

Politička teorija secesije - neki aspekti problema Kosova



Helena Krnetić

Univerzitet u Banjoj Luci, Fakultet političkih nauka, Banja Luka, BiH

Primljen: 10/10/2021

Prihvaćen: 03/12/2021

Objavljen: 04/11/2022

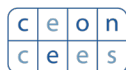
Autor za korespondenciju:

Helena Krnetić

Imejl za korespondenciju:

helena.krnetic@yahoo.com

DOI: 10.5937/politeiao-35992



Sažetak:

U ovome radu pokušaćemo testirati dominantnu političku teoriju secesije, naime onu kontraktualističku, na jednom konkretnom slučaju - secesiji Kosova. Taj je slučaj naročito važan jer predstavlja najvažniji, ako ne i jedini izuzetak kako od dominantne političke teorije secesije tako i postojeće političke prakse secesionističkih pokreta. Naime, kardinalni uslov za secesiju jeste "saglasnost" strana u sporu. Taj uslov nije zadovoljen u slučaju Kosova. Očito je da se ta izuzetnost mora utemeljiti na nekim drugim osnovama. Jedna od mogućih jeste tvrdnja o "istorijskoj" osnovi nezavisnosti. U ovome tekstu testiraćemo taj argument i pokazati njegovu neodrživost.

Ključne reči: politička teorija; suverenitet; saglasnost; secesija; Kosovo

UVOD

Secesionistički pokreti po pravilu kombinuju tri osnovne grupe argumenata kojima pokušavaju obezbijediti legitimitet za svoju samostalnost (Savanović, 2018). Prvo, to su tzv „istorijski“ argumenti, koji obuhvataju set argumenata kojima se želi utvrditi istorijsko pravo date teritorije ili političke zajednice na samostalnost. Drugo, to su „ekonomski“ argumenti kojima se tvrdi da je secesija na ovaj ili onaj način ekonomski racionalna, ili čak legitimna. Uobičajeno se to odnosi na tvrdnje da „centralna“ vlast na neki način izrabljuje oblast koja se želi osamostaliti, ili u blažoj verziji, na tvrdnju da bi data oblast bila ekonomski prosperitetnija kao samostalna jedinica. Treća grupa argumenta obuhvata tzv. „političko-pravne“ argumente koji se odnose prije svega na relaciju između suvereniteta i teritorijalnog integriteta države i „prava naroda na samoopredjeljenje“. Prema kontraktualističkoj teoriji, kriterijum za legitimnost secesije nalazi se u trećoj grupi i vrlo je precizno definisan: secesija je legitimna samo ako ima saglasnost obje strane: države, tj. centralne vlade i secesionista (Savanović, 2019: 151–153). Ovakvo shvatanje secesije dominantno je kako u političkoj teoriji secesije, tako i u praksama savremenih secesionističkih pokreta, naročito onih „četvrtog ta-

lasa“. Slučaj Kosova zapravo je jedini presedan i odstupanje od ove matrice, i stoga ga je važno izučiti. Šta znači da je Kosovo „sui generis“? Tom tvrdnjom priznaje se da ono ne može biti tretirano na korektan način unutar dominantnog političkoteorijskog okvira. Kosovo je proglasilo nezavisnost jednostrano, bez saglasnosti Beograda. I ta je nezavisnost priznata od strane velikog broja država koje su u svim ostalim slučajevima poštovale bazični „kontraktualistički“ uslov legitimnosti secesije – naime, saglasnost strana. Očigledno je da legitimacija kosovske nezavisnosti dolazi iz nekog drugog područja. Namjera nam je da, prikazom političke i istorijske geneze, nastanka i razvoja ideje Kosova kao samostalne države, pokušamo uočiti takve legitimacije i time ih izložiti naučnoj kritici.

PREGLED

Prizrenska liga

Ideja nezavisnog Kosova od samog je početka konektovana sa tzv. idejom „Velike Albanije“. „Velika Albanija“ dobila je svoju formu već 1878. godine. Par dana prije Berlinskog kongresa osnovana je Albanska ili Prizrenska liga, koja je podrazumijevala da u svom sastavu ima

„Albaniju, Kosovo i Metohiju, dijelove Grčke, Makedonije, Crne Gore i Srbije“ (Nešković, 2013: 110). Porta je podržavala ovu ligu neposredno nakon osnivanja, jer su mislili da će ona djelovati u skladu sa njihovim interesima. „Liga je imala izrazito antihelenski i antislovenski karakter, a cilj joj je bio očuvanje turske vladavine i sticanje autonomije za Albance u njoj“ (Staletović, 2003: 3). Kasnije su izgubili tu podršku zbog obraćanja predstavnicima Velike Britanije, u kome su tražili da se formira međunarodna komisija kojom bi se riješilo pitanje albanskog nacionalnog interesa (Stojanović, Blagojević: 2017: 121). Odlukama Berlinskog kongresa Albanci su pogoršali odnose sa Srbima, Crnogorcima, kao i sa Grcima. U početku su imali podršku Turske, koja je poslije nekog vremena shvatila da, iako progone Srbe i rade dijelom u njihovom interesu, ipak nisu lojalan partner. Iako je Turska naoružala njihovu vojsku, mladi Albanci nisu željeli da vojni rok služe u njihovoj vojsci (Stojanović, Blagojević: 2017: 122). Shvativši da nemaju pravog partnera u Albancima, Turci su se potrudili da ugase njihove aspiracije. Uputili su Derviš-pašu da uništi Prizrensku ligu 1881. godine, što je on i uradio efikasno (Stojanović, Blagojević: 2017: 123). Ipak, unutar albanskog korpusa nastavila je da živi ideja o „Velikoj Albaniji“. Stvorena je Druga prizrenska liga 1943. godine, potpomognuta njemačkom Vojnoobavještajnom službom „u namjeri da se angažovanjem albanskog naroda nadomjesti izlazak Italije iz rata“ (Stojanović, Blagojević: 2017: 127). Suština djelovanja ovog pokreta bila je ista kao i prvi put, ali on nije opstao dugo – ugasio se već 1944. godine. Dolaskom komunista na vlast Liga je ukinuta, a „Albanska nacionalna elita je ponovo učinila grešku i strateški vezala svoju sudbinu za poražene sile u Drugom svjetskom ratu, uz pozivanje na djelatnost Prizrenske lige, kao kontinuiteta sukoba sa slovenskim stanovništvom na teritorijama koje su kontrolisali“ (Stojanović, Blagojević: 2017: 127). Bez obzira na to što je Druga prizrenska liga formalno bila ugašena, aspiracije su ostale jake, što je za rezultat dalo osnivanje Treće prizrenske lige, 1946. godine. Ostala je jaka ideja o kreiranju velike države koja bi u svom sastavu imala albanski narod. Ideja o kreiranju „Velike Albanije“ ugrožavala je teritorijalni suverenitet susjednih država. Ovaj projekat direktno je bio usmjeren na uzimanje dijela teritorije Srbije, Crne Gore, Grčke i Makedonije, a „osnovane su mnogobrojne ekstremno nacionalističke organizacije, koje su imale veoma značajan uticaj na oblikovanje političkih prilika u Albaniji, Makedoniji, kao i na području Kosova i Metohije“ (Filipović, Cvetković, 2019: 115).

Period prve faze socijalističke Jugoslavije

U januaru 1948. desila su dva događaja koja su jako bitna za razumijevanje tadašnjih odnosa između Jugoslavije i

Albanije. Prvi događaj jeste sastanak Milovana Đilasa sa Josifom Staljinom u Moskvi, na kojem je Staljin otvoreno zagovarao da Jugoslavija treba „progutati“ Albaniju (Vukadinović, 2020: 176). Drugi događaj odnosi se na pismo koje je Aleksandar Ranković uputio Enver Hodži „u kojem je Ranković upozorio na opasnost od napada ‘grčkih monarhofašista’ na Albaniju i prenio prijedlog Josipa Broza o otvaranju jugoslovenske vojne baze u Korči na jugu Albanije“ (Vukadinović, 2020: 176). Ovaj je prijedlog Enver Hodža prihvatio, ali Tito i Ranković nisu upoznali sa situacijom sovjetske diplomate, tako da je ovo prouzrokovalo svojevrstu krizu u odnosima Tita i Staljina. Teški odnosi između Jugoslavije i Albanije dodatno su otežani 1957. godine. Nakon što je iz Albanije protjeran prvi sekretar jugoslovenskog poslanstva u Tirani, Jugoslavija je uzvratila istom mjerom protjeravši drugog sekretara albanskog poslanstva u Beogradu (Filipović, Cvetković, 2019: 119). Nacionalističke težnje Albanije nisu se smirivale, a odnosi između dvije države su se pogoršavali. Enver Hodža je bez ikakve zadržke otvoreno pokazivao pretenzije na teritoriju Kosova i Metohije. Takve napetosti imale su konstante posljedice na odnose između naroda, i uprkos naporima jugoslovenskih vlasti, animoziteti nikada nisu prevladani, a politike razdvajanja ostale su žive jer je „na području Kosova i Metohije poslije Drugog svjetskog rata došlo ekonomskog i socijalnog preobražaja uz pomoć tadašnje Jugoslavije, tenzije Albanaca nisu jenjavale, a sukobi su postajali sve masovniji i brutalniji“ (Filipović, Cvetković, 2019: 119). Drugim zasjedanjem AVNOJ-a 1943. godine definisani su konstitutivni narodi, Srbi, Hrvati. Slovenci, Makedonci i Crnogorci (Zapisnik sa Prvog zasjedanja ZAVNO-BiH, 1943: 73). Albanci, iako su bili dio etničke zajednice na Kosovu i Metohiji, nisu određeni kao konstitutivni narod. Istim ovim Odlukama nije definisano ni to da je Kosovo federativni entitet. Buduća organizacija Jugoslavije temeljiće se na federativnim entitetima, koji će se udružiti u Demokratsku Federativnu Jugoslaviju, a to ne podrazumijeva da su Kosovo i Metohija posebna cjelina. „Državnost albanske etničke zajednice nije imala političko i pravno uporište u odlukama AVNOJ-a, koje su značile ustavnu osnovu nakon 1945. godine“ (Nešković, 2013: 112). Prvi put se Autonomna kosovsko-metohijska oblast spomenula u Zakonu o administrativnoj podjeli Srbije. U članu 2. navedeno je da će se status Autonomne pokrajine Vojvodine i Autonomne kosovskometohijske oblasti regulisati posebnim zakonskim rješenjima (Službeni glasnik Srbije, 1945: 425). Ova oblast i zvanično je uspostavljena „Zakonom o ustanovljenju i ustrojstvu Autonomne kosovske-metohijske oblasti“ koji je stupio na snagu 1945. godine, ali i dalje ova oblast nije imala pun legitimitet. Nastavilo se sa političkopравnim kreiranjem ove oblasti, tako da je ona kao Autonomna kosovsko-metohijska oblast uvedena zajedno sa Autonomnom

pokrajinom Vojvodinom u Ustav 1946. godine, ali svako u sastav Ustava Srbije. Kasnije je kao autonomna oblast uvedena i u Ustav Srbije 1947. godine. Najviši nivo autonomije ova oblast stekla je 1953. godine, kad je donesen ustavni zakon, a formalno je bila ograničena Ustavom Srbije. Odnos između pokrajinskih i republičkih organa bio je regulisan na sljedeći način: „a) republički organi vlasti imaju samo ona prava koja su utvrđena Ustavom i zakonima, koja se uglavnom svode na nadzor nad zakonitošću akata; b) pokrajinski i oblasni organi vlasti su dužni da ostvaruju propise i mjere republičkih organa vlasti ukoliko ti akti i mjere ne diraju u autonomna prava; c) pokrajinski i oblasni organi vlasti imaju pravna sredstva za zaštitu autonomnih prava i uopšte za zaštitu svojih ovlašćenja ako su ona izvršena u saglasnosti sa zakonom i određenim pravima“ (Đorđević, 1964: 384). Ustavom iz 1963. godine članom 108 definisano je da je „Republika državna socijalistička demokratska zajednica“, a članom 111 „osnivanje ili ukidanje autonomne pokrajine stupa na snagu kad se potvrdi u Ustavu Jugoslavije. U Socijalističkoj Republici Srbiji postoje autonomne pokrajine Vojvodina, te Kosovo i Metohija, koje su 1945. godine ustanovljene odlukom Narodne skupštine Narodne Republike Srbije na osnovu izražene volje stanovništva tih područja“ (Ustav SFRJ iz 1963, 36–37). Dalje, u članu 112 kaže se da je svaka autonomna pokrajina pod direktnom supremacijom Ustava Srbije, čime se potvrđuje njezin teritorijalni suverenitet nad ovim teritorijama. Poslije usvajanja Ustava iz 1963. Autonomna Pokrajina Kosovo i Metohija – Narodni odbor proglasio je Statut. Ovaj Statut imao je 109 članova, a izmjene su bile formalnog karaktera. Pored nadležnosti koje su već imali u oblasti privrede, prosvjete, kulture, dobili su i „pokrajinske nadležnosti u vezi sa Odjeljenjem Vrhovnog suda u Prištini“ (Vukadinović, 2020: 276). Ustav iz 1963. godine označio je veće nadležnosti za Autonomnu pokrajinu Kosovo i Metohiju, koje su već postavljene Ustavnim zakonom iz 1953. godine.

Ustav SFRJ 1974.

Ustav iz 1963. godine mijenjan je i dopunjavan različitim amandmanima. Amandmani su bili 1967, 1968, 1971. godine, a uvršteni su u konačni tekst Ustava iz 1974. godine. Novi ustav odredio je uređenje bazirano na federalnim pretpostavkama. Ostvarivanje prava naroda definisano je „u socijalističkim republikama, i u socijalističkim autonomnim pokrajinama u skladu sa njihovim ustavnim pravima, a u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji – kad je to, u zajedničkom interesu, ovim ustavom utvrđeno“ (Ustav SFRJ iz 1974. godine, uvodni dio). Pokrajine su ovim postale konstitutivne u SFRJ, a nedugo poslije dobile su i sopstvene ustave. U Uvodnom dijelu dozvoljeno je i pravo na samoopredjeljenje do

konačnog otcjepljenja, na osnovu izražene volje naroda. Okolnosti su se izmijenile za Srbiju donošenjem novog normativnog okvira. Pokrajine su postale konstitutivni dijelovi SFRJ, a samim tim smanjen je i uticaj Srbije na njihovoj teritoriji. U procesu donošenja odluka Srbija je morala da se konsultuje i sa svojim pokrajinama, koje su uživale u većim ovlašćenjima. Članom 2 definisano je da:

„Socijalističku Federativnu Republiku Jugoslaviju sačinjavaju Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina, Socijalistička Republika Makedonija, Socijalistička Republika Slovenija, Socijalistička Republika Srbija, kao i Socijalistička Autonomna pokrajina Vojvodina i Socijalistička Autonomna pokrajina Kosovo, koje su u sastavu Socijalističke Republike Srbije, Socijalistička Republika Hrvatska i Socijalistička Republika Crna Gora“ (Ustav SFRJ iz 1974. godine, Član 2).

Iz ovog člana jasno je da su pokrajine ostvarile veće ingerencije. Postale su dio Jugoslavije, izvučene su iz konteksta koji se tiče samo Srbije. Iako su dio Srbije, sa ovim izmjenama postaju pitanje i Jugoslavije. U kontekstu koji je nama ovdje bitan, glavna izmjena u Ustavu iz 1974. godine jeste promjena u sastavu federacije, gdje se eksplicitno navodi i postojanje dvije pokrajine. Članom 5. Ustava SFRJ definisana je i teritorija države, koja podrazumijeva teritoriju svih saveznih republika.

„Teritorija republike ne može se mijenjati bez pristanka republike, a teritorija autonomne pokrajine – ni bez pristanka autonomne pokrajine. Granica Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije ne može se mijenjati bez saglasnosti svih republika i autonomnih pokrajina. Granica između republika može se mijenjati samo na osnovu njihovog sporazuma, a ako se radi o granici autonomne pokrajine – i na osnovu njene saglasnosti“ (Ustav SFRJ iz 1974. godine, Član 5.).

I kasnije su ustavni amandmani takođe ojačali ovu tendenciju², tako da se može osnovano tvrditi da su sam Ustav SFRJ iz 1974, te dalja tendencija ustavne evolucije zemlje, snažno korespondirali sa secesionističkim tendencijama na Kosovu.

Period raspada SFRJ

Događaji koji su se poslije Ustava 1974. godine dešavali upućivali su na svojevrsnu krizu u SFRJ. Savezne države već su 1989. godine počele donositi amandmane na svoje ustave, a samim tim i jačati svoj položaj. Hrvatska i Slovenija donosile su izmjene ustava u cilju lakšeg sticanja samostalnosti, jačale su nadležnosti svojih država u odnosu na saveznu. Srbija je, s druge strane, imala za cilj

vraćanje suvereniteta nad cijelom svojom teritorijom. U tu svrhu usvojeni su ustavni amandmani 1989. godine kojima su se redukovala ovlašćenja pokrajina. Dotadašnje zakonodavne nadležnosti pokrajina ukinute su i vratile su se u pravni sistem Srbije. Kosovo je 1990. godine na skupštini tijesnom većinom usvojilo nove izmjene i redukovalo svoja ovlašćenja. Pozicija Srbije dodatno je učvršćena novim ustavom iz 1990. godine. Članom 6. Ustava određeno je da Autonomna pokrajina Vojvodina i Autonomna pokrajina Kosovo imaju samo teritorijalnu autonomiju (*Ustav Republike Srbije iz 1990. godine*). Ovlašćenja koja su imali u SFRJ značajno su umanjena, ukinuta im je nadležnost u okviru donošenja zakonodavnih normativa.

Ovakve izmjene isprovocirale su revolt kod kosovskih Albanaca i počeli su da bojkotuju institucije Republike Srbije. U nastojanjima Srbije da stanje vrati na nivo prije ustava iz 1974. godine nastala je kriza. Kosovski Albanci poslije smanjenja njihovih prava počeli su da „ignorišu i bojkotuju srpsku državu u političkom smislu“ (*Vasiljević, 1994: 77*). Kao odgovor na smanjivanje ovlašćenja, proglašen je Ustav Republike Kosovo. Ovome je prethodilo jednostrano proglašenje i otcjepljenje u julu 1990. godine, a tražili su da imaju status kao što su ostale republike u zajednici imale. Skupština Kosova, koju je Srbija raspustila, usvojila je 7. septembra 1990. godine „Ustav Republike Kosovo“, poznatiji kao Kačanički ustav (*Hajrullahu, 2016: 73–74*). Poslije proglašenja Ustava i „Republike Kosovo“ organizovan je referendum. Na ovom referendumu 87% Albanaca izjasnilo se da je za nezavisno Kosovo (*Orlović, 2007: 38*). Albanci su bojkotovali u političkom smislu institucije Republike Srbije i težili samostalnosti. Dalje je donesena Rezolucija Skupštine Kosova, kojom su pokušali da Kosovo pozicioniraju kao saveznu republiku, a proglašena je kao suverena i nezavisna. U Rezoluciji se navodi: „Kosovo kao suverena i nezavisna država sa pravom konstitutivnog učestvovanja u savezu suverenih republika (u Jugoslaviji), na osnovu slobode i pune ravnopravnosti suverenih republika koje su u savezu“ (*Rezolucija br. 06/91 Skupštine Republike Kosovo*). Potom su u maju 1992. godine održani predsjednički i parlamentarni izbori na kojima je Ibrahim Rugova osvojio mandat predsjednika. U periodu od 1990–1999. godine Kosovo je i dalje bilo unutrašnje pitanje Srbije, a Albanci su kontinuirano nastojali da ga izvuku iz ovog konteksta.

Evropska zajednica je u okviru razgovora sa državama-članicama donijela Deklaraciju o „Smjernicama za priznavanje novih država u Istočnoj Evropi i Sovjetskom Savezu“ (*1991. godine*), gdje su izradili vodič o priznavanju novih država.“ Posebna Deklaracija o Jugoslaviji sadržala je načela koja se tiču smjernica za priznavanje

država na teritoriji Jugoslavije. Naročit naglasak u ovim deklaracijama jeste na „poštovanju nepovredivosti granica, koje mogu biti izmijenjene samo mirnim putem i uz uzajamnu saglasnost“ (*Orlović, 2007: 43*). Pitanje Kosova ostavljeno je tek da se riješi, jer je ostalo nejasno po kojem principu će se rješavati ovaj problem. Nesumnjivo je da je teritorijalno ono dio Srbije, a ukoliko bi se međunarodna zajednica odlučila da ovaj problem rješava po etničkom ključu, to bi moglo izazvati domino efekat i u ostalim dijelovima svijeta u smislu ispostavljanja secesionističkih zahtjeva ovog tipa. Međunarodnim pravom svaka je država teritorijalno suverena i teritorijalno nepovrediva. Čak su i rješenja Evropske zajednice, prema usvojenim deklaracijama, stavila u prvi plan nepovredivost granica, koje se mogu mijenjati samo ako postoji dogovor i saglasnost. Pri tome, deklaracije govore o republičkim granicama, a ne tretiraju problematiku pokrajina, koje su faktički teritorijalni dio republika (Vojvodina, te Kosovo i Metohija teritorijalno su dio Srbije).

Period nakon 1999. godine

Kriza je kulminirala 1999. godine, kada je problem između Kosova izvučen iz okvira Republike Srbije. To je vodilo eskalacije sve do ratnog sukoba kosovskih Albanaca i Srbije, koji je ubrzo postao povod za NATO intervenciju³. Intervencija NATO-a izazvala je mnoge polemike u stručnoj javnosti u pogledu legaliteta njihove akcije, prije svega jer se napad desio bez saglasnosti Savjeta bezbjednosti. Međunarodno humanitarno pravo ne daje pravo na jednostrane intervencije, jer uplitanje u vojnom smislu u pitanja međunarodno priznate države bez saglasnosti SBUN nije u skladu sa opštim međunarodnim principima. „Nakon što je utvrđeno da nije bilo pravnog opravdanja za intervenciju na Kosovu u skladu sa Poveljom UN, može se postaviti pitanje da li se pravo na intervenciju razvilo u sklopu međunarodnog običajnog prava. Obzirom da ugovorne odredbe prevladavaju nad međunarodnim običajnim pravom, običajno pravilo kojim se dozvoljava intervencija nije bilo dovoljno da nadjača odredbe člana“ (*J. Holzgrefe/R.O. Keohane, 2003 iz Alić, 2018: 325*).

Ova intervencija završila se potpisivanjem Kumanovskog sporazuma (9. juna 1999. godine), koji je predstavljao vojno-tehnički sporazum između Međunarodnih snaga bezbjednosti i Vlade Srbije. Poslije obustavljanja dejstava NATO-a usvojena je Rezolucija 1244, Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih nacija, kojom je definisano rješavanje problema sa Kosovom u međunarodnom kontekstu. Rezolucija je od strane Srbije protumačena kao napor za očuvanje teritorijalnog suvereniteta. U uvodnom dijelu Rezolucije navodi se sljedeće: „ponovo potvrđujući privrženost svih država-članica suverenitetu i teritorijalnom

integritetu SR Jugoslavije i drugih država regiona, kako je navedeno u Helsinškom dokumentu i aneksu 2“ (Rezolucija SB UN 1244, 1999). Prema ovom dijelu teksta može se tumačiti da je Rezolucija 1244 usmjerena na očuvanje cjelovitosti teritorije SR Jugoslavije i da se njome garantuje teritorijalni integritet. Daljim odrednicama definisano je da će Kosovo biti autonomno, ali u okvirima Jugoslavije. U članu 10. piše:

„Ovlašćuje generalnog sekretara da uz pomoć odgovarajućih međunarodnih organizacija, uspostavi međunarodno civilno prisustvo na Kosovu, kako bi se obezbedila privremena uprava na Kosovu, pri čemu će narod Kosova moći da uživa suštinsku autonomiju u okviru SR Jugoslavije, i koje će obezbediti prelaznu upravu pri čemu će uspostavljati i nadgledati razvoj privremenih demokratskih institucija samouprave, kako bi se obezbedili uslovi za miran i normalan život svih stanovnika Kosova“ (Rezolucija SB UN 1244, 1999, član 10).

Ovim je dokumentom načelno potvrđena privrženost da se očuva teritorijalna cjelovitost SRJ, ali faktički je zaleđeno postojeće stanje na Kosovu i određeno „međunarodno civilno prisustvo“, pri čemu su institucije SRJ u potpunosti izgubile svoje nadležnosti na ovoj teritoriji. Pod floskulama „izgradnje privremenih demokratskih institucija samouprave“ suspendovane su realne nadležnosti SRJ koje su do tada postojale u okviru Kosova. U svakom smislu umanjeno je prisustvo i uticaj SRJ na teritoriji Kosova. Na temeljima Rezolucije 1244 uvedene su privremene institucije na teritoriji Kosova. Na područje Kosova upućena je misija UN, UNMIK, koja je trebalo da uredi stanje na terenu prema Rezoluciji 1244. Prisustvom misije UNMIK-a Kosovo je i faktički postalo neka vrsta protektorata. Prvi predstavnik koji je imenovan od strane SBUN jeste Bernanr Kušner. On je kasnije Uredbom, koja je objavljena u Službenom glasniku, formalno i uspostavio „Zajedničku privremenu administrativnu strukturu Kosova, sa prevashodno konsultativnom ulogom, koji su činili Privremeno vijeće Kosova, koje je predstavljalo faktičku privremenu skupštinu Kosova i Privremeno administrativno vijeće, koje je predstavljalo faktičku privremenu vladu Kosova“ (Orlović, 2007: 45). Dogovor sa Albancima postignut je 1999. godine, tako da su formirane prve privremene institucije. Srbi su se priključili 2000. godine, dobili su dva odsjeka da vode. Poslije Rezolucije 1244 donesena je i Uredba Privremene administrativne misije UN na Kosovu i uređeno je na koji će način funkcionisati međunarodna misija. Dalje, 2001. godine je novom uredbom proglašen tzv. ustavni okvir za privremenu samoupravu, kojom se predviđa sljedeće „razvoj značajne samouprave na Kosovu u očekivanju konačnog dogovora i uspostavljanje privremenih institucija samouprave u zakonodavnoj, izvršnoj i pravosudnoj

sferi, učestvovanjem stanovništva Kosova na slobodnim i pravednim izborima“ (Vuković, 2007: 57). Prvi izbori na Kosovu održali su se 28. oktobra 2000. godine, bez učešća Srba. Sljedeći izbori za Skupštinu Kosova održani su 2001. godine, Srbi su na početku bili stava da ne učestvuju ni ovaj put. Kad su dozvoljene prijave i birača koji nisu isključivo na teritoriji Kosova, onda su se i Srbi uključili. Ukupno izašlih na izbore bilo je 64,30%, a za Srbe je bilo rezervisano deset mjesta, dok je dvanaest mandata podijeljeno u odnosu na izborni rezultat (Orlović, 2007: 47). Slična izborna matrica bila je i kasnije prisutna na izborima. Nije postajao planski pristup, mijenjali su se pristupi uoči samih izbora, što nije doprinijelo poboljšanju položaja Srba na Kosovu.

Ideja nezavisnosti stavljena je na dnevni red još ranije. U momentima kada je još trajala NATO intervencija protiv SRJ, finški diplomata i specijalni izaslanik UN Ahtisari izašao je sa tezom da se Kosovu mora priznati nezavisnost. Ova njegova kontroverzna teza u potpunosti je suprotnosti sa osnovnim postulatima međunarodnog prava, u smislu poštovanja prava države na teritorijalni integritet. Poslije toga objavljen je i njegov plan, 2007. godine, koji je predviđao Kosovo kao „multietničko društvo, a vršenje vlasti zasnivalo bi se na jednakosti svih građana. Prema tom planu predviđena je široka autonomija za srpske opštine uz punu vlast Prištine“ (Bojanić, 2014). Pozivajući se na ovaj plan, Kosovo je 2008. godine proglasilo samostalnost i usvojilo Deklaraciju o nezavisnosti. „Mi demokratski odabrane vođe naših ljudi, ovim objavljujemo da Kosovo bude nezavisna i suverena država“ (Deklaracija o nezavisnosti Kosova, član 1). Proglašenje nezavisnosti Kosova stvorilo je novu krizu, a postavljeno je i pitanje pred Međunarodnim sudom pravde o tome da li secesija Kosova ima pravno uporište. Tačno pitanje Generalne skupštine UN, kojim se tražilo savjetodavno mišljenje ovog suda, je sledeće: „Da li je jednostrana deklaracija o nezavisnosti od strane privremenih institucija samouprave na Kosovu u skladu sa međunarodnim pravom?“ (International court of justice year 2010, 2010: 5). Srbija je uputila ovo pitanje, a ono je pred Generalnom skupštinom UN postavljeno u izmijenjenom obliku. U originalnoj verziji nije stajalo „privremene institucije samouprave Kosova“ već samo Kosovo, bez ikakvih daljih objašnjenja (Košutić, 2020: 46). Međunarodni sud pravde je u skladu sa postavljanim pitanjem razmatrao ovu problematiku. Prema savjetodavnom mišljenju, jednoglasno se odredio da je nadležan za davanje takvog mišljenja: „sa devet glasova prema pet odlučuje da ispoštuje zahtjev za davanje savjetodavnog mišljenja“; sa deset glasova prema četiri Sud je mišljenja da proglašenje nezavisnosti Kosova nije prekršilo međunarodno pravo“ (International court of justice year 2010, 2010:43–44). Iako je rezolucijom 1244 iskazana

ZAKLJUČAK

privrženost teritorijalnom integritetu SRJ, prema mišljenju suda Kosovo nije prekršilo međunarodno pravo. Jedan od glavnih postulata međunarodnog prava jeste upravo da se poštuje pravo suverenih država na teritorijalnu cjelovitost i uprkos tome mišljenje Međunarodnog suda pravde glasi da u ovom slučaju nije bilo kršenja međunarodnog prava. Generalni zaključak jeste da „deklaracija o nezavisnosti donesena 17. februara 2008. nije prekršila opšte međunarodno pravo, Rezoluciju 1244 Saveta bezbjednosti (1999), niti ustavni okvir, shodno tome, usvajanje te deklaracije nije prekršilo nijedan primjenljivi princip međunarodnog prava“ (*International court of justice year 2010, 2010: 43*).

Međunarodni sud pravde u suštini je dao samo savjetodavno mišljenje koje nikoga ne obavezuje i nije presuda. Na direktno pitanje da li je unilateralno proglašenje kosovske nezavisnosti u skladu sa međunarodnim pravom, nisu ni dali jasan odgovor. U Mišljenju je navedeno da nisu prekršili princip, bez objašnjenja da li je to ipak u skladu sa međunarodnim pravom. Veliki broj pravnika je smatrao neutemeljenim takav stav: „Jednostrano proglašenje nezavisnosti Kosova nipošto nije u skladu sa normama i principima međunarodnog prava, jer u međunarodnom pravu nema norme koja bi mogla da bude pravni osnov za takav akt“ (*Krivokapić, 2020: 232*). Prema osnovnim postulatima ovog prava, nužno je da se državama garantuje teritorijalni integritet, kao i nelegalnost bilo kakvo nasilnog unilateralnog mijenjanja državnih granica. Sud je svojim savjetodavnim mišljenjem utvrdio da nije bilo kršenja međunarodnog prava, ali istim mišljenjem nije eksplicitno rečeno da je proglašena nezavisnost u skladu sa principima međunarodnog prava. Takođe, ovim mišljenjem izbjegli su da kažu kako je Skupština Kosova donijela Deklaraciju o nezavisnosti Kosovo, već je protumačeno da je nezavisnost proglašena od strane građana, čime je MSP nenadležan da uređuje ovo pitanje.

Koristeći ovakvo stanje stvari Kosovo, je svoj problem uspjelo da internacionalizuje, iskoristivši okolnosti koje su se dešavale 1999. godine i nakon toga. Ratnim dejstvima na ovom području suštinski su se izmijenile okolnosti „na terenu“, a rješavanje krize preneseno je u okviru međunarodne zajednice i Savjeta bezbjednosti UN. Iako je Kosovo proglasilo nezavisnost i uspjelo da istisne institucije Srbije na području ove teritorije, nisu uspjeli da dobiju i međunarodno priznanje. Oko sto država svijeta priznalo je Kosovo kao faktičku državu, ali nije dobilo priznanje od matične države i ostalih svjetskih država. Kosovo nije primljeno ni u UN. Iako postoji kao *de facto* država, ono nije dovelo do kraja proces svog osamostaljenja, a nije jasno ni da će to uspjeti u budućnosti.

Istorijska geneza secesionističkog pokreta na Kosovu pokazuje nam sljedeće činjenice.

I. Ideja Kosova kao nezavisnog političkog entiteta nema značajnu istorijsku dubinu. U pitanju je relativno nova politička ideja, čiji nastanak može biti datiran u drugu polovinu XIX vijeka.

II. Isto tako, nije se pojavila kao ideja samostalne političke zajednice, već prije kao neka vrsta pretkoraka za ujedinjenje s Albanijom, tj. kreiranja tzv. „Velike Albanije“.

III. Veći dio svog postojanja Kosovo je eksplicitno bilo tretirano kao integralni dio teritorije Srbije i ustavnog poretka Srbije, a autonomija, koja je u ovoj oblasti na različite načine postojala i bila priznata, nije dobila formu koja bi davala mogućnost iskoraka iz ustavnog poretka Srbije.

IV. Prelomni momenat kojim se to mijenja jeste ustav iz 1974. kada je garantovano pravo na samoopredjeljenje. Čak se može reći da je 1974. pokrajina po pri put postala samostalna politička jedinica unutar SFRJ. Takva tendencija ostala je dominantna intencija i u daljem ustavnom razvoju zemlje.

V. Ona je drastično prekinuta 1989. god. i amandmanima na Ustav Srbije koji su vratili Kosovo unutar ustavnog poretka Srbije putem ukidanja mnogih ovlasti, računajući i zakonodavne ovlasti pokrajinskih organa.

VI. Takva politika proizvela je krizu, koja je u krajnjim instancama rezultirala unilateralnim proglašenjem nezavisnosti, tj. secesijom, te intervencijom Srbije u pravcu očuvanja vlastitog teritorijalnog integriteta.

VII. Kulminacija krize bila je NATO intervencija 1999. godine koja, međutim, u rezoluciji 1244 nije rezultirala prihvatanjem nezavisnosti Kosova, već je ono i dalje tretirano kao sastavni dio Srbije. Ipak, Srbija je *de facto* izgubila efektivni suverenitet nad Kosovom.

VIII. Kosovo je unilateralno proglasilo nezavisnost 2008. godine, što je proizvelo novu političku i pravnu krizu. Međunarodni sud pravde napravio je presedan i ocijenio kao legalnu unilateralnu secesiju Kosova.

U odnosu na neke druge savremene secesionističke pokrete u Evropi, poput npr. Veneta (*Savanović, 2018*), može se reći da ideja kosovske nezavisnosti ima relativno beznačajnu istorijsku „dubinu“. Niti se može, pa čak

niti pokušava, tvrditi „istorijsko“ pravo Kosova na nezavisnost. Svi argumenti od I do IV. zapravo su irelevantni sa stanovišta sadašnjeg statusa Kosova. Već je ključni argument V, kojim se tvrdi da je u pitanju odgovor na nasilno uzurpiranje prava Kosova od strane Srbije. Jedan od važnih, ako ne i najvažniji (Savanović, 2019) izuzetak za priznavanje unilateralne secesije jeste postojanje eksplicitnog političkog, pravnog, fizičkog itd. nasilja nad manjinskom zajednicom. Savremena politička teorija insistira na postojanju saglasnosti strana za legitimitet secesije. Ovdje takva saglasnost ne postoji i Srbija ne priznaje jednostrani akt proglašenja nezavisnosti Kosova. Naš pregled jasno pokazuje da se nezavisnost Kosova ne može utemeljiti niti na tzv. „istorijskim“ argumentima. Isto tako, pregled nam pokazuje da Kosovska nezavisnost stoji na klimavim nogama više nego problematične, i relativno nove, tvrdnje o postojanju dokazive agresije od strane centralne vlasti Beograda prema Kosovu⁴.

Endnote

¹„Prvi talas odnosi se na situaciju nakon Prvog svjetskog rata i potrebe da se legitimira status država nastalih raspadom Austrougarske i Otomanskog carstva. Drugi talas odnosi se na proces dekolonizacije nakon Drugog svjetskog rata“ (Savanović et al., 2020: 94). Treći talas odnosi se na pokrete nastale kao posljedica raspada SSSR (isto, 93).

²Amandmani su usvojeni 1981. i 1988. godine, a predstavljali su reorganizaciju SFRJ u određenom smislu. Izmjene iz 1981. godine su podrazumijevale amandmane od I-VIII a sadržavali su „principe o kolektivnom radu, odlučivanju i odgovornosti. Idejno-politička argumentacija ovih amandmana je počivala na tezi da je individualizacija funkcija odlučivanja i upravljanja u sukobu sa prirodom društvene svojine, društvenim samoupravljanjem, delegatskim sistemom i ravnopravnošću naroda i narodnosti“ (Amandmani na Ustav iz 1974. godine, Arhiv Jugoslavije). Dalje izmjene su se desile amandmanima IX-XLVIII iz 1988. godine. Odnosile su se na „proširenje osnove za jedinstveno jugoslovensko tržište i u izvjesnoj mjeri zakonodavna prava federacije“ (Amandmani na Ustav iz 1974. godine, Arhiv Jugoslavije).

³Srbija je bombardovana od 24. marta do 9. juna 1999. godine, u okviru „Humanitarne intervencije“ koja je još poznata pod imenom „Milošrdni anđeo“. Vojni napad NATO-a za krajnji rezultat imao je velika civilna stradanja. Prema izvještaju Human Rights Watch potvrđeno je 90 incidenata u kojima su civili izgubili živote od posljedica bombardovanja, između 56 i 60 procenata svih stradanja civila bilo je uzrokovano zračnim napadima (Human Rights Watch, *The Crisis in Kosovo*, 2000). UNHCR navodi da je do „maja 1999. godine raseljeno 1.500.000 kosovskih Albanaca i oko 50.000 osoba se vodilo kao nestalo, oko 600 naselja je bar djelimično uništeno, a 300 sela je bilo potpuno zbrisano. Prijavljena su masovna ubistva u oko 70 gradova te masovna silovanja i korištenje civila i raseljenih osoba kao živi štit“ (Kernot, 2006: 51). Vazdušni napadi trajali su 11 nedjelja, a za posljedicu su imali veliki broj srpskih civilnih žrtava.

⁴Nezavisnost Kosova neutemeljena je teorijski i kontradiktorna prema postojećim praksama međunarodnih odnosa – očit dokaz za ovu tvrdnju da je u pitanju rezultat odnosa snaga na međunarodnoj sceni tj. „realpolitika“.

REFERENCE

- Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo, International court of justice. General List No. 141. (2010). Retrieved from <https://www.icj-cij.org/en/case/141> on 13. 08. 2021.
- Alić, G. (2018). Humanitarne intervencije i međunarodno pravo. *Analiz Pravnog fakulteta, Sarajevo*, 309-329. [Google Scholar]
- Amandmani na Ustav iz 1974. godine. Retrieved from http://www.arhivju.gov.rs/active/sr-latin/home/-glavna_navigacija/leksikon_jugoslavije/konstitutivni_akti_ju-goslavije/amandmani_na_ustav_iz_1974.html on 30. 08. 2021.
- Bojanić, M. (2014). Ahtisarijev plan - papir koji je Srbiju zavio u crno! Retrieved from <https://www.telegraf.rs/vesti/politika/1000527-ahtisarijev-plan-papir-koji-je-srbiju-zavio-u-crno> on 30. 08. 2021.
- Declaration on the 'Guidelines on the Recognition of New States in Eastern Europe and in the Soviet Union'. Retrieved from <https://www.dipublico.org/100636/declaration-on-the-guidelines-on-the-recognition-of-new-states-in-eastern-europe-and-in-the-soviet-union-16-december-1991> on 30. 08. 2021.
- Declaration on Yugoslavia (Extraordinary EPC Ministerial Meeting, Brussels, 16 December 1991). (1991). Retrieved from <https://www.dipublico.org/100637/declaration-on-yugoslavia-extraordinary-epc-ministerial-meeting-brussels-16-december-1991/> on 30. 08. 2021.
- Đorđević, J. (1964). *Ustavno pravo i politički sistemi*. Beograd: Savremena administracija. [Google Scholar]
- Filipović, M., & Cvetković, V. (2019). *Projekat 'Prirodne Albanije' kao pretnja teritorijalnom integritetu Republike Srbije, Vojno delo*, 4/2019. Beograd: Fakultet bezbednosti. [Google Scholar]
- Hajrullahu, A. (2016). *Dugoročni mir na Balkanu kroz integracije u EU, Proces integracija u EU kao mogućnost za prevazilaženje srpsko-kosovskog sukoba*. Priština: Fondacija-Konrad-Adenauer. [Google Scholar]
- Holzgreffe, J., & Keohane, R.O. (2003). *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*. New York: Cambridge University Press. [Google Scholar]
- Human Rights Watch, *The Crisis in Kosovo*. (2000). Retrieved from <https://www.hrw.org/reports/2000/nato/Natbm200-01.htm> on 15. 02. 2019.
- Kernot, S. (2006). Humanitarian intervention: Human rights versus humanitarian assistance. *Global Change, Peace & Security*, 18, 1. [Google Scholar]
- Košutić, B. (2020). Secesija, disolucija, devolucija. In: *Secesija sa stanovišta unutrašnjeg i međunarodnog prava i njene političke posljedice*. (pp. 23-52). Beograd: Akademski odbor za srpsko pitanje. [Google Scholar]
- Krivokapić, B. (2020). Pravo naroda na samoopredjeljenje u slučaju Kosova. In: *Secesija sa stanovišta unutrašnjeg i međunarodnog prava i njene političke posljedice*. (pp. 203-257). Beograd: Akademski odbor za srpsko pitanje. [Google Scholar]
- Nešković, R. (2013). *Nedovršena država, Politički sistem Bosne i Hercegovine*. Sarajevo: Friedrich-Ebert-Stiftung. [Google Scholar]
- Orlović, S. (2007). Kosovo i Metohija - između obećane nezavisnosti i faktičke podele. *Hereticus, Beograd, Fakultet političkih*

- nauka*, 3-4/2007, UDK 323.173(497.115) 341.218(497.115), 36-58. [Google Scholar]
- Republike Kosovo kao dokument 01 br. 06/91. (22. septembar 1991). Priština: Skupština Republike.
- Rezolucija SB UN 1244. (1999). Retrieved from <https://www.srbija.gov.rs/kosovo-metohija/19944> on 30. 08. 2021.
- Savanović, A. (2018). 'Venexit': Venice secession movement. *Politeia*, 8(15), 32-49. [SCIndeks] [PDF] [Google Scholar]
- Savanović, A. (2019). *Teorija republike*. Banja Luka: Fakultet političkih nauka. [Google Scholar]
- Savanović, A., Vranješ, A., Vranješ, N., & Budimir, Ž. (2020). Izvori, geneza i priroda secesionističke retorike u Republici Srpskoj. *Politička misao*, 57(1), 93-126. [Google Scholar]
- Staletović, L. (2003). *Albanski nacionalni interesi i težnje od 1878. do danas*. Glas javnosti: Beograd. [Google Scholar]
- Stojanović, S., & Blagojević, V. (2017). *Strateški izazovi Kosova i Metohije, Politika nacionalne bezbednosti, godina VIII, broj 2/2017. str. 119–141, UDK: 323.013(497.115):32(497.11) Pregledni rad*. Ministarstvo odbrane - Institut za strategijska istraživanja. [Google Scholar]
- Ustav Republike Srbije 1990. godine. Retrieved from <http://mojustav.rs/wpcontent/uploads/2013/04/Ustav-iz-1990.pdf> on 30. 08. 2021.
- Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije sa ustavima socijalističkih republika i statutima autonomnih pokrajina. (1963). *Službeni list SFRJ*.
- Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. (1974). *Službeni list SFRJ*.
- Vasiljević, V. (1994). Kosovo: Ostvarivanje i zaštita prava čoveka. In: *Sukob ili dijalog*. Subotica. [Google Scholar]
- Vukadinović, I. (2020). *Autonomija Kosova i Metohije u Srbiji (1945-1969), doktorska disertacija*. Beograd: Univerzitet u Beogradu - Filozofski fakultet. [Google Scholar]
- Zakon o administrativnoj podeli Srbije. (9. septembar 1945, dok. 233). *Službeni glasnik Srbije*, 28.

Political theory of secession: Some aspects of the Kosovo case

Abstract:

In this paper, we will try to test the dominant political theory of secession, namely the contractualist one, in one specific case - the secession of Kosovo. This case is particularly important because it represents the most important, if not the only, exception of the dominant political theory of secession and the existing political practice of secessionist movements as well. Obviously, this exceptionality must be based on some other basis. One possible claim is the "historical" basis of independence. In this text, we will test this argument and show its untenability.

Keywords: political theory; sovereignty; consent; secession; Kosovo