena oblika varstva narodnih manjšin, bi veljalo bolj podrobno opredeliti značilnosti te oblike avtonomije.

Teritorialna ali teritorialno-politična avtonomija pomeni določeno stopnjo samostojnosti teritorialno-političnih enot v okviru države. Ko govorimo o teritorialni avtonomiji, mislimo predvsem na oblike, ki se kažejo v notranji ureditvi države. Posebna oblika politično-teritorialne avtonomije se nanaša na primere, ko določeno prej odvisno ozemlje pridobi pravico, da prek svojih izvoljenih organov

1 *Ustavni amandmani* (iz leta 1971). Beograd: Službeni list SFRJ, br. 29/71.

2 *Ustav SFRJ* (iz leta 1974). Kosovo: Pravo i politika (Kosovo u normativnim aktima pre i posle 1974. godine), 16–25. Beograd 1998: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji.

3 Po letu 1971 je Jugoslavija zvezna državna skupnost prostovoljno združenih narodov in njihovih republik in pokrajin (Amandma XX, točka 2).

samo ureja zadeve, medtem ko država še vedno izvršuje določene oblike kontrole in opravlja vojaške in mednarodne posle (Enciklopedija samoupravljanja 1979, 73).

Stopnja avtonomije ni nujno enaka pri vseh politično-teritorialnih avtonomijah. V vsakem primeru je ta večja od stopnje avtonomnosti lokalnih enot in manjša (kvalitativno različna) od stopnje avtonomnosti federalnih enot (Nikolić 1994, 426). Teritorialno avtonomijo torej razumemo kot ureditev v okvirih suverene države, kjer imajo prebivalci določenega ozemlja pravico do samouprave. Najbolj pogosti razlogi za uvajanje avtonomije so:

- pogoste zahteve po avtonomiji posameznih manjšinskih narodov in manjšin,
- preprečevanje iredentističnih teženj pripadnikov posameznih manjšin,
- miroljubno reševanje sporov med dvema ali več državami,
- zagotavljanje varstva etničnih pravic manjšine zaradi zahtev mednarodne skupnosti (Tatalović 1997, 127).

Teritorialna avtonomija se običajno določi z ustavo in ponekod tudi z zakonom posamezne države, medtem ko je podrobna vsebina teritorialne avtonomije zajeta v zakonih centralnih oblasti. To je pravilo, ki opredeljuje bistvo politično-teritorialne avtonomije in avtonomnih enot, ki na ta način nimajo elementov suverenosti in državnosti. Vendar v praksi zasledimo primere, ki presegajo tovrstne teoretične modele (najbolj izrazit primer je avtonomija v Jugoslaviji po ustavi iz leta 1974, kot tudi avtonomija v ZSSR). Status teritorialne avtonomije prav tako ne predvideva ustavotvorne pristojnosti. Če pa imajo avtonomne enote svoj ustanovitveni akt, to ne more biti ustava, saj je ustava izraz državnosti in kot taka izraža pravico države, da ustanovi svoj ustavni sistem in pravni red (izjemo predstavljata Jugoslavija po ustavi iz leta 1974 in ZSSR po ustavi iz leta 1977). Po drugi strani pa ni redkost, da imajo avtonomne enote svoje statute, ki jih sprejemajo bodisi samostojno bodisi (npr. v Jugoslaviji po ustavi iz leta 1963⁴) v sodelovanju s centralnimi oblastmi (Italija, Portugalska, Španija). Avtonomne enote prav tako ne uživajo popolne sodne avtonomije, saj je to v večini primerov *par excellence* državna funkcija, v nobeni državi s teritorialno avtonomijo (razen v Jugoslaviji po ustavi iz 1974), pa ne obstaja ustavnosodna avtonomija (Nikolić 1994, 427–8).

V praksi zasledimo zelo pestre oblike reševanja vprašanja teritorialne avtonomije, ki odstopajo od teoretičnih modelov. Tudi v teoriji glede podobe popolne oblike teritorialne avtonomije ne obstaja konsenz. Hannum in Lillich (1981, 250–1) tako predpostavljata, da bi popolna avtonomija morala vsebovati lokalno



4 Ustav SFRJ (iz leta 1963). Beograd: Službeni list SFRJ, br. 14/63.

izvoljeno zakonodajno telo, katerega zakonodajne pristojnosti bi bile omejene z ustanovnim aktom. Centralna oblast pa naj ne bi zavirala njegovih odločitev, razen v primeru preseganja pristojnosti. Prav tako naj bi obstajal lokalni izvršilni organ, katerega naloga bi bila izvrševanje lokalnih zakonov in uredb, kakor tudi sodni organ, medtem ko Nikolić (1994, 426) zavrača pravico do lastnega sodstva in ustavotvorne pristojnosti avtonomnih enot.

Velik odmik od teoretičnih modelov avtonomije predstavljajo teritorialne avtonomije v Jugoslaviji, oblikovane z ustavo SFRJ iz leta 1974. Avtonomne pokrajine so tako postale izhodišče za prihodnje zahteve po samoodločbi, vključno s pravico do odcepitve. Zato mnogi avtorji (denimo Kovács 2003, 444) opozarjajo, da ima lahko takšno popačeno pojmovanje o pravici manjšine do samoodločbe, vključno do pravice do odcepitve, zelo negativen vpliv pri reševanju podobnih etničnih napetosti. V tem kontekstu bi lahko multietnične države postale veliko bolj ranljive za pojave secesije. Dokaz za to je po mnenju Kovácsa – dejstvo, da celo največji zagovorniki manjšinskih pravic in avtonomije spreminjajo svojo naklonjenost tej ideji. Zato manjšinske avtonomije predstavljajo vse večje tveganje za secesionistično mobilizacijo, čeprav ta nujno ne pelje v odcepitev.

Tatalović (1997, 127) navaja pogoje, na podlagi katerih je manjšina upravičena do teritorialno-političnih zahtev po avtonomiji. Temeljni pogoj, ki ga avtor izpostavlja, je koncentracija večjega števila pripadnikov narodne manjšine in njihova večina glede na pripadnike drugih narodov na geografsko zaokroženem prostoru, ki ima posebno zgodovinsko dediščino kot posebna regija. Rešitve, ki so podane s teritorialno avtonomijo, morajo biti sprejemljive za pripadnike manjšinskega naroda v državi. V teh primerih narodna manjšina tvori večino znotraj avtonomnega področja, kar avtomatično pogojuje, da neka druga etnična skupina postane lokalna manjšina (v primeru avtonomije Kosova so pripadniki večinskega naroda v državi postali lokalna manjšina). Vsaka teritorialna avtonomija neizogibno ustvarja nove manjšine. Varstvo nove lokalne manjšine pa zahteva posebne zaščitne ukrepe, ki ne morejo biti zastavljeni na teritorialnem načelu (Brunner 1996, 130–1). Sprejeti dogovori in rešitve ne smejo ogroziti suverenosti in teritorialne celovitosti države. Teritorialna avtonomija bi potemtakem bila nekakšen nadomestek za odcepitev in ustanavljanje lastne države ali združitve z državo matičnega naroda (Tatalović 1997, 127–8).

Brunner (1996, 131) meni, da je za funkcioniranje teritorialne avtonomije pomembno tudi to, da kulturne razlike med prebivalci na avtonomnem ozemlju ne smejo biti prevelike. Prav tako mehanizmi teritorialne avtonomije ne delujejo, če ni minimalne pripravljenosti za sodelovanje. V primeru kosovske avtonomije te pripravljenosti že dolgo časa ni in je zato skoraj nemogoče reševati etnične probleme na podlagi koncepta teritorialne avtonomije. Kot najbolj uspešne primere

teritorialne avtonomije pa v literaturi najpogosteje zasledimo avtonomijo Ålanda in Južne Tirolske ter avtonomije v sodobni Španiji.

Obseg in vsebino teritorialne avtonomije bi lahko bolje razumeli v teoretičnem modelu, ki ga ponuja Tatalović (1997, 127–9) in ki se še najbolj spogleduje z avtonomijo Ålanda. Zakonodajno oblast predstavlja pokrajinski parlament, v katerega so izvoljeni predstavniki lokalnega prebivalstva na neposrednih volitvah. Proporcionalni volilni sistem naj bi zagotovil proporcionalno sodelovanje vseh prebivalcev, celotna pokrajina pa bi bila ena volilna enota. Skupščina ima lahko zakonodajno funkcijo v segmentih, ki so pravno opredeljeni, in se nanašajo na izboljšanje varstva manjšinskih pravic, zaradi katerih je avtonomija tudi ustanovljena.

Pristojnosti skupščine se lahko nanašajo tudi na javno varnost, izobraževanje, kulturo, spomeniško varstvo, trgovino, promet in lokalno upravo na občinski ravni. Regionalna skupnost, v kateri je ustanovljena takšna oblika avtonomije, deluje avtonomno – samostojno s svojo zakonodajo in administracijo, vendar pod nobenim pogojem ne postavlja pod vprašaj suverenosti in ozemeljske celovitosti države, kateri pripada. Kontrolo centralnih oblasti nad delovanjem regionalne skupščine je mogoče doseči z mehanizmom veta, ki ga lahko uporabi centralna oblast glede vseh aktov, ki jih sprejema skupščina. Centralna oblast je omejena glede na to, v katerih primerih lahko uporabi pravico veta. Veto se uporablja v primerih, ko skupščina prekoraci zakonodajne pristojnosti. Parlament ima tudi svoj izvršilni organ ali vlado. Za izvrševanje oblasti in nalog centralnih oblasti v pokrajini pa je zadolžen predstavnik centralnih oblasti (guverner), kateremu podeli mandat centralna oblast na predlog ali s soglasjem skupščine avtonomnega območja. Guverner se ukvarja s tistimi dolžnostmi, ki so v pristojnosti države: zunanjo politiko, sodstvom, kazensko in civilno zakonodajo, obrambo, državno varnostjo, socialnim zavarovanjem, šolskim in zdravstvenim sistemom, carinskim in monetarnim sistemom in informiranjem.

1.2 AVTONOMIJA V MEDNARODNIH DOKUMENTIH

Večina pravnih dokumentov mednarodnih organizacij, nanašajočih se na narodne manjšine, se bolj poredko neposredno ukvarja z vprašanjem avtonomije. Avtonomija pogosto ni omenjena, saj se večina dokumentov predvsem ukvarja z individualnimi pravicami pripadnikov narodnih manjšin; vprašanje kolektivnih manjšinskih pravic je zelo skopo opredeljeno, prav tako tudi vprašanje avtonomije. Vendar podrobna analiza posameznih določil teh dokumentov kaže, da ideje o kolektivnih pravicah manjšin le niso tako tuje, razvoj manjšinskega varstva in pojmovanja pravice do samoodločbe manjšin pa nakazuje premike v smeri vse

večjega upoštevanja kolektivnih pravic narodnih manjšin in s tem tudi različnih oblik avtonomije kot možnega načina uresničevanja teh pravic.

Določila OZN se v prvi vrsti nanašajo le na ohranjanje identitete manjšinskih skupnosti in varovanje teh skupin pred nasilno asimilacijo, in potemtakem je mogoče ugotoviti, da v dokumentih OZN ni določil, ki bi se jasno nanašala na avtonomijo.

Evropski dokumenti, ki se nanašajo na pravice narodnih manjšin, predstavljajo vsekakor korak naprej v primerjavi s tistimi, ki so sprejeti na ravni OZN. Najpomembnejši so zlasti tisti, ki so jih sprejeli v okviru SE in KVSE / OVSE.

V evropskih dokumentih lahko zasledimo izhodišča, ki vsebujejo elemente avtonomije. Omenimo tako predlog Protokola k Evropski konvenciji o človekovih pravicah. V predlogu Protokola lahko zasledimo, da se o pravicah manjšin med drugim govori v skupinskem kontekstu. Veliko pozornost vzbuja priporočilo 1201 Parlamentarne skupščine Sveta Evrope,⁵ v katere prilogi je vsebovan tudi Predlog dodatnega protokola h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in osnovnih svoboščin, kjer se eksplicitno omenja vprašanje pravice do avtonomije. Predlog je sprožil precej polemik, nesoglasij in žolčnih razprav⁶ (Mitić 1998, 27). Tako kot drugi dokumenti se tudi ta sklicuje na usklajenost z nacionalno zakonodajo, kar državam omogoča širok manevrski prostor pri reševanju tega vprašanja. Kljub temu pa je v njem povsem jasno zapisana pravica narodnih manjšin do lokalne ali avtonomne uprave oziroma specialni status (Radović 2000, 101).

Zaradi kontroverznosti predloženega določila je Komite za pravna vprašanja in človekove pravice Parlamentarne skupščine Sveta Evrope zahteval pomoč od Evropske komisije za demokracijo s pomočjo prava (t. i. Beneška komisija) v pripravi stališča za tolmačenje Osnutka protokola, še posebej glede omenjenega 11. člena. Komisija je ugotovila, da zadevno določilo ni operativno pravilo mednarodnega prava, marveč le predlog. Prav tako je ugotovila, da se čl. 10. in čl. 11. nanašata na pravice, ki bi lahko imele »politične posledice«, vendar se v vsakem primeru spoštuje ohranjanje integritete države. V mnenju je med drugim zapisano, da je stike z državljani druge države mogoče vzdrževati samo ob »spoštovanju ozemeljske celovitosti zadevne države« (čl. 10), v zvezi s statusom lokalnih oblasti,

● ● ●
⁵ *Parliamentary Assembly Recommendation 1201 (1993) on an Additional Protocol of the Rights of Minorities to the European Convention on Human Rights*, sprejela ga je Parlamentarna skupščina Sveta Evrope 13. maja 1993,

<http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta93/EREC1201.htm>, 4. 5. 2005.

⁶ V členu 11. Predloga dodatnega protokola je zapisano tudi naslednje določilo: »Na območjih, kjer so v večini, imajo osebe, ki pripadajo narodnim manjšinam, pravico da razpolagajo z lokalno ali avtonomno oblastjo ali pa imajo poseben status v skladu z njihovim posebnim zgodovinskim in ozemeljskim položajem ter skladno z notranjo zakonodajo države.«

ki dovoljuje določeno stopnjo avtonomije na ozemljih, kjer narodna manjšina predstavlja večino, pa je sprejeto stališče, da je te oblasti mogoče postavljati le v skladu z notranjo zakonodajo zadevne države (Mitić 1998, 27–8).

Opazno je, da se države bojijo, da bi pravica do določene stopnje lokalne in avtonomne uprave v kombinaciji s pravico do čezmejnih stikov lahko spodbudila secesionistične težnje. Mitić (1998, 29) ugotavlja, da imajo celo tiste dežele, ki sicer dopuščajo različne vidike regionalne avtonomije, velike zadržke in so dokaj občutljive ob sprejemanju mednarodnih instrumentov o pravici narodnih manjšin do avtonomije. Zadržanost in občutljivost se kaže že ob podeljevanju kakršne koli oblike avtonomije, saj se države bojijo, da že kulturna avtonomija vodi v administrativno, kateri sledi odcepitev.

Komisija je glede na stanje v mednarodnem pravu ugotovila, da bi pravica do avtonomije bila »možna samo, če bi za to obstajali obvezni instrumenti mednarodnega prava, kar pa ni primer v tej situaciji«. Komisija je prav tako poudarila, da so izrazi, kot so »specialni status« in »specifičen zgodovinski in teritorialni položaj« povsem nejasni, ter izrazila mnenje,⁷ ki je bistveno ne samo pri razreševanju nejasnosti glede 11. člena, marveč tudi za razumevanje problematike narodnih manjšin in njihovega odnosa do prebivalstva države, katere državljani so.

Samo dva dokumenta evropskih organizacij izrecno omenjata problem teritorialne avtonomije manjšinskih skupnosti. To sta zgoraj omenjeno Priporočilo 1201 Parlamentarne skupščine Sveta Evrope iz leta 1993 in Predlog Komisije »demokracije s pomočjo prava« oz. Beneške komisije, ki so jo ustanovili pod okriljem Sveta Evrope leta 1990 kot posvetovalno telo SE o zadevah, ki se nanašajo na ustavno pravo. Predlog predstavlja poskus izdelave mednarodne konvencije o pravicah manjšin, ki naj bi postala del mednarodnega prava.

Predlog v prvem odstavku 14. člena vsebuje določilo, da bodo države spodbujale učinkovito sodelovanje narodnih manjšin v javnih poslih, posebej pri odločanju v regijah, v katerih živijo, ter zadevah, ki se na njih nanašajo. V drugem odstavku istega člena pa je zapisano, da bodo države, kolikor je to mogoče, upoštevale narodne manjšine pri določanju političnih in administrativnih meja, prav tako tudi pri določanju volilnih enot znotraj nacionalnega ozemlja. V eksplikativnem delu Predloga je »regija« pojmovana kot geografsko in ne kot politično ali administrativno območje, kar pomeni, da se 14. člen lahko nanaša tudi na manjšine, ki so razpršeno poseljene, meni Radovičeva (2000, 100–1). Nadalje to pomeni, da je



7 Mnenje Evropske komisije za demokracijo s pomočjo prava za tolmačenje člena 11 Osnutka konvencije / Opinion on the Interpretation of Article 11 of the Draft Protocol to the European Convention on Human Rights Appended to Recommendation 1201 of the Parliamentary Assembly, mnenje je sprejela plenarna komisija Evropske komisije s pomočjo prava na 26. zasedanju 1. in 2. marca 1996, [http://www.venice.coe.int/docs/1996/CDL-INF\(1996\)004-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/1996/CDL-INF(1996)004-e.asp), 3. 5. 2005.

teritorialna avtonomija regije, v kateri je manjšina skoncentrirana in predstavlja večino prebivalstva, samo ena izmed možnih rešitev, ki lahko prispeva k bolj učinkovitemu sodelovanju narodnih manjšin v javnem življenju. Delovanje in mnenja Beneške komisije so pomembno prispevala k oblikovanju bolj jasnih stališč in k bolj natančnemu razumevanju posameznih določil, ki se nanašajo na pravice narodnih manjšin; tudi na razumevanju pravice do avtonomije.

Glede na to, da Predloga komisije Odbor ministrov ni sprejel, pa vseeno predstavlja vir in temelj za pozneje sprejeto Okvirno konvencijo za zaščito narodnih manjšin.⁸

Namen konvencije⁹ je določiti pravna načela, ki bi zavezovala države pri zaščiti narodnih manjšin in pravic pripadnikov teh manjšin. Določbe konvencije niso neposredno izvršljive, saj se ne ukvarjajo z zakoni in s prakso držav podpisnic oziroma vključevanjem mednarodnih sporazumov v notranji pravni red držav, temveč postavljajo cilje državam podpisnicam.

Okvirna konvencija Sveta Evrope o varstvu narodnih manjšin ne dosega ravni dveh predhodno omenjenih predlogov, vsaj kar zadeva vprašanje kolektivnih pravic manjšin in s tem povezane pravice do teritorialne in drugih oblik avtonomije. Kot že rečeno, konvencija ne vključuje priznanja kolektivnih pravic manjšin. Pripadniki manjšin lahko svoje pravice izvajajo individualno ali skupaj z drugimi. V tem smislu konvencija sledi pristopu, ki je sprejet v besedilih drugih mednarodnih organizacij.

Kljub temu pa je v Okvirni konvenciji zaslediti posamezna določila, ki so naravnana v smeri zaščite homogeno poseljenih ozemelj, kar naj bi bil zametek, iz katerega bi se lahko razvila pravica manjšin do teritorialne avtonomije.

V 7.-9. členu pa lahko zasledimo pravice, na podlagi katerih bi lahko utemljevali pravico do kulturne avtonomije. Gre za pravice do ustanavljanja kulturnih združenj in institucij ter zborovanj, v 8. členu pa za pravico ustanavljanja verskih organizacij in inštitucij, ki jo pripadniki manjšine izvajajo skupaj z drugimi. Gre torej za neke vrste kolektivno pravico, saj jo pripadniki manjšin izvajajo kolektivno, kljub temu da konvencija ne priznava kolektivnih pravic. Države podpisnice se

8 Okvirna konvencija o pravicah narodnih manjšin / *Framework Convention for the Protection of National Minorities (ETS 157)*, sprejel jo je Odbor ministrov Sveta Evrope 10. novembra 1994, za podpis je bila odprta od 1. februarja 1995, velja od 1. februarja 1998. V: Miroslav Polzer, Lijana Kalčina in Mitja Žagar (ur.), *Slovenija in evropski standardi varstva narodnih manjšin*. Ljubljana 2002: Austrian Institute of East and Southeast European Studies in Inštitut za narodnostna vprašanja, 131–6.

9 Opaziti je, da številne določbe Okvirne konvencije vsebujejo formulacije, kot so: »kjer je potrebno« (drugi odstavek 4. člena), »v meri, kolikor je to mogoče« (drugi odstavek 10. člena), kar daje državam možnost za uveljavljanje širokih diskrecijskih pravic, da po svoji volji (včasih tudi restriktivno) tolmačijo določbe Okvirne konvencije.

tudi zavezujejo, da ne bodo ovirale uporabe in ustanavljanja tiska; prav tako bodo omogočile manjšinam ustanavljanje lastnega radia in televizije, sicer »kolikor je to mogoče«. Lahko rečemo, da navedene določbe vsebujejo elemente, ki naj bi predstavljali temelje kulturne avtonomije. Če k temu dodamo še določbe (12.–14. člen), ki se nanašajo na »enak dostop« do izobraževanja in raziskovanja, usposabljanja učiteljev, na možnosti ustanavljanja zasebnih šol (brez finančne pomoči države)¹⁰ in možnosti, da se naučijo manjšinskega jezika in izvajajo pouk v tem jeziku, »če je dovolj zahtev« in »kolikor je to mogoče«¹¹ v okviru svojega izobraževalnega sistema, je mogoče sklepati, da Okvirna konvencija vsebuje tudi podlago za določeno stopnjo avtonomije na področju šolstva. Na koncu bi veljalo omeniti še 15. člen Okvirne konvencije,¹² ki določa pravico narodnih manjšin do sodelovanja in vplivanja v javnem življenju. V njem lahko zasledimo zametke elementov funkcionalne avtonomije, saj je pripadnikom narodnih manjšin dana pravica do sodelovanja pri oblikovanju odločitev, ki se nanašajo na njihove interese.

Kljub napredku in večji skrbi za problematiko narodnih manjšin na evropski ravni pa lahko rečemo, da so te pridobitve v bistvu načelne oziroma deklarativne, čeprav gre za pravno zavezujoče dokumente. Dejansko je ta raven še vedno precej nizka, saj je dokaj splošena in pod diskrecijskim pravom države, ki določbe lahko tolmači v skladu svojimi političnimi interesi (Lutovac 2000, 88).

Na podlagi drugega odstavka 10. člena bodo države podpisnice v geografskih conah, kjer tradicionalno in pretežno živijo osebe, ki pripadajo narodnim manjšinam, v primeru, ko osebe, ki pripadajo narodnim manjšinam, to zahtevajo in ta zahteva sovpada z realnimi potrebami, skušale po svojih močeh ustvariti pogoje, ki bodo dopuščali uporabo manjšinskega jezika v odnosih z administrativnimi organi. Tretji odstavek 11. člena pod enakimi pogoji kot predhodno določilo ureja uporabo materinščine pri določanju imen mest, ulic in drugih topografskih znakov, obenem pa v zvezi s temi določili tudi sprejema dogovor s sosednjimi državami. Oba člena, ne glede na nezavezujoče formulacije, posredno le priznavata obstoj geografskih območij, ki so tradicionalno ali pretežno poseljena z manjšinskim prebivalstvom, in ki imajo zaradi svoje teritorialne poseljenosti pravico do postavljanja določenih zahtev, ki se nanašajo na njihove nacionalne posebnosti, kar prispeva k ohranitvi posebnosti določenega teritorija. 16. člen samo potrjuje tako stališče. Na podlagi tega člena se podpisnice vzdržujejo ukrepov, s katerimi bi se spremenilo razmerje med populacijo na območju, kjer živijo osebe, ki pri-



10 To določa 13. člen Okvirne konvencije.

11 To določa 14. člen Okvirne konvencije.

12 »Pogodbenice ustvarijo razmere, potrebne za učinkovito sodelovanje pripadnikov narodnih manjšin v kulturnem, družbenem in gospodarskem življenju ter javnih zadevah, še zlasti pri tistih, ki jih neposredno zadevajo.«

padajo manjšini, in ki imajo za cilj ogrožanje pravic in svoboščin, ki izhajajo iz te konvencije. Tudi ta določba konvencije priznava pravico do zaščite nacionalne sestave manjšinskega prebivalstva na določenem ozemlju (Radović 2000, 97–8).

Naposled omenimo še Evropsko listino o regionalnih in manjšinskih jezikih,¹³ ki predstavlja prvi zavezujoči večstranski mednarodni dokument, ter se v celoti ukvarja z enim od področij varstva manjšinskih pravic – vprašanjem manjšinskih jezikov. Listina se ukvarja z varstvom manj rabljenih »regionalnih ali manjšinskih« jezikov in ne z varstvom posameznikov ali skupin, ki te jezike uporabljajo. Obrazložitveno poročilo k listini v tem smislu pojasnjuje, »da ne uvaja individualnih ne kolektivnih pravic pripadnikov manjšin« (*Ibid.*, 90). Listina pa je kljub temu dokaj pomemben dokument evropske jurisprudence, ki prispeva k urejanju problematike manjšinskega jezika kot enega temeljnih vprašanj manjšinskega varstva. Kljub temu da dokument eksplicitno ne omenja avtonomije, pa po drugi strani listina opredeljuje različne možnosti za uveljavljanje manjšinskih ali regionalnih jezikov v družbenem življenju, zato njeno vsebino štejemo tudi za del evropskega standarda manjšinskega varstva. Vsebinsko zajema načine uporabe regionalnih in manjšinskih jezikov pri vzgoji in izobraževanju, delu pravosodnih organov in upravne oblasti ter javnih služb, pri medijih, kulturnih dejavnostih, v gospodarskem in socialnem življenju ter pri izmenjavi s tujino. Prav tako listina vsebuje mehanizme za nadzor nad izvajanjem določil listine. Pozitivna interpretacija vsebine listine pa lahko implicira na zametke jezikovne in kulturne avtonomije.

Omeniti velja še dokument KVSE, in sicer ženevsko poročilo¹⁴ s sestanka ekspertov o narodnih manjšinah iz leta 1991, kjer je avtonomija omenjena kot priporočilo oziroma kot eden mogočih načinov varstva narodnih manjšin in ne kot obveznost držav udeleženk. V poročilu so torej podani ukrepi (med njimi ustanavljanje nekaterih vidikov avtonomije), s katerimi bi se ohranila identiteta narodnih manjšin. Državam se med drugim priporoča, naj ustanovijo avtonomne lokalne uprave kot tudi avtonomije na teritorialni podlagi, vključno z obstojem svetovalnih, izvršilnih in zakonodajnih teles, ki bi bila izvoljena na volitvah. V primerih, ko ni mogoče vzpostaviti avtonomije na teritorialni podlagi, pa se državam predlaga, da ustanovijo lokalno samoupravo za narodne manjšine ter decentralizirane in lokalne oblasti.

13 Evropska listina o regionalnih in manjšinskih jezikih / *European Charter for Regional or Minority Languages* (1992) (*ETS 148*). Sprejel jo je Odbor ministrov Sveta Evrope 22. junija 1992, za podpis je odprta od 5. novembra 1995, velja od 1. marca 1998. V: Miroslav Polzer, Lijana Kalčina in Mitja Žagar (ur.), *Slovenija in evropski standardi varstva narodnih manjšin*. Ljubljana 2002: Austrian Institute of East and Southeast European Studies in Inštitut za narodnostna vprašanja, 113–30.

14 Ženevsko poročilo / *CSCE Report Geneva 1991, Meeting of Experts on National Minorities* (1991), sprejeto na srečanju ekspertov o narodnih manjšinah, 19. julija 1991, <http://www.arts.uwaterloo.ca/minelres/osce/gene91e.htm>, 5. 5. 2005.

Večina pravnih dokumentov mednarodnih organizacij, nanašajočih se na narodne manjšine, se bolj poredko neposredno ukvarja z vprašanjem avtonomije. Avtonomija pogosto ni omenjena, saj se večina dokumentov predvsem ukvarja z individualnimi pravicami pripadnikov narodnih manjšin; vprašanje kolektivnih manjšinskih pravic je zelo skopo opredeljeno, prav tako tudi vprašanje avtonomije. Vendar podrobna analiza posameznih določil, predvsem tistih, sprejetih na evropski ravni, v okviru SE in OVSE kaže, da ideje o kolektivnih pravicah manjšin le niso tako tuje, razvoj manjšinskega varstva in pojmovanja pravice do samoodločbe manjšin pa nakazuje premike v smeri vse večjega upoštevanja kolektivnih pravic narodnih manjšin in s tem tudi različnih oblik avtonomije.

Poudariti je treba, da so določila MP, nanašajoča se na avtonomijo, pravno neobvezujoča, zato jih uvrščamo v kategorijo *Soft Law*, katere normativne določbe so podobne pravnim normam, vendar v primerjavi s *Hard Law* ne vsebujejo pravno zavezujočih obveznosti. To pomeni, da so države še vedno tiste, ki odločajo o tem, ali bodo sploh, ter v kolikšni meri, sprejele avtonomijo kot način urejanja manjšinskih problemov, kar v precejšnji meri velja za manjšinsko problematiko nasploh. Evropski dokumenti dopuščajo državam širok manevrski prostor, da po lastni presoji in zmožnostih urejajo manjšinsko problematiko, pri čemer je avtonomija samo ena od možnih oblik urejanja manjšinskega vprašanja. Bolj natančna opredelitev avtonomije v mednarodnem pravu ter pravic in dolžnosti tistih, ki avtonomijo uživajo, bi v marsičem odpravilo nejasnosti in ugibanja, ki so povezana z vprašanjem avtonomije.

2. ZGODOVINSKI ORIS IN ZNAČILNOSTI AVTONOMIJE KOSOVA IN METOHIJE

Ker je temeljni motiv pričujočega članka prikazati koncept avtonomije kot uporaben model za reševanje medetničnih napetosti, ki resno ogrožajo mir, varnost in stabilnost, je ravno tako nujno opozoriti na pasti in probleme neustrezno zastavljene avtonomije, katere očiten primer je avtonomija Kosova in Metohije, ki ga bomo predstavili v nadaljevanju.

Neustrezno zastavljena avtonomija in njene posledice, iz česar se je generiral etnični konflikt, predstavljajo enega najpomembnejših trenutkov v verigi političnih kriz, spopadov in vojn v nekdanji Jugoslaviji, in je eden od najpomembnejših političnih konfliktov v Evropi (Janjić 1994, 111).

Srbsko-albanski odnosi imajo nedvomno značaj interetničnega konflikta, ki je podlaga definicije kosovske krize. To je spopad med populacijami za uresničevanje pannacionalne ideje: Enotne Srbije in Velike Albanije. Poleg tega kot temeljno značilnost srbsko-albanskih odnosov lahko izpostavimo stoletni odnos dominaci-

je in subordinacije, ki je pomenil slabo popotnico za urejanje odnosov in učinkovito reševanje nakopičenih problemov na temelju avtonomije.

Obseg in pristojnosti avtonomnih enot so se postopoma širili, vendar je bil model teritorialne avtonomije do druge polovice šestdesetih let primerljiv s podobnimi avtonomijami drugod po svetu, prav tako s teoretičnimi modeli teritorialne avtonomije, ki jih lahko zasledimo v literaturi. S sprejetjem ustavnih amandmajev na ustavo SFRJ iz leta 1963 ter z novo ustavo SFRJ iz leta 1974 sta avtonomni enoti dokončno postali konstitutivna dela federacije ob številnih prerogativih suverene države, kar je povzročilo resne pravne in druge posledice funkcioniranju republike Srbije, ki se v primerjavi z drugimi republikami ni mogla konstituirati kot suverena država. Ta proces je napovedal postopno, vendar sistematsko opuščanje zasnove o pokrajinah kot avtonomnih enotah in njihovo izenačevanje s položajem republik. Proces preobrazbe pokrajin je sovpadal s procesom spreminjanja jugoslovanske federativne ureditve in z vzdušjem v tedanji jugoslovanski družbi, ki ga lahko razlagamo kot težnjo po osamosvojitvi in kopičenju moči v rokah republiških in pokrajinskih birokracij (Nikolić 1994, 432).

Z ustavnimi amandmaji iz leta 1968 in 1971 ter z ustavo iz leta 1974 je bil spremenjen status AP v dveh smereh. Prvič, pokrajini sta izgubili značilnosti avtonomnih enot v smislu politično-teritorialne avtonomije, okrepili sta svoj položaj znotraj Srbije in postopoma dobili obrise nekakšnih kvazifederalnih enot¹⁵ znotraj neobstoječe federalne ureditve Srbije. Drugič, z novimi rešitvami sta se pokrajini čedalje bolj inkorporirali v tkivo federacije in se vse bolj izenačevali z republikami, s tem da sta postali konstitutivni element federacije in federalne ureditve države.



¹⁵ Posebna značilnost ustavnih rešitev iz leta 1974 se nanaša na elemente državnosti pokrajin, ki se kažejo v celotnem ustavnopravnem položaju SAP Kosova:

- Prvič, AP je upravičena, da sprejme svojo ustavo ter odloča o njeni spremembi (206. člen Ustave SFRJ; 301. člen Ustave SAP Kosovo).
- Drugič, AP je z novimi ustavnimi določili dobila pravico, da suvereno odloča o svojih mejah (5. člen Ustave SFRJ; 292. člen Ustave SR Srbije; 3. člen Ustave SAP Kosovo). Na podlagi tega določila se ozemlje avtonomne pokrajine ne more spremeniti brez privolitve pokrajine.
- Tretjič, AP je upravičena do samostojne organizacije oblasti, torej ima pristojnosti, ki pripadajo državi oziroma republiki, in ima skladno s tem svojo skupščino, predsedstvo, ustavno in vrhovno sodišče in narodno banko (292., 300., 339., 372. in 390. člen Ustave SAP Kosovo).
- Četrtrič, s tem ko je upravičena, da sprejema zakone (293. člen Ustave SR Srbije ter 3. točka 301. člena Ustave SAP Kosova), je AP glede zakonodajnih pristojnosti izenačena s položajem republike.
- Petič, na podlagi 205. člena (drugi odstavek), 375. člena (6. točka prvega odstavka) Ustave SFRJ, 415. člena Ustave SR Srbije ter 372. člena Ustave SAP Kosova je AP upravičena do izvrševanja ustavnosodne funkcije glede na dejstvo, da ima svoje ustavno sodišče, ki ima identične pristojnosti kot republiško ustavno sodišče.
- Šestič, na podlagi pravosodne avtonomije je AP upravičena do lastnega pokrajinskega javnega tožilstva (371. in 373. člen Ustave SFRJ; 423. člen Ustave SR Srbije; 390., 391. in 393. člen Ustave SAP Kosovo).

Kot smo že prej omenili, so bile glede pravic in dolžnosti republike in pokrajini v marsičem izenačene. Na federalni ravni sta pokrajini razpolagali s pravico do veta, enako zastopanostjo pri kolektivnem šefu države (Predsedstvo SFRJ), lastne interese sta zastopali brez posvetov z republiko, v praksi pogosto tudi v nasprotju z njo. Če so bile vse republike suverene države in so zastopale svoje celotno ozemlje, je jasno, da takšne pristojnosti Srbija ni imela (Pešić 1996, 30–31). Kljub temu da je v 1. in 2. členu ustave SFRJ določeno, da sta pokrajini integralni del SR Srbije, so imela ta določila zgolj formalen pomen (Goati 1997, 57). Po Dimitrijeviću (1996, 454) je bila ustavna formulacija, da sta pokrajini zgolj družbenopolitični enoti (4. člen ustave), sprejeta le zaradi tega, da bi se pomirili posamezni srbski komunisti, vendar to ni moglo prikriti dejstva, da sta AP iz praktičnih razlogov povzdignjeni na raven polnopravnih federalnih enot.

»Ožja Srbija« je imela zaradi okrnjene suverenosti in neenakopravnega položaja v primerjavi z drugimi republikami tudi slabši položaj znotraj republike. Pokrajini sta bili v skupščini Srbije upravičeni odločati o zadevah, ki so se nanašale na ožjo Srbijo, medtem ko ta ni sodelovala pri sprejemanju pokrajinskih odločitev (Pešić 1996, 31). Še več, pokrajini sta bili popolnoma avtonomni pri sprejemanju in spreminjanju svoje ustave. Republika ni imela nobenega vpliva na sprejetje in spremembe pokrajinske ustave, medtem ko je Skupščina SR Srbije republiško ustavo lahko spreminjala samo s soglasjem obeh pokrajin. Njuno nesoglasje je imelo v bistvu moč veta. V etnodemografskem smislu je opisani položaj Srbije pomenil, da je o »ožji Srbiji« odločalo 35 odstotkov prebivalstva nesrbske narodnosti. Ta del Srbije ni bil ustavno opredeljen, Srbija pa ni bila federalizirana, s čimer bi se ta očitna nepravilnost popravila.

Kljub široki avtonomiji in visoki stopnji samostojnosti pa v tem času ni prišlo do napredka v pokrajini. Ravno obratno, Kosovo je ostalo najmanj razvita regija v državi in je vse bolj zaostajalo za drugimi republikami. Poleg tega je vse bolj prisotna diskriminacija¹⁶ nealbanske populacije,¹⁷ prav tako bi kot eno temeljnih značilnosti pokrajine veljalo izpostaviti tudi gospodarsko zaostalost ter visoko rast prebivalstva, ki sta v marsičem upočasnila razvoj pokrajine in povzročila razhajanja med gospodarsko rastjo in družbenim standardom, kar je izničilo rezultate naložb



16 Po Samardžiću (1989, 128) gre za elemente nasilja oziroma za izseljevanje pod prisilo. Raziskava o izseljevanju Srbov in Črnogorcev s Kosova kažejo na to, da gre za sistem diskriminacije, katerega posledice so bile etnično selektivne migracije (Blagojević 1991, 427).

17 Nesporno dejstvo je, da je število Srbov in Črnogorcev od šestdesetih let nenehno upadalo, kar je sovpadalo z vse večjo avtonomijo Kosova. Do leta 1961 je bilo razmerje med srbskim in albanskim prebivalstvom dokaj uravnovešeno (27 odstotkov proti 60–67 odstotkom). Po letu 1961 se to ravnovesje popolnoma poruši in leta 1991 znaša delež Srbov na Kosovem pičlih 9,9 odstotka. V obdobju med letoma 1945 in 1981 se je s Kosova izselilo več kot 100.000 Srbov in Črnogorcev. Od tega se je le 17 odstotkov Srbov izselilo pred letom 1961, 83 odstotkov pa je zapustilo Kosovo v 70. in 80. letih (Petrović, Blagojević 1989, 1).

v gospodarski razvoj, ki naj bi povečal družbeni in družinski standard v pokrajini (Petrović 1991, 176). Po Jovičiću (1991, 150–1) je vzroke za nastale probleme, med drugim, treba iskati tudi v nezadostni usposobljenosti kosovskih kadrov, ki preprosto niso bili sposobni ustvariti razvojnih pogojev za kosovsko gospodarstvo. Ustvarjanje ustreznega političnega, gospodarskega in kulturnega razvoja je bilo v razmerah tradicionalne zaostalosti pretežno breme za šibka kosovska pleča.

Kosovska avtonomija je po ustavi iz leta 1974 v marsičem izgubila smisel, zaradi katerega je bila ustanovljena. Pokrajinskim organom oblasti v tem obdobju na Kosovu ni uspelo zagotoviti zakonitosti in reda (Jovičić 1991, 151) ter zadovoljivega razvoja pokrajine. Za Albance pa se glavna strukturna pomanjkljivost jugoslovanske federacije ni kazala v krepitvi avtonomije, marveč v nekonstituiranju republike Kosovo, s čimer ni bila zmanjšana samo subjektiviteta albanskega naroda z vidika političnih in institucionalnih pravic, temveč je tudi položaj Kosova kot federalne enote na ta način postal hibriden (Zajmi 1994, 179).

Stopnjevanje krize na Kosovu je usodno vplivalo na prebujanje srbskega nacionalizma, kar je povzročilo velikanske premike na srbskem političnem prizorišču in v federaciji nasploh. Izseljevanje srbskega prebivalstva s Kosova je imelo zelo pomembno vlogo pri oblikovanju srbske nacionalne identitete in uvrščanju »srbskega nacionalnega vprašanja na dnevni red«. Gotovo da to ni bil edini vzrok za odločilno oblikovanje nove politične slike Srbije in za nacionalno evforijo. Prej bi lahko rekli, da so uradne interpretacije v zvezi z izseljevanjem dodatno okrepile obči trend v smeri etničnega konflikta, tako da je izseljevanje Srbov in Črnogorcev izrabljeno kot *casus belli* za uvajanje poznejše represije nad Albanci.

Dejanska kriza na Kosovu, raznovrstne interpretacije te krize in zahteva po takojšnji rešitvi srbskega in albanskega nacionalnega vprašanja so leta 1987 botrovali ključnim spremembam v srbski ZK in v ospredje postavili najbolj konservativno opcijo, katere najpomembnejša osebnost je bil Slobodan Milošević.

Vrhunec političnih napetosti v pokrajini in v odnosih med republikami je nastal v letu 1989 po ustavni reviziji v obliki ustavnih amandmajev (1989),¹⁸ s katero sta pokrajini Kosovo in Vojvodina izgubili attribute državnosti¹⁹ (ustavni veto, del zakonodajne, upravne in sodne funkcije). Odločilne spremembe v ustavnem

18 *Amandmani IX–XLIX iz 1989. godine na Ustav SRS iz 1974. godine*. V: Kosovo: Pravo i politika (Kosovo u normativnim aktima pre i posle 1974. godine), 48–54. Beograd: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji 1998.

19 Z ustavnimi amandmaji iz leta 1989 so bili najprej odpravljeni elementi suverenosti, ki so bili v Srbiji že dolgo časa kamen spotike in vir nezadovoljstva. Z amandmajem XXXII je bil najprej nadomeščen sporni 300. člen Ustave SR Srbije, ki je določal, da morajo biti vse zakonodajne rešitve na celotnem ozemlju republike usklajene s republiškimi. Z amandmajem XXXVII pa je bila določena enotna funkcija Republike pri opravljanju mednarodnega sodelovanja. Veliko spremembo predstavlja amandma XLVII, ki je odpravil pravico do »veta« pokrajinskih skupščin nad akti republiške skupščine, tako da »o spremembi Ustave SR Srbije odloča Skupščina SR Srbije«, vendar potem, ko preuči mnenja pokrajinskih skupščin in o njih sprejme stališče.

statusu Kosova pa so dokončane v novi ustavi Srbije (28. septembra 1990)²⁰, ko sta pokrajini zreducirani na raven teritorialne avtonomije²¹ z zelo ozkim področjem pristojnosti (Janjić 1994, 143).

Srbske oblasti so obdržale zastopanost pokrajin na federalni ravni vse do leta 1991, in sicer na podlagi ustavnih določil iz leta 1974, ne glede na spremenjen položaj pokrajin, ki sta z novo zakonsko ureditvijo prenehale biti konstitutivni element federacije, seveda po skrbno nadzorovani izvolitvi članov zveznega predsedstva. Gre za pravno nevzdržen konstrukt, ki je bil v praksi pogosto izrabljen, za neustavne in enostranske poteze uradnega Beograda, ki je institucijo kolektivnega vodstva države izrabljal kot sredstvo za opravičevanje in legitimacijo svoje militantne politike in zaščito nedefiniranih nacionalnih interesov (Vasiljević 1994, 83).

Albanci na Kosovu niso sprejeli vsiljenih rešitev, kar je tudi razumljivo, saj ni bilo nobenega dogovora z njimi, njihova pokrajinska oblast pa je bila pod političnim pritiskom srbskih oblasti odstavljena (Vasiljević 1994, 84). Večina albanskih predstavnikov v pokrajini ni bila pripravljena sprejeti novega ustavnopravnega modela za uresničevanje manjšinskih pravic in je v prvi fazi vse bolj odkrito zagovarjala ustanovitev posebne »Republike Kosovo«, v drugi fazi pa njeno odcepitev (Tatalović 1997, 114). Takšne enostranske rešitve so pospešile etnični konflikt in povečale etnično distanco, ki je postopno prerasla v odkrit spopad in internacionalizacijo kosovskega vprašanja.

2.1 VPRAŠANJA DECENTRALIZACIJE IN PERSPEKTIVE AVTONOMIJE NA KOSOVU IN V METOHIJI

Vprašanja, povezana z decentralizacijo pokrajine in z različnimi modeli avtonomije (bodisi znotraj Srbije ali pa neodvisnega Kosova) predstavljajo, ne glede na končni status pokrajine, ključne parametre za ohranjanje miru v pokrajini in celotni regiji. Še več, zaradi množičnega kršenja temeljnih človekovih in manjšinskih pravic v pokrajini in sistematičnega pregona Nealbancev iz pokrajine, ter zelo neustrezne in nefunkcionalne mednarodne uprave v pokrajini, je zaščita

20 *Ustav Republike Srbije* (iz leta 1990). V: Kosovo: Pravo i politika (Kosovo u normativnim aktima pre i posle 1974. godine), 78–86. Beograd: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji 1998.

21 AP je opredeljena kot oblika notranje politične ureditve republike in kot del republike, kjer državljani samostojno izvajajo pravice in dolžnosti, določene z Ustavo Republike Srbije in zakonom (108. člen), medtem ko se vsebina avtonomije določa na podlagi pristojnosti, ki jih AP izvršuje prek svojih organov (109. člen). Na podlagi citiranega člena sprejema AP prek svojih organov program gospodarskega, znanstvenotehničnega, demografskega in socialnega razvoja, sprejema proračun in zaključni račun, obče akte na področju kulture, izobraževanja, uradne rabe jezika, javnega obveščanja in urbanizma ter izvršuje zakone in druge akte, ki so določeni z ustavo in zakonom.

nealbanskih etničnih skupin na podlagi različnih modelov avtonomije temeljni predpogoj za njihovo fizično preživetje na tem območju.

Urejanje manjšinskega vprašanja in spoštovanje človekovih in manjšinskih pravic na Balkanu je na ta način postalo prvovrstno vprašanje za mir v regiji. Ključ prihodnosti leži prav na Kosovu. V osmem letu mednarodne uprave na Kosovu in v Metohiji so še vedno ogrožene vse ključne evropske vrednote: svoboda gibanja, osebna varnost državljanov, svoboden pretok ljudi in blaga, medetnična enakopravnost, utemeljena na demokratičnih institucijah in ustanovah, ki naj bi zagotovile vladavino prava. Po drugi strani mednarodna uprava (UNMIK) in varnostne sile (KFOR) niso izkazale potrebne politične volje, prav tako niso bile tehnično in logistično opremljene, da bi se lahko uspešno soočile z nakopičenimi problemi (Bataković 2004, 83–4).

Vprašanje decentralizacije, ki je postavilo v ospredje predloge o etnični delitvi in kantonizaciji pokrajine (predloge so ostro zavrnila ZDA in EU), se znova kaže kot nujna rešitev, zlasti po brutalnih napadih albanskih množic marca 2004. Na izbruh nasilja se je VS OZN 30. aprila 2004 odzval z zahtevo, ki jo je naslovil na generalnega sekretarja OZN, da pripravi predloge za izboljšanje institucionalne ureditve pokrajine, ki bi slonela na bolj učinkoviti lokalni samoupravi in prenosu pooblastil na lokalne oblasti in skupnosti na Kosovu. Predstavniki mednarodne skupnosti so doslej pristajali le na malenkostne spremembe v okviru standardov Sveta Evrope, medtem ko so se albanski voditelji v strahu pred etnično razdelitvijo pokrajine odločno izrekli proti uvajanju kakršnih koli posebnih pravic za manjšinske skupnosti v pokrajini (Đukanović 2005, 4). Neustrezna in nezadostna zaščita ter slabe varnostne razmere v pokrajini so zato poglavitni vzrok nesodelovanja srbskih predstavnikov v kosovskih institucijah. Kljub različnim stališčem glede načina in stopnje sodelovanja in udeležbe v javnem življenju v pokrajini pa se celo najbolj zmerni politični krogi v Srbiji, vključno s predsednikom Srbije Borisom Tadićem, zavedajo, da je skoraj nemogoče pričakovati, da bi kosovski Srbi privolili v sodelovanje v institucijah, ki so zelo malo ali skoraj nič naredile za zagotavljanje temeljnih človekovih in državljanskih pravic. Zato vprašanje decentralizacije Kosova ni le vprašanje učinkovitejšega izvajanja oblasti, kot lahko razberemo iz načrtov UNMIK, marveč je to temeljni predpogoj za preživetje, varnost in vrnitev razseljencev (Jeremić 2005, 5–7).

V preteklem letu lahko zasledimo kar nekaj predlogov za decentralizacijo pokrajine ter pobud za uvajanje avtonomije, ki se med seboj precej razlikujejo, dejstvo pa je, da je prav od uspešne in nujno potrebne decentralizacije pokrajine odvisna tako usoda »multietničnega« Kosova, za katerega se vsaj deklarativno izrekajo akterji kosovske krize, kot tudi ohranjanje krhkega miru v pokrajini in regiji.

Iz podrobnejše analize predlogov je mogoče ugotoviti, da obstajajo bistvene razlike med podanimi predlogi srbske strani, ki se zavzemajo za široko avtono-

mijo (teritorialna avtonomija občin in naselij, ki so poseljena s srbskim prebivalstvom, in njihovo povezovanje v posebno entiteto), in predlogi mednarodne skupnosti²² (gre za poskuse uvajanja bolj učinkovite samouprave, strukture občinske samouprave, za razdelavo modelov financiranja občin ter načinov upravljanja z naravnimi bogastvi, prav tako za odnos med občinsko upravo in centralnimi oblastmi v Prištini).

Temeljni cilj decentralizacije, na podlagi predloga vlade v Beogradu, bi moral biti ustvarjanje pogojev za uresničevanje projekta multietničnega Kosova in ustvarjanje enakih pogojev za razvoj srbskega prebivalstva v pokrajini. Plan predvideva potrebo po ustavni in pravni opredelitvi položaja Srbov v pokrajini, ki naj bi varovala njihove vitalne interese. Ti interesi pa naj bi se lahko zagotovili na podlagi avtonomije, ki naj ne bi bila uvod v ozemeljsko delitev pokrajine.

Plan decentralizacije predvideva prenos konkretnih pristojnosti, ki so bistveno pomembne za obstoj prebivalstva. Občine naj bi imele popolno kulturno avtonomijo (samoupravo na področju jezika, izobraževanja, medijev in kulturnih institucij), avtonomijo na področju zdravstva in socialnih programov ter finančno in ekonomsko avtonomijo, lokalno policijo in sodstvo.

Plan UNMIK je precej manj ambiciozen. Predlog izhaja iz mnenja, da reforma samouprave lahko prispeva k zagotovitvi pogojev za multietnično Kosovo in se naslanja na evropske izkušnje ter zagovarja ustanovitev večjega števila manjših občin, ki naj bi bile temeljne enote lokalne samouprave. Glavni organi, ki jih predvideva predlog, so občinska skupščina, predsednik, podpredsednik in izvršni svet občine. Predlog obravnava predvsem mehanizme financiranja občin in načine pospeševanja ekonomskega razvoja, ohranjanje kulturne dediščine in upravljanja z naravnimi bogastvi. Občine bi razpolagale s pravico do določene oblike samouprave, vendar gre po Batakoviću (2004, 88) za obliko oktroirane in limitirane samouprave in ne za avtonomijo, ki si jo želi doseči vlada v Beogradu in kosovski Srbi.

Kljub temu da je koncept utemeljen na evropskih izkušnjah, pa je daleč pod pričakovanji manjšinskih skupnosti na Kosovu, saj posebnih rešitev za zaščito manjšinskih skupnosti na lokalni ravni niti ne omenja. Glede na to, da gre zgolj za manjše popravke sedanjega stanja, je predlog naletel na dokaj rezerviran sprejem Beograda, medtem ko ga Albanci in mednarodna skupnost podpirajo (Đukanović 2005, 28).



22 Omenimo recimo predlog Delovne skupine za samoupravo, ki jo sestavljajo predstavniki UNMIK, predstavniki kosovske vlade ter mednarodni eksperti iz Sveta Evrope, OVSE in USAID (*United States Agency for International Development*).

Že bežen vpogled v predloge o decentralizaciji pokrajine nazorno kaže na razlike tako v izhodiščih kot v stališčih o vsebini decentralizacije in prihodnjem statusu pokrajine.

Pri razpravi o decentralizaciji Kosova je čutiti bojazen in velike zadržke UNMIK in albanske strani glede uvajanja avtonomije in povezovanja občin, saj se avtonomija tudi danes, tako kot v času Miloševićeve Srbije, razume kot uvod v parcializacijo ozemlja, kar samo priča o negativnih izkušnjah z avtonomijo na ozemlju nekdanje SFRJ ter negativni praksi, kjer se avtonomija izrablja kot prvi korak v odcepitve. Vse to je med drugim tudi posledica nezadostne opredeljenosti pojma avtonomije v mednarodnem pravu, na to pa prav tako vplivajo poskusi revizije temeljnih mednarodnopravnih načel, za katerimi stojijo najvplivnejše svetovne države.

Pri obravnavanju problema decentralizacije pokrajine pa je prav tako treba opozoriti na poskuse uvajanja in sklicevanja na evropske modele. Evropski modeli so vsekakor lahko inspiracija pri iskanju ustreznih rešitev, vendar se Kosovo po svojih značilnostih in dejanski situaciji v pokrajini bistveno razlikuje od katere koli druge regije v Evropi in zato zahteva povsem nove in drugačne pristope.

Na proces decentralizacije pokrajine posredno vplivajo še nekatera nerešena vprašanja, ki zavirajo dialog in obremenjujejo odnose med pogajalci.

Tu mislimo predvsem na proces netransparentne in dokaj sporne privatizacije lastnine, ki ga je pričel UNMIK, in ki po besedah nekdanjega srbskega ministra za privatizacijo Vlahovića (2004, 105) predstavlja precedens v svetovni privatizacijski praksi. Gre za fundamentalna vprašanja, ki ogrožajo temeljne pravice lastnikov in upnikov in ne upoštevajo javnega dolga, ki ga je nase prevzela država Srbija. Precejšnji delež tega dolga se nanaša na finančna sredstva, ki so bila usmerjena v kosovska podjetja.²³ Opaziti je tudi indikativen umik Svetovne banke, ki se ni vključila v realizacijo takšnega modela privatizacije, čeprav bi se ravno od nje pričakovalo, da se bo vključila v procese privatizacije in da ne bo dovolila precedensov, ki bi se dogajali mimo ekonomske logike (Vlahović 2004, 106).

Postavlja se vprašanje, ali je ekonomsko logično in upravičeno, da se prihodki od privatizacije državnih podjetij (ki so večinoma v lasti države Srbije oz. v lasti srbskih podjetij, saj je v osemdesetih in devetdesetih prišlo do njihovega povezovanja na kapitalskem principu) usmerjajo v proračun Kosova. In če prihodki od privatizacije že gredo v kosovski proračun, ali bo Kosovo prevzelo obveznost vračanja mednarodnih dolgov (Vlahović 2004, 106)?

● ● ●

23 Na Kosovo se nanaša ena milijarda in 450 milijonov dolarjev zunanjega dolga, katerega suveren je država Srbija; prav tako od milijarde in 900 milijonov dolarjev dolga Srbije do Svetovne banke, 450 milijonov odpade na Kosovo.

UNMIK in kosovske institucije se prav tako izogibajo jasnim načrtom, ki se nanašajo na denacionalizacijo premoženja, vrsto in višino odškodnine za posesti SPC in še posebno na vračanje premoženja državljanom (še posebej zemlje), saj do danes niso formulirani modeli in zakonski okvir za denacionalizacijo.

Še bolj alarmanten je odnos UNMIK in albanskih oblasti do sistematičnega uničevanja kulturne dediščine in varovanja svetih krajev, ki so prav tako bistvenega pomena pri razpravi o decentralizaciji.

Pregled dejavnosti Skupine za kulturo UNMIK (ref. 251/01) vsebuje deset projektov, med njimi ni niti enega, ki bi se nanašal na obnovo porušenih ali poškodovanih krščanskih spomenikov. Prizadevanja SPC in Srbije za obnovo nekaterih spomenikov iz časa dinastije Nemanjićev pa so preprečile lokalne albanske strukture in UNMIK (Krstić 2002, 86). Zelo indikativno je tudi to, da mednarodna administracija na Kosovu, ki je ustanovila zavode za zaščito kulturne dediščine, v svoje vrste ni vključila niti enega srbskega strokovnjaka. Razsežnosti in stopnja uničevanja srbske kulturne dediščine zelo jasno kažejo na to, da je namen albanskih ekstremistov uničiti sleherno sled o obstoju slovanskega prebivalstva in slovanske državnosti na ozemlju Kosova in Metohije.

Razlike v podanih predlogih za decentralizacijo Kosova se kažejo tako v izhodiščih kot v stališčih o prihodnjem statusu pokrajine. Joseph meni, da je projekt multietničnega Kosova daleč od resničnosti, saj se akterji kosovske krize pogajajo o načinih ločevanja in ne o medsebojnem sožitju (2005, 120). Kljub temu da sta mednarodna skupnost in še zlasti EU doslej zavračali vsak predlog o kakršni koli obliki teritorialne avtonomije kot načinu varstva nealbanskih skupnosti (Đukanović 2005, 28), pa nezadostna stopnja politične in etnične strpnosti opozarjata na dejstvo, da bosta UNMIK in mednarodna skupnost prej ali slej morala sprejeti zahteve po kantonizaciji ali drugih oblikah teritorialne zaščite etničnih in človekovih pravic kot minimalna pogoja za postavitve multietnične družbe na Kosovu (Bataković 1999, 31; Jeremić 2005, 6).

Obseg manjšinskega varstva in pravice do avtonomije, ki jih zasledimo v predlogih o decentralizaciji (zlasti v mednarodnih predlogih), je že na prvi pogled daleč pod tistim v času nekdanje Jugoslavije in celo pod stopnjo, ki jo je vsaj formalno zagotavljal Miloševićev režim. Prav omejevanje pravice do avtonomije in kršenje manjšinskih in človekovih pravic pa so bili poglavitni razlogi za mednarodno vojaško posredovanje na Kosovu, zato ne moremo prezreti ugotovitve o obstoju dvojnih standardov mednarodne skupnosti.

Pomanjkljivosti in vrzeli v zvezi z opredeljevanjem avtonomije so sprožile dokaj različne interpretacije tega koncepta, ki je bil v praksi pogosto zlorabljen tako s strani tistih, ki avtonomijo uživajo, kot tudi s strani države. Razpad nekdanje Jugoslavije in Sovjetske zveze ter nejasnosti, ki so ob tem nastale glede na položaj

in status nekdanjih avtonomnih enot (Kosovo, Čečenija), ustvarjajo številne pomsleke in odpor do uvajanja avtonomije, čeprav bi ustrezno zastavljena avtonomija lahko pomenila urejanje manjšinskega vprašanja ter prispevala k umirjanju razmer.

Prav neustrezno zastavljena avtonomija je bila eden poglavitnih generatorjev jugoslovanske krize, ki je vplivala na poslabšanje medetničnih odnosov na Kosovu in v Metohiji, in prav tako tudi na odnose med nekdanjimi republikami.

Proces širitve obsega avtonomije na Kosovu pa ni sovpadal z nujno potrebnima procesoma integracije in demokratizacije pokrajine, čemur je vsekakor botrovala ustavnopravna ureditev SFRJ, ki ni vsebovala potrebnih integracijskih in demokratičnih mehanizmov, z leti pa je bilo poleg neustreznih ustavnopravnih rešitev za reševanje krize vse manj politične volje.

Avtonomija, ki je bila sprva zamišljena kot način reševanja albanskega narodnostnega vprašanja v Jugoslaviji in Srbiji, je tako povsem izgubila svoj smisel. Kosovski Albanci so avtonomijo, ki jo pojmujemo kot obliko notranje samoodločbe za narodne manjšine ali dele narodov, ki živijo v drugih državah, zreducirali zgolj na pravico do samoodločbe kot odcepitve ter jo izrabili kot mehanizem za dominacijo nad drugimi nealbanskimi prebivalci. Po drugi strani pa so Srbi »rešitev« videli v vzpostavljanju svoje dominacije ob sicer formalnem priznavanju avtonomije, ki v praksi dejansko ni obstajala, in se je opirala na represivno izvršno oblast ter na argument zaščite ozemelske celovitosti države. Proces ponovne reintegracije pokrajine v republiko Srbijo je izvajan v vzdušju težkih kršitev človekovih in manjšinskih pravic, kar je poglavitno vplivalo na slabšanje medetničnih odnosov in čedalje večjo etnično distanco.

Ne glede na končni status pokrajine pa je avtonomija še vedno aktualna rešitev. Lahko celo rečemo, da je avtonomija morda edini način zagotavljanja obstoja različnih, sedaj manjšinskih etničnih skupin na Kosovu in edini možni način za uveljavljanje njihove pravice do ohranjanja lastne identitete. Sedanje razmere na Kosovu niso naklonjene kakršni koli obliki teritorialne delitve pokrajine, saj dediščina jugoslovanske avtonomije nazorno priča, da je teritorialna avtonomija lahko zgolj uvod v razbijanje države. Po drugi strani pa je sedanje zanikanje in teptanje temeljnih človekovih pravic in manjšinskih pravic na Kosovu tako alarmantno, da je samo vprašanje časa, kdaj bodo mednarodni dejavniki spoznali, da je kantoni-zacija pokrajine edina rešitev za vzpostavljanje vsaj vzdržnega stanja v pokrajini. V nasprotnem bo pokrajina postala etnično povsem čista, kar bi pomenilo popoln poraz in polom mednarodno deklariranih ciljev in norm ter toleriranje etničnega čiščenja. Prav tako bi bila povsem legitimna težnja novonastalih manjšin na Kosovu, da bi rešitev svojega položaja poiskali v odcepitvi od Kosova.

Teritorialna avtonomija je v jugoslovanskem primeru postala izhodišče za prihodnjo zahtevo po samoodločbi, vključno s pravico do odcepitve, kar v nobenem primeru ne sovпада z mednarodnopravnimi stališči do avtonomije. V primeru kosovske krize in v odnosu mednarodnih dejavnikov do kosovskega vprašanja je prišlo do revizije splošno sprejetih norm, ki se nanašajo na pravico narodnih manjšin do odcepitve, na način, da je avtonomija razumljena kot temelj prihodnje neodvisne države, kar bi pomenilo precedens v mednarodnem pravu, ki bi utegnil izničiti dosedanja stališča in rešitve mednarodne skupnosti v zvezi s pridobitvijo neodvisnosti v primeru razpada Jugoslavije. Na ta način bi bila avtonomija, povsem zmotno, razumljena kot uvod v razbijanje držav in ne kot mehanizem za popolno urejanje manjšinske problematike.

LITERATURA

PRIMARNI VIRI:

Amandmani IX–XLIX iz 1989. godine na Ustav SRS iz 1974. godine. V: *Kosovo: Pravo i politika (Kosovo u normativnim aktima pre i posle 1974. godine)*. Beograd 1998: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, 48–54.

Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih / *European Charter for Regional or Minority Languages (ETS 148)*, sprejel jo je Odbor ministrov Sveta Evrope 22. junija 1992, za podpis je odprta od 5. novembra 1995, velja od 1. marca 1998. V: Miroslav Polzer, Lijana Kalčina in Mitja Žagar (ur.), *Slovenija in evropski standardi varstva narodnih manjšin*. Ljubljana 2002: Austrian Institute of East and Southeast European Studies in Inštitut za narodnostna vprašanja, 113–30.

Mnenje Evropske komisije s pomočjo prava za tolmačenje 11. člena Osnutka konvencije / *Opinion on the Interpretation of Article 11 of the Draft Protocol to the European Convention on Human Rights Appended to Recommendation 1201 of the Parliamentary Assembly*, mnenje je sprejela plenarna komisija Evropske komisije s pomočjo prava na 26. zasedanju 1. in 2. marca 1996.

[http://www.venice.coe.int/docs/1996/CDL-INF\(1996\)004-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/1996/CDL-INF(1996)004-e.asp), 3. 5. 2005.

Okvirna konvencija o varstvu narodnih manjšin / *Framework Convention for the Protection of National Minorities*, ETS No. 157, sprejel jo je Odbor ministrov Sveta Evrope 10. novembra 1994, za podpis je bila odprta 1. februarja 1995, v veljavi od 1. februarja 1998. V: Miroslav Polzer, Lijana Kalčina Mitja Žagar (ur.), *Slovenija in evropski standardi varstva narodnih manjšin*. Ljubljana 2002: Austrian Institute of East and Southeast European Studies in Inštitut za narodnostna vprašanja, 131–6.

Priporočilo parlamentarne skupščine Sveta Evrope 1201 o Predlogu protokola k Evropski konvenciji o človekovih pravicah / *Council of Europe, Parliamentary Assembly Recommendation 1201 (1993) on an Additional Protocol of the Rights of Minorities to the European Convention on Human Rights*, sprejela ga je Parlamentarna skupščina Sveta Evrope, 13. maja 1993.

<http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta93/EREC1201.htm>, 4. 5. 2005.

Predlog Evropske konvencije o varstvu manjšin / *Proposal for a European Convention for the Protection of Minorities, European Commission for Democracy through Law*, Council of Europe doc. CDL (91) (7) (1991), sprejela ga je Evropska komisija za demokracijo s pomočjo prava (Beneška komisija), 8. februarja 1991. V: Hannum Hurst (ur.), *Documents on Autonomy and Minority Rights*. Dordrecht, Boston, London 1993: Martinus Nijhoff Publishers, 67–77.

Ustav Republike Srbije (iz leta 1990). V: *Kosovo: Pravo i politika (Kosovo u normativnim aktima pre i posle 1974. godine)* (1998). Beograd 1998: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, 78–86.

Ustav SAP Kosova (iz leta 1974). V: *Kosovo: Pravo i politika (Kosovo u normativnim aktima pre i posle 1974. godine)*. Beograd 1998: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, 38–48.

Ustav SFRJ (iz leta 1974). V: *Kosovo: Pravo i politika (Kosovo u normativnim aktima pre i posle 1974. godine)*. Beograd 1998: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, 16–25.

Ustav Socijalističke Republike Srbije (iz leta 1974). V: *Kosovo: Pravo i politika (Kosovo u normativnim aktima pre i posle 1974. godine)*. Beograd 1998: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji 1998, 26–37.

Ustavni amandmani (iz leta 1968). Beograd: Službeni list SFRJ, br. 55/68.

KNJIGE IN SAMOSTOJNE PUBLIKACIJE:

BRUNNER, Georg (1996): *Nationality Problems and Minority Conflicts in Eastern Europe: Strategies for Europe*. Gütersloh: Bertelsmann Foundation Publishers.

Enciklopedija samoupravljanja (1979): Beograd: Savremena administracija in Izdavački centar Komunist.

KRSTIĆ, Branislav (2002): *Spasavanje kulturne baštine Srbije i Evrope na Kosovu i Metohiji*. Beograd: Koordinacioni centar Savezne vlade i Vlade Republike Srbije za Kosovo i Metohiju.

NIKOLIĆ, Pavle (1994): *Ustavno pravo* (Treće izmenjeno izdanje). Beograd: Novinsko-izdavačka ustanova Službeni list SRJ.

PETRIČ, Ernest (1984): *Pravica do samoodločbe: Mednarodni vidiki*. Maribor: Založba Obzorja.

PETROVIĆ, Ruža in Marina BLAGOJEVIĆ (1989): *Seobe Srba i Crnogoraca sa Kosova i iz Metohije (rezultati ankete sprovedene 1985–1986. godine)*. Beograd: Srpska Akademija nauka i umetnosti.

TATALOVIĆ, Siniša (1997): *Manjinski narodi i manjine*. Zagreb: IP »PROSVJETA« in SKD »PROSVJETA«.

VUKAS, Budislav (1978): *Etničke manjine i međunarodni odnosi*. Zagreb: Školska knjiga.

SEZNAM ČLANKOV IZ STROKOVNIH REVIJ IN ZBORNIKOV:

- BATAKOVIĆ, Dušan (2004): Kosovo i Metohija: decentralizacijom do Evrope. *Limes plus (Geopolitički časopis)* (2), 83–91.
- BERNHARDT, Rudolph (1981): Federalism and Autonomy. V: Yoram Dinstein (ur.), *Models of Autonomy* 23–31. New Brunswick and London: Tel Aviv University Press.
- BLAGOJEVIĆ, Marina (1991): Srpske seobe sa Kosova od kraja 60-ih godina: društveni činioci. V: Andrej Mitrović (ur.), *Srbi i Albanci u XX veku* (Ciklus predavanj 7. do 10. maj 1990), 423–41. Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti.
- BLAGOJEVIĆ, Marina (1996): Iseljavanje sa Kosova. V: Nebojša Popov (ur.), *Srpska strana rata*. Beograd: Republika, 232–67.
- DIMITRIJEVIĆ, Vojin (1996): Jugoslovenska kriza i međunarodna zajednica. V: Nebojša Popov (ur.), *Srpska strana rata*. Beograd: Republika, 687–713.
- GOATI, Vladimir (1997): The impact of parliamentary democracy on ethnic realtions in Yugoslavia, 1989–1995. V: Dušan Janjić (ur.), *Ethnic Conflict Management: The case od Yugoslavia*. Ravenna: Longo Editore, 53–95.
- HANNUM, Hurst in Richard B. LILICH (1981): The Concept of Autonomy in International Law. V: Yoram Dinstein (ur.), *Models of Autonomy*. New Brunswick and London: Tel Aviv University Press, 215–54.
- JANJIĆ, Dušan (1994): Nacionalni identitet, pokret i nacionalizam Srba i Albanaca, *Sukob ili dijalog: Srpsko-albanski odnosi i integracija Balkana* (Zbornik radova). Subotica: Otvoreni univerzitet, Evropski centar za rešavanje konflikata, 111–64.
- JEREMIĆ, Vuk (2005): Serbian Democracy's Deal for Kosovo and Metohia. *Review of International Affairs* LVI (1118), 3–10.
- JOSEPH, Edvard P. (2005): Back to the Balkans. *Foreign Affairs* 84 (1), 111–22.
- JOVIČIĆ, Miodrag (1991): Ustavnopravni položaj pripadnika albanske nacionalnosti u Jugoslaviji. V: Andrej Mitrović (ur.), *Srbi i Albanci u XX veku* (Ciklus predavanj 7. do 10. maj 1990). Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti, 137–155.
- KOVÁCS, M. Mária (2003): Standards od self-determination and standards of minority-rughts in the post-communist era: a historical perspective. *Nations and nationalism* 9 (3), 433–48.

- KRISTAN, Ivan (1982): Ustavnopravni položaj autonomnih pokrajina u SFRJ. V: Ralević Zorica (ur.), *Nacionalno pitanje i socijalizam* (Zbornik radova). Beograd: Izdavačka radna organizacija Rad, 483–518.
- LUTOVAC, Zoran (2000): Evropski manjinski standard. V: *Autonomija i multietnička društva*. (Zbornik tekstova). Subotica: Otvoreni univerzitet, 71–88.
- PEŠIĆ, Vesna (1996): Rat za nacionalne države. V: Nebojša Popov (ur.), *Srpska strana rata*. Beograd: Republika, 3–60.
- POLZER SRIENZ, Mirjam (2000): Reprezentacija in participacija etničnih skupin v zakonodajnih organih. *Razprave in gradivo* št. 36–37, 227–54.
- RADOVIĆ, Zorica (2000): Manjine i teritorijalna autonomija. *Autonomija i multietnička društva* (Zbornik tekstova). Subotica: Otvoreni univerzitet, 89–104.
- SAMARDŽIĆ, Slobodan (1989): Diskusija. V: Slavko Gaber in Tonči Kuzmanić (ur.), *Zbornik Kosovo – Srbija – Jugoslavija*, 128. Ljubljana: Krt, Knjižnica revolucionarne teorije, Univerzitetna konferenca ZSMS.
- SOHN, Louis B. (1981): Models of Autonomy Within the United Nations Framework. V: Yoram Dinstein (ur.), *Models of Autonomy* 5–22. New Brunswick and London: Tel Aviv University Press.
- VASILJEVIĆ, A. Vladan (1994): Kosovo: Ostvarivanje i zaštita prava čoveka, *Sukob ili dijalog: Srpsko-albanski odnosi i integracija Balkana* (Zbornik radova). Subotica: Otvoreni univerzitet, Evropski centar za rešavanje konflikata, 66–100.
- ZAJMI, Gazmend (1994): Potpiskivanje albanskog pitanja kao faktor degradiranja i raspadanja Jugoslavije, *Sukob ili dijalog: Srpsko-albanski odnosi i integracija Balkana* (Zbornik radova). Subotica: Otvoreni univerzitet, Evropski centar za rešavanje konflikata, 176–87.

