

**Мијодраг Радојевић**

*Институт за политичке студије, Београд*

## **ПОЛИТИЧКА РЕШЕЊА И СТАТУСНИ АРАНЖМАНИ ЗА КОСОВО И МЕТОХИЈУ**

Сажетак

*Предмет овог истраживања јесте правно-политички положај и статус Косова и Метохије. У првом делу, кроз правно-историјски контекст, указано је на развитак Косова и Метохије као правног ентитета, у раздобљу између два светска рата, територијалне аутономије након Другог светског рата и њеног уставног положаја након доласка међународних снага и проглашења једностране независности од стране тзв. привремених органа Косова. У посебном делу рада анализирани су статусни аранжмани који могу бити узети у обзир приликом одлучивања о будућности Косова.*

*Кључне речи: територијална аутономија, уставни, Бриселски споразум, суштинска аутономија, персонална унија, реална унија, независност, Европска унија, унутрашњи дијалог*

### **1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ**

Косово и Метохија, сликовито описана као „равница међу бреговима“, представљала је „средишњу област српске цивилизације“, део старе српске средњовековне државе све

до краја XIV века.<sup>1</sup> Ова територија је „густо насељена“ становништвом православне вероисповести све до краја XIX века.<sup>2</sup> Због великог броја верских објеката и културних споменика, а након Косовске битке ово подручје сматра се и њеним духовним центром. Од тада, у свести српског народа, настаје мит о Косову као „другом Јерусалиму“. На овом простору смештена је Пећка Патријаршија, седиште српских патријарха и једно време помесна православна црква с надлежношћу која је обухватала Бугарску, Румунију, Македонију, Хрватску и Босну и Херцеговину (XVI и XVII век). Пећка патријаршија угашена је средином XV века (1459), затим је обновљена век доцније (1557), да би уследило њено поновно укидање 1766. године.

1 Свакако да је неопходно указати на више аспеката када се разматра питање Косова и Метохије. Издвојили смо: историјску, културолошку, политиколошку, безбедносно-геополитичку и правну димензију. У овом раду, историјски контекст сматрамо важним са становишта разумевања правног положаја *de lege ferenda*. У нашој науци, међутим, постоје неслагања о значају Косова и Метохије у српској историји. За разлику од овог првог по коме је Косово „језгро средњовековне српске цивилизације“ („Косово и Метохија: успон и пропадање српског народа“, у: Р. Самарџић и други, *Косово и Метохија у српској историји*, Српска књижевна задруга, Београд, 1989, стр. 6–7), по Јовану Цвијићу, то је једно од „њених најважнијих делова њених, али право језгро није.“ Опширније: Ј. Цвијић, „Македонија и Стара Србија“, приредио Б. Челиковић, *Стара Србија и Македонија. Насеља, порекло становништва, обичаји*, Библиотека „Корени“, књ. 30, Службени гласник, САНУ, Београд, 2017, стр. 58. Првобитно објављено у: Ј. Цвијић, *Основи за географију и геологију Македоније и Старе Србије*, књ. I–III, Београд, Београд, 1906, 1911.

2 По свом етничком саставу, све до Берлинског конгреса, Срби су доминантна етничка група на Космету. Средином XVI века, према резултатима турских пописа из 1530–1531, 1540–1561, хришћанско становништво је чинило преко 95% становништва у местима као што су: Приштина, Пећ, Вучитрн, Призрен, Скадар, Дукађин, Хоца, Трговиште, Трепча итд. Опширније: „Први векови туђинске власти“, Р. Самарџић и други, *Косово и Метохија у српској историји*, стр. 111–113; Видети етничку карту дела Старе Србије према путопису Милоша С. Милојевића 1871–1877, у: М. Вемић, *Етничка карта дела Старе Србије. Према путопису Милоша С. Милојевића 1871–1877. год.*, Београд, 2005 (М. С. Милојевић, *Путопис дела праве (Старе) Србије*, књ. 1–3, Београд, 1871, 1872, 1877). Супротно становиште, по коме су Албанци аутохтоно становништво на Косову и Метохији: Mark Krasniqi, „Neki manje poznati izvori o stanovništvu Kosova“, *Geografski vestnik*, Geografsko društvo Slovenije, Ljubljana, XLIX, 1977, стр. 119–124,

Након првог балканског рата територија Косова и Метохије поново је припојена матици. Међутим, од тада до данас, ово подручје доживело је буран повесни развитак у саставу више држава и под различитим господарима. Србија је имала стварну контролу и самостално управљала овом облашћу нешто дуже од три деценије. И за то време, као слаба и неорганизована држава није успевала да води континуирану политику изградње грађанског друштва и суживота са Албанским народом.

Подручје под називом Косово и Метохија било је у саставу три југословенске државе (од 1918. до 2006. године) а исто толико пута је окупирано: од 1389. до 1912. године (Отоманска империја), од 1915. до 1918. године (Аустрија и Бугарска), од 1941. до 1945. године (у саставу Велике Албаније и Италијанског протектората). Од 1999. године је под протекторатом Уједињених нација, а од 2008. године привремене институције самоуправе прогласиле су Декларацију о проглашењу независности Косова под покровитељством Сједињених Америчких Држава и већине земаља Европске уније. Осим свог геостратешког значаја, место укрштања важних саобраћајних комуникација, интересовање великих сила налази се и у чињеници да је то простор са „највећом концентрацијом минералног блага у целој југоисточној Европи.“

Након Другог светског рата Косово и Метохија обликовано је као посебан правни ентитет. За разлику од унитарно уређене прве југословенске државе, друга Југославија била је федеративно организована. Прва Југославија, у складу са идеологијом интегралног југословенства, настојала је да створи једну нацију по цену сузбијања било какве етничке и националне хомогенизације других народа. У другој Југославији, као последица примене политике комунистичке партије према начину решавања националног питања („равноправност народа и народности“), подстиче се идентитет других нација осим Срба, Хрвата и Словенаца.

У Другој Југославији формалноправни статус аутономних покрајина прошао је три фазе: од 1945. до уставних амандмана на Устав од 1963. примерен је традиционалном моделу; други период почиње од поменутих амандмана и траје до марта 1989. године, односно до доношења амандмана

на Устав СР Србије од 1974. године. Радикални преображај територијалне аутономије указивао је на то да су аутономне покрајине добиле елементе државности. Наредни период трајаће једну деценију, од републичких амандмана из 1989. године до доласка међународне цивилне мисије УН на Косову и Метохији аутономија је изнова у оквирима класичног модела.

Међународни протекторат над Косовом и Метохијом наметнут је након војне агресије НАТО на Савезну Републику Југославију. У складу са Резолуцијом 1244 Савета безбедности успостављена је привремена администрација Организације Уједињених нација (УНМИК). Ова администрација, уз пристанак Србије, замењена је администрацијом Европске уније („Мисија владавине права Европске уније на Косову и Метохији – ЕУЛЕКС) само један дан пре него што ће органи привремене самоуправе на Косову и Метохији (у даљем тексту и скраћено: КиМ) донети одлуку о проглашењу независности (17. фебруара 2008. године). Покушај Србије да оспори легалност ове одлуке, користећи механизам Међународног суда правде, није успео.<sup>3</sup> Независност КиМ у међувремену је признало велики број земаља.

Иако Србија формалноправно има суверенитет над својом јужном покрајином, она нема стварну контролу (територијални интегритет). Упркос одлуци већине земаља у свету да признају унилатерално проглашену независност Косова и притисцима најмоћнијих западних земаља у свету, Србија и даље води битку на дипломатском плану. Међутим, она *de facto* не остварује нити једну надлежност у својој јужној покрајини. Кључни аргумент за којим она посеже јесте да је ова самопрокламована независност у супротности с међународним правом. С друге стране, низом политичких договора познатих под генусним називом – Бриселски споразум, Србија је признала трансфер дела своје суверености на органе власти са седиштем у Приштини.

3 На предлог Србије, Генерална скупштина УН усвојила је резолуцију којом је затражила од међународног суда правде да се изјасни да ли је одлука привремених косовских институција у складу са међународним правом (видети: Резолуцију А/63/Л.2 од 8. октобра 2008. године). Међународни суд правде је закључио 22. јула 2010. године да Декларација о независности Косова није у супротности с међународним правом, нити је прекршена Резолуција 1244.

## 2. УСТАВНОПРАВНИ И МЕЂУНАРОДНИ СТАТУС КОСОВА И МЕТОХИЈА – ИСТОРИЈСКОПРАВНИ КОНТЕКСТ –

### 2.1. Косово и Метохија до Другог светског рата

Иако је југословенска идеја оспоравана, чињеница је да, изузев Србије и Црне Горе, већина њених народа је по први пут остварила своје националне интересе у заједничкој држави. Међутим, за разлику од српског народа који је Југославију сматрао остварењем својих геополитичких интереса (сви Срби у једној земљи), други нису сматрали да је то њихова заједничка кућа, него привремено решење ка стицању националне државности.

Само пар година раније, с Првим балканским ратом (1912), Србија је вратила Косово. Део Метохије припао је Црној Гори. За Србију решавање Косовског питања није имало само национални, историјски и психолошки, него и геополитички значај.<sup>4</sup> Излазак на море, преко Косова све до луке Скадар и обале Јадрана, није био остварен због интервенције Аустрије и Италије. Ове две земље, поготово она прва, били су и раније заговорници и помагачи стварања независне Албаније.<sup>5</sup> Лондонска конференција, одржана 30. маја 1913, била је истовремено пораз и победа Србије. Потврђено је припајање Косова, али је међународно призната Албанија,

4 Преко Косова се остварује веза Подунавља са јужним Јадраном, кроз Скадарска врата, како је писао Јован Цвијић. На једном месту он каже: „Косово с Метохијом и Призренском котлином чини део оне централне области Балканског полуострва од које има најкраћих прилаза Јадранском и Егејском мору и из које се може најлакше завладати знатним делом Балканског полуострва.“, Ј. Цвијић, „Македонија и Стара Србија“, стр. 339.

5 Опширније о улози Аустро-Угарске у настанку Албанске нације у монографији: Т. Толева, *Утицај Аустроугарске империје на стварање албанске нације 1896–1908*, „Филип Вишњић“, Београд, 2016. Ова бугарска историчарка, на основу докумената из Бечког архива, реконструисала је улогу Аустроугарске у стварању албанске нације. Циљ Аустро-Угарске био је да коришћењем албанског фактора спречи експанзију Србије, а тиме и излазак Русије на „топла мора“ (Јадран и Медитеран). И каснија политика Аустрије била је да уз помоћ Муслимана, из Санџака и Босне и Херцеговине, и Албанаца Србију држи у клештима и онемогући њено територијално проширење.

што је тумачено као дипломатски неуспех. Албанци, такође, нису били задовољни начином на који је решено њихово национално питање. Управо на Лондонској конференцији је упућен њихов меморандум са захтевом да се Косово и Метохија, делови Грчке и Македоније припоје матици. На тај начин, семе раздора и сукоба међу овим суседним балканским државама већ тада је почело да даје своје плодове.

У раздобљу од 1915. до 1918. године, након окупације Србије и Црне Горе, Косовом и Метохијом управљају Аустрија и Бугарска. У овом периоду, погром Срба одвија се уз подршку окупационих снага од стране албанског становништва, што је довело до новог таласа исељавања. Албанци већ тада чине већину на Косову и Метохији.<sup>6</sup> Црно-белу слику о односима Срба и Албанаца у овом периоду ремете ретки примери узајамне помоћи и сарадње.

Један од резултата Првог светског рата било је ново цртање граница на Балкану и стварање такозване Прве Југославије. Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца била је унитарно уређена држава, а Косово и Метохија није уживала посебан статус. Албанци су третирани као мањина, и у складу с тим

6 Према Јовану Цвијићу, на Косову и Метохији услед исељавања Срба а насељавања Арбанаса извршене су „знатне етнографске промене“ (Ј. Цвијић, „Македонија и Стара Србија“, стр. 342 и даље). Као што је познато, први талас исељавања збио се од 1690. до 1692. („Велика сеоба“), када су се након турско-аустријског сукоба и свог сврставања уз поражену страну, Срби масовно мигрирали са Косова и уже Србије у Хазбуршку монархију. Тада је број становника српске националности на Косову и Метохији вишеструко смањен, а према подацима „у Београдском пашалуку, за који постоје поуздани подаци, харачко становништво смањено је осам пута.“ („Велика сеоба Срба 1690. године“, стр. 137). Наредна фаза уследила је након Берлинског конгреса, када је према грубим проценама, исељено око 150.000 Срба с Косова до 1912. године. Трећи талас уследио је током Другог светског рата (за овај период не постоје тачно наведени подаци а бројке се крећу од неколико десетина до 100.000 Срба). Исељавање је настављено и под комунистима, па је према званичним подацима од 1961. до 1981. године исељено 42,2% свих Срба и 63,3% Црногораца (Ј. Димић, *нав. дело*, стр. 449). Последња фаза исељавања десила се уочи и након доласка међународних снага на Косово и Метохију (1999). Српска академија наука и уметности је средином осамдесетих година изашла са податком да је око 800.000 Срба исељено са Косова и Метохије од 1690. године. Видети: тачку 8. Меморандума САНУ (текст Меморандума преузет је из књиге: С. Лекић, З. Павић (прир.), *VIII седница ЦК СК Србије – Нулта тачка „народног препорода“*, ЈП „Службени гласник“, STATUSTEAM D.O.O., Београд, 2007. године), стр. 112.

имали су права која је, на основу Сен-Жерменског уговора, преузела Краљевина СХС.<sup>7</sup> Видовданским уставом гарантовано је право мањинама на наставу на њиховом матерњем језику (члан 16. став 3), али је у пракси веома мали број албанске деце похађао наставу.

Поновно успостављање власти није протекло без отпора албанског становништва, који је угушила српска војска.<sup>8</sup> Следио је и покушај колонизовања Косова и Метохије махом из правца уже Србије и Црне Горе. С обзиром на начин на који је спроведен, пре ће бити да се радило о неорганизованој акцији, која се спроводила индивидуално због економских разлога.<sup>9</sup> Било је и исељавања Албанаца у Турску, али не у знатном обиму које би довело нарушило етничку неравнотежу.<sup>10</sup> Нова држава била је унитарна држава, али модел децентрализације власти није обезбедио смиривање етничких напетости. У раздобљу између два светска рата није успостављена територијална аутономија, јер се то косило са званичном политиком интегралног југословенства.

По Уставу од 1921. године, предвиђено је оснивање области. На основу Уредбе о подели земље на области (1922),

7 Видети: М. Јовичић, „Косово – историјски и уставноправни аспект“, у: М. Јовичић, *Изабрани списи, књига 6. Србија на прелому векова*, ЈП „Службени гласник“, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2006, стр. 495–496.

8 О побунама Албанаца и борбама са српском војском видети обимну монографију Дмитра Тасића, *Рат после рата – Војска Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца на Косову и Метохији и Македонији 1918–1920*, друго допуњено издање, ЈП „Службени гласник“, Београд, 2012, стр. 209 и даље. Масовних оружаних побуна Албанаца било је и раније, 1913. и 1915. У акцији Албанаца почетком 1915. године учествовало је око 20.000 наоружаних људи.

9 Упоредити: К. Ристић, *Мало Косово, антропологеографска студија*, Приштина, 1971, стр. 85–86.

10 Процењује се да с у овом периоду иселило око 45.000 људи, већином Турака, а затим Албанаца и Муслимана и то због аграрне реформе у Турској. Они су продавали своје земљиште у Србији, а затим бесплатно добијали имања у Турској. Такође, албански извори истичу и случај емиграције више од 80.000 Албанаца у Турску између 1953. и 1966. године, након споразума Југославије и Турске (опширније: Mrika Limani, „Kosovski Albanci u Jugoslaviji – borba za autonomiju“, [http://www.yuhistorija.com/serbian/jug\\_druga\\_txt01c7.html](http://www.yuhistorija.com/serbian/jug_druga_txt01c7.html), посећено 15. јануара 2018. године). Ипак, и овај, као и други подаци везани за исељавања и миграције Срба и Албанаца нису поуздани, што понекада признају и сами истраживачи.

установљена је Косовска област са седиштем у Приштини.<sup>11</sup> И друге области, којих је укупно било 33, тако су територијално организоване да спрече национално и етничко груписање. Иста ова идеја и тежња да се „омогући вештачко и насилно стварање јединствене нације од више нација,<sup>12</sup>“ ригидније је примењена у новом моделу територијално-административне организације власти из 1929. године. Области су укинуте, а успостављене су бановине, као административно-самоуправне јединице.<sup>13</sup> И према Уставу Краљевине Југославије од 1931. године територија Косова и Метохије подељена је између две бановине: Моравске и Вардарске (члан 82).

## 2.2. Косово и Метохија од Другог светског рата до резолуције 1244/1999

Аутономна покрајина Косово и Метохија настала је непосредно након Другог светског рата. Тада се територија Косова и

11 Видовданским уставом успостављене су четири категорије административно-територијалних јединица: област, округ, срез и општина (видети: члан 95–101. Устава Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца од 1921. године). Надлежности ових управних јединица биле су наведене комбинацијом еnumerације, али и уз могућност да се могу проширити законом (члан 96). У областима, као и срезовима, осим самоуправних постојали су и државни органи. Општине су биле основне јединице локалне самоуправе. Уставом регулисана надлежност области обухватала је: здравствену и социјалну заштиту, просвету и културу, саобраћајну инфраструктуру, привредни развитак итд. Територија области није могла имати више од 800.000 становника. О обласној самоуправи по Видовданском уставу видети: С. Јовановић, *Уставно право Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, НИО „Службени лист“, стр. 462–472. Такође: Закон о обласној и средској самоуправи од 26. априла 1922. године.

12 Р. Марковић, *Уставно право, двадесето осавремењено издање*, Правни факултет Универзитета у Београд, 2015, стр. 118.

13 Законом о називу и подели Краљевина на управна подручја из 1929. године успостављено је девет бановина. Бановине су истовремено управне и самоуправне јединице. У бановинама су, изузев бана кога је као представника врховне власти постављао краљ на предлог министарског савета (члан 86. Устава Краљевине Југославије од 1931. године), изабрана и самоуправни тела – бановинско веће и бановински одбор. Осим бановина, постојали су и срезови (јединице управне децентрализације) и општине (јединице локалне самоуправе). Територија бановина била је непромењена све до уочи Другог светског рата, када је образована Бановина Хрватска (Уредба о Бановини Хрватске од 26. августа 1939. године), која је уживала посебан статус. Стварање бановине Хрватске послужило је као аргумент појединим ауторима да укажу на тенденцију ка „федерализацији“ Краљевине Југославије.



Метохије, по први пут, посматра као један нормативни ентитет. Њене границе, као и међе федералних јединица биле су предмет договора комунистичких руководилаца још у току Другог светског рата, у склопу уставноправне прекомпозиције будуће државе и решавања националног питања.<sup>14</sup>

Оразлозима за образовање аутономних покрајина постојала су опречна мишљења у теорији. Осим оних који истичу историјске и етничке аргументе у прилог две покрајине на северу и југу Србије, критичари указују на то да су стварни разлози далеко сложенији и морају се тражити у политици Коминтерне и односа Комунистичке партије према тзв. српском националном питању и бившој монархији.<sup>15</sup> Југославија је била друга федерација у свету, након СССР, у којој су успостављене аутономне покрајине. Осим тога, критичари сматрају да је Србији нанета неправда, јер је формирањем аутономних покрајина на својој територији доведена у неравноправан положај у односу на друге федералне јединице, као и да је правни карактер ових аутономних покрајина касније био у нескладу са доктринарним карактером територијалних аутономија у упоредном праву. Са историјске тачке гледишта, није било помена о томе да је стварање аутономије на Косову легитимисало насилну промену етничке структуре.

Статус аутономних покрајина је постепено трансформиран – од класичне аутономије до тзв. парламентарних јединица које нису имале пандан у упоредном праву. Југословенска уставна пракса створила је особену доктрину федерализма и територијално-политичке аутономије, о чијем карактеру коришћене су квалификације, као што су „извитоперени карактер“ федерализма и територијалне аутономије и јединицама аутономне покрајине као „квази федералним јединицама“.<sup>16</sup>

14 „Посебан, аутономан статус Косова и Метохије после Другог светског рата био је умногоме прејудичиран међународним ставовима КПЈ о арбанашком, српском и југословенском питању и политиком Комунистичке интернационале која је ради увлачења Албаније и других балканских земаља у совјетску сферу утицаја, давала предност Балканској федерацији.“ К. Чавошки, „Успостављање и потоњи развој косовске аутономије“, у: Р. Самарџић и други, *Косово и Метохија у српској историји*, стр. 379.

15 М. Јовичић, „Уставноправни положај припадника албанске националности у Југославији 1919–1990“, *Срби и Албанци у XX веку*, циклус предавања, 7–10. мај, Београд, САНУ, 137–154. Изнова објављено у: М. Јовичић, *Косово – историјски и уставноправни аспект*, стр. 500–501.

16 П. Николић, *Федерација и федералне јединице*, НИО „Службени лист“, Београд, 1989, стр. 60.

Будуће државно уређење Југославије прејудицирано је у току Другог светског рата одлукама АВНОЈ-а. Комунистичка Југославије осмишљена је као федерација са шест федералних јединица. Тада се нису помињале аутономне покрајине, као што се то касније тврдило, нити посебан правни статус Војводине и Косова и Метохије.<sup>17</sup> Привремена народна скупштина Србије донела је Закон о установљењу и устројству Аутономне косовско-метохијске области (Космет) у септембру 1945. године.<sup>18</sup> Положај ове области био је у границама надлежности јединица територијално-политичке аутономије или „обичне административне децентрализације“, што је било утврђено и Уставом ФНРЈ из 1946. и Уставом НР Србије који је усвојен годину дана доцније.<sup>19</sup> Према овим уставима је „оснивање и утврђивање делокруга аутономних покрајина и области у *искључивој надлежности* (курз. Р. М.) републике“. То је значило и да о оснивању и укидању ових територијално-политичких аутономија одлучује Србија као федерална јединица и да је то њено суверено право.

Уставом СФРЈ и Уставом СР Србије из 1963. године изведене су промене који су оснажиле положај аутономних покрајина у односу на Србију као федералну јединицу. Србија је изгубила право да самостално одлучује о својим територијално-политичким јединицама. Уставом СФРЈ утврђено је да „оснивање и укидање аутономне покрајине ступа на снагу кад се потврди у Уставу Југославије“ (члан 111. став 2). Друго, судска аутономија установљена је и на Косову и Ме-

17 Међутим, тежња за стварањем тзв. Велике Албаније већ је била испољена на тзв. Бујанској конференцији (Првој конференцији Народноослободилачког одбора за Косово и Метохију, која је одржана од 31. децембра до 2. јануара 1944. године). На овој конференцији истакнуто је да се након Другог светског рата пружи могућност да „Шиптари са Косова и Метохије“, у складу с правом народа на самоопредељење, „уједине са Шипнијом“. Опширније: П. Николић, *нав. дело*, стр. 33 (фн 28).

18 Новом закону претходило је доношење Закона о административној подели Србије, који је такође предвиђао постојање две аутономне покрајине, као и Резолуција Обласне народне скупштине Косова и Метохије о прикључењу ове области федералној Србији. Опширније: П. Николић, *нав. дело*, стр. 29–30.

19 Према уставним одредбама „Народна Република Србија има у свом саставу Аутономну покрајину Војводину и Аутономну косовско-метохијску област.“ (члан 2. став. 2. Устава ФНРЈ из 1946). Осим ове термилошке неусклађености, Војводина је имала судску аутономију. Врховни суд за Војводину био је успостављен Савезним законом.

тохији, чиме је уклоњена асиметрија у положају с Војводином.<sup>20</sup> Једна од новина јесу савезни и републички уставни судови, који су се старали о заштити уставности и законитости.

Важна промена у уставном положају аутономних покрајина наступа крајем 60-их и почетком 70-их година прошлог века, У домаћој науци она је означена као почетак процеса „радикалног преображаја“ правног положаја аутономних покрајина,<sup>21</sup> а настављена је са Уставом СФРЈ од 1974. године. Овом уставу претходили су уставни амандмани од 1968. и 1971. године (амандмани на Устав СФРЈ од 1963) који су значајно изменили и дали једно ново виђење настанка и правног статуса аутономије КиМ и Војводине. Напомињемо и да по уставним амандманима из 1968. године је извршена и једна термилошка промена. Из назива јужне српске покрајине избрисана је одредница Метохија и задржан само назив Косово.<sup>22</sup> Претходно је амандманом на Устав од 1963. године и Косово добило квалификатив – аутономна покрајина.<sup>23</sup> Нова интерпретација настанка аутономије појавила се 1968. године, када је конституисана концепција о Косову које се *слободно удружило у Србију* и по којој је ова аутономија резултат слободно изражене воље становништва.<sup>24</sup> Подлога

20 Уместо Врховног суда Војводине образовано је одељење Врховног суда Србије са седиштем у Новом Саду, а на КиМ је образовано одељење Врховног суда Србије са седиштем у Приштини. Ова судска одељења вршила су послове из надлежности Врховног суда Србије. Види: П. Николић, *нав. дело*, стр. 39.

21 Види: П. Николић, *нав. дело*, стр. 29. М. Јовичић сматра да су као резултат амандмана настале две последице: „прва је значајно приближавање статуса аутономних покрајина статусу федералних јединица, а друга практично потпуна декомпозиција СР Србије као федералне јединице.“ (М. Јовичић, „Облици територијалне аутономије у нашем систему и уставне промене“, Из саопштења за научни скуп „Актуелни проблеми устава и уставних промена у САНУ, 17. марта 1984. године, стр. 284).

22 Видети и амандман V на Устав СР Србије („Службени гласник СРС“, број 5/69).

23 Уместо Косовско-метохијска област користи се назив Косово и Метохија.

24 Тадашњи комунистички албански функционери тражили су промену Устава из 1963. и преношење овлашћења са републике на аутономне покрајине, као и „непосредно везивање аутономне покрајине за Федерације или формирање у оквирима Србије више аутономних република или стицање потпунијег садржаја аутономије.“ (Ј. Димић, *Историја српске државности – књига III – Србија у Југославији*, САНУ – огранак у Новом Саду, Нови Сад, 2001, стр. 393). Овим уставним променама претходе и демонстрације Албанаца (27. новембра 1968). Савезна држава је за сузбијање демонстрација користила силу, укључујући и тенкове. У литератури, међутим, наилазимо и на

за ову концепцију представљали су уставни механизми јачања аутономије, као што су утврђена претпоставка надлежности у корист аутономних покрајина (XVIII амандман), пуна судска аутономија у односу на Врховни суд Србије успостављањем три врховна суда на територији једне федералне јединице и право аутономне покрајине да доноси свој највиши правни акт у форми закона, а не статута.<sup>25</sup> Осим тога, границе аутономних покрајина нису могле бити промењене без сагласности њене скупштине.

Уставни амандмани од 1971. (XX–XLII) променили су природу југословенске федерације и промовисали аутономне покрајине као њене конституенте.<sup>26</sup> Под изговором заштите равноправности народа и народности у федералну структуру уграђивани су конфедерални елементи, док је с друге стране додатно ојачана позиција аутономних покрајина. Југославија, након ових амандмана, није била само заједница „уједињених народа и њихових социјалистичких република“, него и „социјалистичких аутономних покрајина...“ Аутономне покрајине су изједначене с федералним јединицама. Већ тада било је оних критичара који су у овим уставним амандманима налазили злу намеру, начин да се изврши разградња југословенске федерације тако што ће јачати елементи државности република и покрајина.<sup>27</sup> Обистинила су се предвиђања да је Југославија „само географски појам“,<sup>28</sup> а да

---

тумачења по којима су амандмани били вентил за смиривање напетости на Косову. Након месец дана усвојени су амандмани на Устав ФНРЈ (амандмани VII–XIX од 26. децембра 1968. године)

- 25 Тачка 7. амандмана V на Устав СР Србије („Службени гласник СРС“, број 5/69).
- 26 Употребу формулације о аутономним покрајинама као „конститутивним елементима федерације“, критиковао је Миодраг Јовичић, оспоравајући ваљаност овог израза, јер федерацију могу конституисати само федералне јединице (М. Јовичић, „Конститутивни елемент федерације – загађивање интелектуалне средине (II), *Књижевна реч*, 10. децембра 1986. године, поновно објављено у М. Јовичић, *Србија на прелому векова*, стр. 289–291).
- 27 Аутономне покрајине су биле заступљене и у савезним извршним органима. О томе детаљније: П. Николић, *нав. дело*, стр. 107–109.
- 28 Михајло Ђурић, један од малобројних професора Правног факултета УБ, који је критиковао предложене уставне промене. Нарочиту пажњу заслужују Ђурићева становишта о карактеру државног уређења непосредно након Другог светског рата, републичким границама и положају српског народа у односу према другим народима у Југославији. По његовом мишљењу, централизам након Другог светског рата, резултат је настојања да се онемогући „постављање питања националне одговорности за геноцид који

је то последица јачања национализма (sic!), чији извор није био у Србији.

На концепцији израженој у уставним амандманима од 1971. године заснивао се Устав СФРЈ од 1974, касније жестоко нападан у Србији као противан њеним интересима и полуга за њено разбијање на три дела. Поједини теоретичари користе и својеврсни оксиморон, тврдећи да је био „Устав за растурање Југославије“.<sup>29</sup> Према Уставу од 1974. аутономне покрајине су биле једнако заступљене с другим федералним јединицама у свим савезним органима.<sup>30</sup> Нови начин одлучивања – „консензусом“, доводио их је у повлашћен положај тако да се нити једна одлука на савезном нивоу није могла донети без њихове сагласности. И за промену тадашњег устава била је неопходна сагласност обе аутономне покрајине. Такође, оне су добиле и право на доношење сопственог устава, као основног конститутивног акта. Савезни устав садржавао је конфедералне елементе који су додатно ојачали сепаратисте у републикама. Кључни креатори ових уставних промена били су Ј. Б. Тито и Е. Кардељ који су сматрали да се на тај начин може поразити највећа опасност по социјалистички развитак – „бироократски централизам“. Оно што није било спорно из садашње перспективе јесте да аутономне покрајине добију политичку и културну аутономију, али су њима припали и атрибути суверене власти.

Иако је ојачан положај аутономних покрајина, Албанци на Косову и Метохији нису били задовољни постојећим стањем, него је поново следила још једна побуна, овог пута 1981. године (тзв. студентске демонстрације). Кључан захтев албанских демонстраната био је сажет у пароли: Косово – република.<sup>31</sup> Иако се умањује значај ових демонстрација као

---

је за време Другог светског рата извршен над српским народом!“ Његово излагање, под називом „Смишљене смутње“, објављено је у листу „Студент“ и „Аналима Правног факултета“, бр. 3/71. За овај чланак коришћен је репринт текста у: Ј. Трукуља, *Злочин над мишљење – осуда, изгон и рехабилитација Михаила Ђурића*, друго допуњено издање, ЦУПС, Досије студио, Београд, 2013, стр. 74–78.

29 Р. Марковић, *Уставно право*, двадесето осавремењено издање, Правни факултет Универзитета у Београду, 2015, стр. 139.

30 Опширније: П. Николић, *нав. дело*, стр. 110–123, 162–179.

31 То, међутим, није био нов захтев, него је уживао подршку албанских комунистичких функционера који су користили прилику да на то и јавно укажу (упоредити: Љ. Димић, *нав. дело*, стр. 397, 445).

покретача касније југословенске кризе и распада земље, чак и код албанских аналитичара се истиче да су „биле прекретница у историји Косова“.<sup>32</sup> Од тада долази до хомогенизације албанског сепаратистичког покрета, познатог под називом – иредента. Етничка дистанца и насиље над Србима расту на Косову. У Меморандуму Српске академије наука и уметности, у коме је анализирано стање у југословенској федерацији и положају Српског народа, наведено је и да се против српског народа на Косову и Метохији води „отворен и тоталан рат“, као и да је извршен „физички, политички, правни, културни геноцид“.<sup>33</sup> Убрзо након доношења Меморандума покренути су догађаји који су допринели да у српском комунистичком руководству превагу однесе струја која се залагала да се уместо компромиса са Албанцима примене радикалнија решења.<sup>34</sup>

Први корак била је промена уставног положаја аутономних покрајина. Амандмани на Устав СР Србије укидају право вета покрајина у поступку промене републичког устава.<sup>35</sup> Аутономне покрајине само могу да дају мишљење о предлогу да се приступи промени Устава и мишљење о предлогу акта о промени Устава. Такође, проширена су овлашћења републичке скупштине у областима као што су народна одбрана, унутрашњи послови, и омогућава се суспендовање одредби покрајинских устава које су у супротности са уставом Србије. Врховни суд Србије је добио и нову надлежност да оцењује законитост покрајинских прописа. Легитимност ових уставних промена била је оправдана, јер се на тај начин сузбијао растући сепаратизам Албанца, али и изједначавао

32 М. Limani, *нав. дело*.

33 Текст Меморандума преузет је из књиге: С. Лекић, З. Павић (прир.), *VIII седница ЦК СК Србије – Нулта тачка „народног препорода“*, ЈП „Службени гласник“, STATUSTEAM D.O.O., Београд, 2007. године, стр. 111.

34 На Осмој седници ЦК Србије, одржаној 23–24. септембра 1987. године, победу је однела струја коју је предводио Слободан Милошевић која се залагала за радикалније решење. Двадесет дана раније десио се догађај који ће покренути у парафинској касарни се десило масовно убиство. Тада је Албанац на служењу војног рока убио четири војника а ранио петорицу. У Србији је овај догађај искоришћен за антиалбанско расположење

35 Амандмани од IX до XL IX на Устав СР Србије од 28. марта 1989. године („Службени гласник СР Србије“, број 11/89). Претходно су усвојени амандмани на савезни Устав (амандмани од IX до XLVII на Устав СФРЈ од новембра 1988. године).

положај Србије с другим федералним јединицама, у којима да подсетимо није било дозвољено формирање јединица територијалне аутономије. Међутим, овај чин изазвао је заостравање односа Србије не само са Албанцима, него и појединим републикама.<sup>36</sup>

Након ових амандмана приступило се доношењу новог Устава Србије из 1990.<sup>37</sup> Устав је заокружио промену концепције територијалних аутономија започету уставним амандманима од 1989. Враћен је стари назив Косово и Метохија, покрајинама су одузети преостали елементи државности, између осталог укинута су и покрајински уставни судови, сувереност је припала грађанима (члан 2), територија Србије је јединствена и неотуђива (члан 4), а аутономне покрајине су „облици територијалне аутономије“ (члан 6). Све то је послужило појединим ауторима да закључе да су аутономне покрајине изгубиле право да врше државну власт (уставотворну, законодавну и судску), односно „карактер оригиналности, који их је чинио партнерима републичкој власти“.<sup>38</sup> Међутим, у том нормативном деградирању локалних самоуправа отишло се и корак више, па су оне изгубиле и право на доношење прописа са законском снагом, чиме су сведене на „статус јединица локалне самоуправе вишег степена“.<sup>39</sup>

### **2.3. Међународни протекторат и проглашење независности**

Иако је Уставом од 1990. године конституисана територијална аутономија, она практично никада није функционисала. Претходно је суспендована и распуштена Скупштина

36 Усвајању ових амандмана претходио је штрајк рудара у Косову Пољу и демонстрације у другим местима, које су довеле до тога да је тадашње председништво СФРЈ увело ванредно стање на Косову. Словеначко руководство пружило је подршку албанским рударима, што је даље продубило кризу у тадашњој југословенској федерацији. У демонстрацијама су погинуле 24 особе. Од тада, Албанци стварају паралелне институције и друштво на Косову и Метохији. Словенија већ у септембру исте године усваја амандмане којима се предвиђа отцепљење ове републике од СФРЈ.

37 Устав РС, „Службени гласник РС“, број 1/90.

38 Д. Симовић, „Писани и живи устав за време важења Устава Републике Србије из 1990. године“, *Два века српске уставности*, САНУ, Правни факултет Универзитета у Београд, Београд, 2010, стр. 395.

39 Д. Симовић, *нав. дело*, стр. 396.

на АП Косово (јул 1990. године). Већина њених посланика из редова албанског народа одржала је седницу на којој је донела Декларацију о независности, у септембру је усвојен тзв. Качачки устав (7. септембар 1990), а у септембру наредне године одржан је и илегални референдум о независности Косова, на којима се позивајући се на право на самоопредељење и отцепљење.<sup>40</sup> На Косову је албански национални покрет развио паралелни систем, већина Албанца отпуштена је с посла или бојкотује институције Републике Србије. У овом периоду пропали су и покушаји проналажења политичког решења и преговори српског државног врха с представницима албанског народа. Такође, Република Србија је одбила предлоге које је Европска унија и Контакт група понудила Београду као решење за Косово.<sup>41</sup>

Већина албанског народа је напустила платформу ненасилног отпора Демократског савеза Косова, и узела учешће у оружаном побуну 1998. године. Акције српске војске и полиције повод су за оружану интервенцију НАТО. Бомбардовање СР Југославије окончано је Војно-техничким споразумом (Кумановски споразум од 9. јуна 1999. године), да би дан касније била усвојена Резолуција Савета безбедности бр. 1244/1999.

Међународни протекторат, односно цивилна и војна управа Уједињених нација на Косову (УНМИК и КФОР) преузела је задатак одржавања мира, организовања привремених институција самоуправе, обнове инфраструктуре и привреде, заштите и унапређивања људских права.<sup>42</sup> Привремени мандат окончава се преношењем овлашћења на косовске привремене институције на основу политичког договора.<sup>43</sup> Овај документ је различито тумачен у Београду и Пришти-

40 Опширније: С. Самарџић, „Проблем Косова и Метохије из угла европских интеграција – сецесија Косова као питање односа Европске уније и Србије“, *Србија у процесу придруживања Европској унији*, Београд: Службени гласник, Београд, стр. 210.

41 О овоме опширније: В. Коштуница, „Постоји ли уставно решење за Косово“, *Уставно-правни статус Косова и Метохије*, материјал са Округлог стола организованог 24. јуна 1999, Југословенско удружење за уставно право, Београд, 1998, стр. 124–127.

42 О неуспеху ове мисије у заштити људских права видети: М. Радојевић, „Заштита људских права на Космету – искуство међународног омбудсмана“, *Херетикус*, бр. 3–4/2007, ЦУПС, Београд, стр. 72–84.

43 Видети: Резолуција СБ 1244(1999).



ни. Једна страна је тврдила да се Резолуцијом гарантује суверенитет и територијални интегритет СР Југославије, док је друга страна истицала да она отвара могућност да о коначном статусу Косова одлуче Албанци на референдуму. На основу Уставног оквира од стране УНМИК (мај 2001) спроведени су избори и изабрани привремене институције. *De facto*, правни систем Србије престао је да функционише изузев на северу Косова.

У међународној заједници питање коначног статуса Косова покренуто је 2005. године,<sup>44</sup> али преговори од фебруара 2006. године до децембра 2007. године нису довели до резултата. План Мартија Ахтисарија специјалног изасланика УН за преговоре о будућем статусу Косова одбацили су Савет безбедности и Србија.<sup>45</sup> У међувремену Србија је усвојила нови Устав од 2006. године, који није донео значајније промене у уређивању територијално-политичке аутономије, изузев што је формално прокламовао „суштинску аутономију“ Косова и Метохије. Устав на два места помиње израз „суштинска аутономија“ – у преамбули<sup>46</sup> и у одредби која се односи на дефиницију, оснивање и територију аутономне покрајине. Међутим, њен садржај никада није детаљније уређен, нити је овај закон донет.<sup>47</sup> Важнија је била политичка порука која је

44 По старом рецепту, из комунистичке Југославије, Албанци су изазвали насиље 2004. године који је био сигнал и да део западних земаља покрену питање коначног статуса јужне српске покрајине. Контакт група у новембру 2005. године објавила је водеће принципе за решавање статуса.

45 Овим планом предвиђено је да се успостави међународно надгледана независност Косова. План предвиђа повољнији статус српске мањине и присуство Београда на северу Косова (видети: „Свеобухватан предлог за решење статуса Косова“, 26. март 2007, интегрални текст са незваничним преводом са енглеског језика је доступан: <http://kossev.info/public/dokumenti/Sveobuhvatni%20predlog%20Martija%20Ahtisarija.pdf>, посећено 11. јануара 2018. године). Занимљиво је, међутим, да је план објављен на дан када је почело бомбардовање СРЈ. Народна скупштина Републике Србије донела је Резолуцију о Косову којим је одбацила овај план у фебруару 2007.

46 Према тексту преамбуле је: „[...] Покрајина Косово и Метохија саставни део територије Србија, да има положај суштинске аутономије у оквиру суверене државе Србије и да из таквог положаја Покрајине Косово и Метохија следе уставне обавезе свих државних органа да заступају и штите државне интересе Србије на Косову и Метохији у свим унутрашњим и спољним политичким односима [...]“

47 У Уставу и Уставном закону у коме је регулисана обавеза доношења закона о о „суштинској аутономији“. Овај закон се доноси по посебном поступку који важи за промену Устава. Видети: члан 182. став 2. и члан 203. Устава.

након доношења овог устава упућена домаћој и међународној заједници.<sup>48</sup>

Приштина је прогласила независност (17. фебруар 2008. године), управо позивајући се план Мартија Ахтисарија, који је почела једнострано да примењује.<sup>49</sup> Косовски устав постао је основни правни оквир на овом делу територије. Чин једностране независности Косова заиста је преседан у међународном праву, који је у делу међународне заједнице добио епитет случаја *sui generis*.<sup>50</sup>

### 3. ДИЈАЛОГ О КОСОВУ

Након окончања тзв. међународно надгледане независности, део међународне заједнице је изнова извршио снажан

48 „У референдумској кампањи, политичка елита је грађанима Србије сервирала дилему – ’Устав или губитак Косова?’. У том периоду, део међународне заједнице је и интензивирао настојања у циљу да се реши коначан статус Косова и Метохије. Суочена с међународним притисцима и сценаријом проглашења независности јужне покрајине, политичка елита је промптно припремила нови устав Србије. Задатак уставног референдума, одржаног крајем октобра 2006. године, био је и да манифестује национални консензус о потреби за остајањем Косова и Метохије у саставу Републике Србије. Позитивно изјашњавање на референдуму о доношењу новог устава коришћено је као порука међународној заједници да грађани Србије и њени државни органи неће признати независност Косова и Метохије... Употреба термина ’суштинска аутономија’ је оригинална, јер је непозната уставној теорији и пракси, и контрадикторна међународноправном статусу и фактичком положају Космета. *De facto*, Србија није конзумирала сувереност на подручју Косова и Метохије од августа 1999. године. Део међународне заједнице је истицао да Устав нема никаквог утицаја на коначан статус Косова и легитимност уставног референдума, пошто већинској албанској популацији није омогућено изјашњавање јер нису ни укључени у бирачки списак.“, опширније: М. Радојевић, „Прилог за расправу о уставном питању у Србији – Митровдански устав“, *Српска политичка мисао*, бр. 1/2009, Институт за политичке студије, Београд, стр. 238–239.

49 Дан раније Европска унија је преузела управљање Косовом од УН и покренула Мисију владавине права Европске уније на Косову и Метохији (ЕУЛЕКС).

50 Овај израз је први пут коришћен у Закључцима Савета о Западном Балкану од 18. јуна 2007. године Само неколико месеци након проглашења независности Косова, Абхазија и Јужна Осетија прогласиле су отцепљење и независност од Грузије. При томе, оне су се позивале на „случај Косова“. На „случај Косово“ позивале су се и сепаратистички покрети у Баскији и Нагорно Карабаху. Опширније: С. Самарцић, *нав. дело*, стр. 196.

политички притисак да Србија успостави дијалог с Приштином, уз посредовање Европске уније. Нови преговори Београда и Приштине су почели 8. марта 2011. године.<sup>51</sup> Након парламентарних избора у Србији, преговори су настављени у новом саставу. „Први споразум о принципима за управљање нормализацијом односа“ потписали су Ивица Дачић и Хашим Тачи, тадашњи председници влада у Београду и Приштини 19. априла 2013. године.<sup>52</sup> Овај споразум оспораван је у Србији и на Косову. У Србији његови критичари су тврдили да је то параван за „пузајуће признање независности“,<sup>53</sup> а поједини албански аналитичари сматрају да се Први споразум удаљио до Ахтисаријевог плана, јер ствара основе за конституисање „двонационалне недовршене државе“.<sup>54</sup> Трн у оку албанске јавности је Заједница српских општина, за коју сматрају да неће водити интеграцији Срба у косовске институције.<sup>55</sup> Последица Првог Бриселског споразума је ипак тзв. мирна интеграција општина са српском већином (Северна Митровица, Лепосавић, Зубин поток и Звечан), интеграција

51 Преговори Београда и Приштине уз посредовање Европске уније започели су на основу Резолуције Генералне скупштине УН А/RES/64/298 од 9. септембра 2010. године (текст доступан на веб-страни: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/298](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/298), посећено 13. јануара 2018. године).

52 Била је то тзв. десета рунда преговора. У претходних девет рунди постигнути су споразуми у вези с матичним књигама, слободи кретања, катастром, царинским печатом, признањем универзитетских диплома, интегрисаном контролом административне линије, регионалним споразумом и представљањем и функционисањем ЦЕФТ-е.

53 У Србији је Уставни суд Србије (одлука Уставног суда IУо-247/2013) одбацио предлог за оцену уставности овог споразума, јер је утврдио да је ненадлежан за одлучивање. Излагања правних стручњака на јавној расправи у Уставном суду објављена су у часопису *Српска политичка мисао*, број 4/2014, стр. 111–180 (видети текстове: В. Петрова, Б. Ракића, Д. Симовића и Т. Шурлан, В. Ђурића) и часопису *Херетикус*, бр. 1–2/2016, ЦУПС, Београд, стр. 13–151 (К. Чавошки, Р. Марковић, В. Ђурић, Т. Маринковић и В. Беширевић). У часопису *Херетикус* објављени су и интегрални текстови издвојених мишљења судија Уставног суда (О. Вучић, Д. Стојановић, К. М. Андрић и Б. Ненадић).

54 Упоредити: I. Deda, L. Peci, „Godinu dana nakon završetka nadgledane nezavisnosti: Kosovski ćorsokak“, *Kratka analiza*, бр. 1/13, октобар 2013, стр. 5, текст је доступан на веб-порталу: [www.kipred.org](http://www.kipred.org)

55 Споразум о Заједници српских општина потписан је 25. августа 2015. године. Текст споразума доступан је на електронској адреси: <http://www.blic.rs/vesti/politika/dokument-tekst-sporazuma-o-zajednici-srpskih-opstina/cv5gyk3>, преузето 1. децембра 2017. године.

српских безбедносних и правосудних структура у косовски правни систем. Овај споразум приказан у српској јавности као дипломатска победа, јер наводно Заједница српских општина јамчи опстанак српског народа на северу Косова. У међувремену, Србија је направила и друге уступке који су оцењени као напредак у примени Бриселског споразума током 2017. године.<sup>56</sup> Међутим, и поред тога, Заједница српских општина још увек није формирана. И током 2017. године Европска унија и Сједињене Америчке Државе наставиле су да шаљу поруке да признањем независности Косова Србија отвара врата за убрзан процес уласка у Европску унију. У међувремену, с обзиром на то да је блокиран дијалог између Приштине и Београда, председник Србије Александар Вучић покренуо је иницијативу (јул 2017. године) да се одржи *унутрашњи дијалог* о Косову. На основу ове иницијативе Влада је 16. октобра 2017. године формирала Радну групу за пружање подршке унутрашњем дијалогу. Сам формат и циљ овог дијалога није јасан, и у јавности изазива различита реактовања и тумачења. На првим састанцима с представницима научне и стручне јавности нису могле да се чују и сасвим нове идеје о будућим односима Београда и Приштине.

#### 4. СТАТУСНИ АРАНЖМАНИ

У домаћој научној јавности појавило се неколико предлога за решавање проблема КиМ у протекле две деценије. Већина ових предлога, нажалост, није у складу са политичком реалношћу. Издвојили смо и предлог који више није актуелан, али је својевремено изазвао велику пажњу стручне јавности.

##### 4.1. Регионална држава

Идеја о Србији као регионалној држави настала је у нашој стручној јавности средином 90-их година. Миодраг Јовичић, наш истакнути уставноправни стручњак, имајући у виду инхерентне недостатке уставног уређења – двочлане федерације (СР Југославије) и територијално-политичке

56 Споразум о правосуђу и интеграцији српских судија, тужиоца и правосудне управе у косовско правосуђе обављен је 17. октобра 2017. године.

аутономије у Србији предложио је модел регионализације на савезном нивоу.<sup>57</sup> Према овом моделу, држава би била подељена на регионе који би располагали широком аутономијом. По његовој замисли, Албанци би могли да буду већина у два региона, са широким правом на самоорганизовање и директним представљањем у дому региона. По становишту самог аутора, који је овај концепт варирао на основу идеја о уставном реформисању СФРЈ крајем 80-их година прошлог века, регионална држава амортизовала би етничке напетости и изградила функционалну државну заједницу. Неодрживост оваквог решења била је у чињеници да је он био неприхватљив и за Црну Гору, па се о овом моделу никада није разговарало на политичком нивоу, као и да је подела албанског корпуса са два региона, који би имали исти статус са другим регионима, унапред била одбачена.<sup>58</sup>

Осим овог решења, било је и оних додуше веома усамљених предлога да Косово и Метохија добије специјални статус (са решењима који су била по Уставу од 1974, односно модел Квебека, Тирола, Хонгконга, Оландских острва...), положај федералне јединице (конфедерација Западни Балкан), предлог о консоцијацији, мултиетничко Косово под протекторатом УН-а, пет кантона (Душан Батаковић, 1998) итд.<sup>59</sup> Подела Косова такође је разматрана као један од могућих сценарија.

57 Упоредити: М. Јовичић, „Регионални мач за косовски чвор“, *Борба*, 6–8. јануар 1994. године; М. Јовичић, *Регионална држава – уставноправна студија*, Вајат, Београд, 1996;

58 Касније је поново актуелизована, па и разрађена код других аутора. Упоредити: З. Радовић, „Уставно-правни статус Косова и Метохије“, *Уставноправни статус Косова и Метохије*, материјал са округлог стола организованог 24. јуна 1998, Југословенско удружење за уставно право, Београд, 1998, стр. 7–22; З. Ваџић, Б. Мијатовић, А. Симић, З. Радовић, *Регионализација Србије*, Центар за либерално-демократске студије, Београд, 2003; У овом последњем моделу, регионализација се посматра као право на регионално удруживање грађана у општинама. С тим што Косово и Метохија задржава асиметричан положај.

59 Већ у другој половини последње деценије прошлог века идентификовано је око 20-ак различитих сценарија по коме би се могао решити проблем Косова и Метохије. О томе: М. Кнежевић, „Косово и Метохија – сценарији будућности“, *Косово и Метохија – изазови и одговори*, Београд, 1997, стр. 99–155.

## 4.2. Подела Косова

Тешко је утврдити када се ова идеја у српској јавности појавила,<sup>60</sup> али је она добила пуну „афирмацију“ након што су је подржали поједини српски академици,<sup>61</sup> као што је Добрица Ћосић. Своју легитимност она црпи из историје односа Срба и Албанаца, по којима је током векова суживот ова два народа био оптерећен сукобима и неразумевањем. Због тога је рационално решење – територијално разграничење на Косову и Метохији.<sup>62</sup> Добрица Ћосић предлаже да се на Косову и Метохији приликом демографског разграничења узме у обзир демографско стање пре 1998. године, да се спроведе уз максимално поштовање демократске процедуре (референдум) и учешће релевантних међународних организација. С друге стране, предлаже и да српски манастири уживају одређену аутономију према „атоском моделу“.

На основу мемоара Добрице Ћосића, српска јавност је сазнала да је ову идеју прихватио и Зоран Ђинђић, тадашњи председник српске владе, средином децембра 2002. године.<sup>63</sup> Увидом у преписку између писца и политичара, сазнајемо да је З. Ђинђић имао примедбу да нема подршку код других српских политичара, који замерају да је ова иницијатива „преурањена“, а она је већ тада била одоцнела. Пре ће бити, да је З. Ђинђић већ тада схватио да је ова идеја превазиђена, и да би је протагонисти проглашења независности Косова врло брзо дезавуисали. Због тога је као реалније решење разматрао успостављање српског ентитета на КиМ, облике сарадње српске и албанске заједнице и гарантовање колективних права српском народу.<sup>64</sup> Ова решења веома су блиска Споразуму о Заједници српских општина која ће бити потписана 2015. године и била су веома инвентивна, што се не би

60 О томе је било речи крајем 80-их година прошлог века у стручним круговима. Упоредити: Ј. Тркуља, „Алтернативна решења статус Косова и Метохије, *Херетикус*, бр. 3–4/2007, ЦУПС, Београд, стр. 15.

61 Александар Деспич 1996 године („Два могућа пута“, *Наша Борба*, 10. Јун 1996. године). Опширније: Ј. Тркуља, *нав. Дело*, фн. 10, стр. 15.

62 Упоредити: Д. Ћосић, *Косово*, Новости, Београд, 2004, стр. 254, 256.

63 *Исто*, стр. 191–192.

64 Видети: „Стратегија за КиМ“, у: Д. Ћосић, *нав. дело*, стр. 197.

могло рећи и за модел суштинске аутономије изражен кроз формулу „више од аутономије мање од независности“.

Идеја поделе Косова на српски и албански део била је тематизована и код других аутора. Углавном се радило о томе да Косово буде подељено на северни (српски) део, који укључују Косовску Митровицу и Грачаницу, док би српски манастири имали посебан екстериторијални статус.<sup>65</sup> У једној варијанти овог решења, било је чак и идеја о размени територије и то тако да Србија добије север Косова, а да Косову припадне југ Србије насељен Албанцима (Прешевска долина).

Дилема на коју наилазимо јесте да ли је то решење унапред било осуђено на неуспех. Према Слободану Г. Марковићу својевремено је подели Косова писало и више америчких аналитичара, па се претпоставља да је била предмет размишљања америчке дипломатије. Пажњу заслужује и предлог Ђулијана Амата, италијанског министра унутрашњих послова и председавајућег Међународне групе за Балкан која је и предложила надгледану независност за Косова, о „двофазној упоредној ректификацији“.<sup>66</sup> Након завршетка надгледане независности Северно Косово би се поново вратило Србији. Ова опција изгледа да је била у игри и након једностраног проглашења независности Косова о чему сведоче и изјаве високих српских званичника.<sup>67</sup>

### 4.3. Status quo

Присталице одржавање постојећег стања у односима Приштине и Београда противници су наставка преговора између Београда и Приштине и признавања независности Ко-

65 Упоредити: М. Марковић, „Могућности решења проблема статуса Косова и Метохије“, текст доступан на веб-страни: <https://www.sanu.ac.rs/Izdanja/Kosovo/36MihailoMarkovic.pdf>, посећено 13. јануара 2018. Године; М. Степић, „Територијална подела Косова и Метохије – питање геополитичке целисходности“, текст доступан на веб-страни: <https://www.sanu.ac.rs/Izdanja/Kosovo/37MilomirStepic.pdf>, посећено 13. јануара 2018. године.

66 С. Г. Марковић, „Излазна стратегија Србије на Косову и Метохији, *Херетикус*, бр. 3–4/2007, стр. 25–26.

67 Недоумицу је изазвала изјава И. Дачића, министра спољних послова и потпредседника Владе 13. августа 2017. године („Разграничење, а не подела Косова“, <http://rs.n1info.com/a290583/Vesti/Vesti/Dacic-Razgranicenje-a-ne-podela-Kosova.html>, посећено 15. јануар 2018. године).

сова, као и европских интеграција. Они сматрају да стање замрзнутог конфликта није непознаница у међународној пракси. Као примери се наводе Кипар, Кашмир, Тајван, а од недавно и Крим односно Донбас. Према овом становишту, Србија полаже пуно међународно право на Косово и Метохију. Основни аргумент којим поткрепљују своја становишта налазе у наговештају промене геополитичких односа који, по њиховом становишту, иду у корист Србије. У међувремену, предлажу примену тактике одуговлачења, како би се добило на времену јер Сједињене Америчке Државе као главни спонзор Косовске независности губе лидерски положај и статус суперсиле у међународним односима, док је Европска унија након Брегзита у кризи. Присталице *status quo* се залажу за промену спољнополитичке оријентације Србије и јачање политичких и економских односа са Кином и Русијом.

Присталице овог гледишта очекивали су и да се позиција америчке администрације промени након победе на председничким изборима Доналда Трампа, што се није обистинило. Недостатак овог предлога јесте у томе да и у наредних неколико деценија не може очекивати да се стање у међународним односима тако драматично измени. Моћ САД јесте пољуљана, али она још увек управља међународним токовима новца и водећа је земља у технолошким иновацијама. Извесно је да би се Србија у случају сукоба са западним земљама изнова могла суочити са изолацијом па и санкцијама дела међународне заједнице које би могле озбиљно довести у питање њен даљи економски развој и унутрашњу политичку стабилност. Треба подсетити да Србија највећу трговинску размену остварује са земљама Економске уније, као и да је безбедносно окружена земљама НАТО што умногоме компликује њену преговарачку позицију. Такође, време не ради у корист Србије јер на Косову живи све мањи број Срба, а захваљујући високом наталитету све већи број Албанаца.

Ову стратегију покушавала је примени Влада Србије од 2008. до 2012. године. Напослетку, уследила је фамозна посете и ултиматум Ангеле Меркел Београду 23. августа 2011. године. Ова влада није променила своју политику, али је она била замењена новом владом након избора 2012. године.



#### 4.4. Конфедерација и њени деривати

Идеја о лабавом савезу Србије и Косова, конфедерацији и Косова појавила се у стручним круговима,<sup>68</sup> наводно је била и једна од опција припремана у међународној дипломатији,<sup>69</sup>

68 О овој идеји расправљало се и током последње деценије прошлог века, и она је била у оптици страних (Антонио Касезе, италијански професоре и бивши председник Хашког трибунала, сматрао је да би конфедерација Косова и Метохије требало да буде орочена на пет година, а да би након тога Косово добило пуну независност. У међувремену, како сматра овај италијански професор, могао би да се постигне компромис („За орочену конфедерацију“, дневни лист *Глас јавности*, 28. септембра 2007. године, <http://www.glas-javnosti.rs/node/5249/print>, посећено 30. 11. 2017. године). Ову идеју разматрали су и домаћи стручњаци (упоредити: М. Марковић, „Могућности решења проблема статуса Косова и Метохије“, стр. 454, текст је доступан на интернету: <https://www.sanu.ac.rs/Izdanja/Kosovo/36MihailoMarkovic.pdf>, посећено 30. 11. 2017. године). Теза коју заступа Зоран Томић, професор Правног факултета Универзитета у Београду јесте да се ову творевину, у којој Заједница српских општина има статус посебне аутономије, предвиђа убрзани поступак уласка у Европску унију. Компромис јесте у томе што Србија признаје елементе државности Косова. На тај начин избегавају се даљи конфликти између српског и албанског народа. Упоредити: „Конфедерација Србије и Косова“, дневни лист *Данас*, 15. август 2017, стр. 7, доступно на: [http://www.danas.rs/licni\\_stavovi/licni\\_stavovi.1148.html?news\\_id=353807&title=Konfederacija+Srbije+i+Kosova](http://www.danas.rs/licni_stavovi/licni_stavovi.1148.html?news_id=353807&title=Konfederacija+Srbije+i+Kosova), посећено 16. новембра 2017. године. Неколико година раније нешто другачије виђење изнео је норвешки социолог Јохан Галтунг. Познат по својим смелим предвиђањима будућих политичких процеса, као што је настанак Кине као суперсиле и престанак америчке доминације у свету, Глатунг сматра да ће у наредних пола века настати конфедерација Србије и Албаније, са кантонима који постоје као у Швајцарској. „Конфедерација Србије и Албаније“, објављено 16. фебруара 2010. године, <http://www.info-ks.net/vijesti/665/konfederacija-srbije-i-albanije>, преузето 29. новембра 2017. Године.

69 Према изворима из штампе, Немачки институт за међународну политику и безбедност припремио је у септембру 2007. године документ о три „могућа сценарија“ у односима Србије и Косова. Први је формирање уније између Србије и Косова; други сценарио предвиђа, што се обистинило, проглашење независности Косова уз америчку помоћ и повлачење УНМИК-а. Једина грешка у овој предикцији била је предвиђање и да би север Косова могао бити припојен Србији; и према трећем сценарију – да се Србија сложи са независношћу Косова. Упоредити: „Немачка: стручњаци разматрају могућност конфедерације Србије и Косова“, 24. септембар 2007. године, <https://www.glasamerike.net/a/a-34-2007-09-24-voa9-86983377/755417.html>, преузето 29. новембра 2017. године; „Србија – Косово савез држава“, дневни лист *Новости*, 30. јул 2007. године, <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:201004-SRBIJA--KOSOVOSAVEZ-DRZAVA>, преузето 29. новембра 2017. године.

али и разматрана у оквиру тзв. унутрашњег дијалога.<sup>70</sup> Предност овог решења јесте у томе што се формалноправно не долази до промене границе нити се користи термин – независност. Иако су званичници Европске уније демантовали овакве планове, то није спречило српске политичаре да о томе изнесу своје мишљење. Својевремено, она није добро прихваћена јер се сматрало да Србија тиме не добија ништа, и да је то само прелазно решење до формалне независности Косова.<sup>71</sup> Како се тада истицало, то је водило ка репризи сценарија на основу кога је престала државна заједница Србија и Црна Гора. Након одређеног периода Косово би располагало правом да одржи референдума о државном статусу.

Критичари, дакле, одбацили су идеју о стварању некакве заједнице суверених држава. Конфедерација, по овим становиштима, јесте превазиђени теоријски модел – двочлане федерације или конфедерације показале су се као неодрживо решење на дужи рок.<sup>72</sup> Конфедерација није облик држава, него савез или скуп држава.<sup>73</sup>

Крајем новембра 2017. године, на почетку тзв. унутрашњег дијалога, појавила се и нова идеја о реалној унији Србије и Косова.<sup>74</sup> У јавности, предлог проф. др Владана Кутлешића добила је публицитет захваљујући чињеници и да је председник Републике изјавио да је предлог „веома занимљив“. Иако нису изнете детаљније појединости плана, ради се о следећем: Србија и Косово представљају две независне државе, између којих постоји заједнички царински режим,

70 Почео унутрашњи дијалог о Косову – први модели, <https://rs.sputniknews.com/politika/20171031113265800-kosovo-srbija-dilaog-pravo-modeli-okruglisto/>, посећено 29. новембра 2017. године.

71 Упоредити: „Конфедерација Србије и Косова“ [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yuuu=2007&mm=07&dd=31&nav\\_id=257472](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yuuu=2007&mm=07&dd=31&nav_id=257472), посећено 29. новембра 2017. године.

72 Узмимо за пример, поред Савезне Републике Југославије, и Чехословачке. Федерирање удвоје је, како примећују поједини теоретичари, *contradictio in adiecto*.

73 Упоредити: Р. Марковић, *Уставно право*, петнаесто измењено и допуњено издање, Правни факултет Универзитета, у Београд, Београд, 2011, стр. 365; Д. Симовић, В. Петров, *Уставно право*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2014, стр. 390.

74 „Блиц: За Србију и Косово 'реална унија'?", [https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yuuu=2017&mm=11&dd=19&nav\\_category=78&nav\\_id=1327027](https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yuuu=2017&mm=11&dd=19&nav_category=78&nav_id=1327027), 11. јануар 2018. године.

тржиште и монетарна унија. Косово остварује право на столицу у УН, а Србија заузврат добија одређене уступке. Тако припадници српског народа на Косову остварују право на територијално-политичку аутономију (на северу Косова), односно персоналну аутономију (јужно од Ибра), имовина Српске православне цркве и споменици културе нашли би се под посебном заштитом. Споменицима културе управљао би Републички завод за заштиту споменика културе.

Аутор ове идеје проф. др Владан Кутлешић сматра да је реч о рационалном моделу, који узима у обзир да „Косово није унутрашње питање већ међународно правно питање и не зависи од Устава Србије и онога што у њему пише.“<sup>75</sup> Предност ове идеје је у томе што Срби добијају заштиту својих права и културних споменика, а Косову се омогућава несметана интеграција у међународне институције. У овом предлогу спорно је колико је идеја о реалној унији остварива, јер је Косово прихватило већ прихватило евро као јединицу плаћања.<sup>76</sup>

## **5. УМЕСТО ЗАКЉУЧКА - ДА ЛИ ЈЕ ПРИЗНАЊЕ НЕЗАВИСНОСТИ КОСОВА РЕШЕЊЕ ПРОБЛЕМА?**

Из угла Београда, Косово и Метохија је део њене територије на коју она полаже сувереност у складу са својим Уставом, међународним правом и Резолуцијом СБ 1244. Приштина, пак, сматра да је Косово независна држава што потврђује бројем држава које су признале ову независност. Међутим, очигледни су недостаци формата оваквог међународног признања, јер се заснива на билатералном нивоу, тако да не испуњава услове за коначно признање у УН-у.

Дакле, основна опција у разматрању статуса Косова јесте признање независности. Изузев малог броја политичара који немају значајнији утицај, већина странака у Србији јавно

75 „Почео унутрашњи дијалог о Косово – ово су први модели“, <https://rs-lat.sputniknews.com/politika/20171031113265800-kosovo-srbija-dilaog-pravo-modeli-okrugli-sto/>, преузето 1. децембра 2017. године.

76 Упоредити: „Реална унија Косова и Србије – замазивање очију“, <http://www.dw.com/bs/realna-unija-kosova-i-srbije-zamazivanje-o%C4%8Diju/a-41463068>, посећено 1. децембра 2017. године

пориче могућност признања независности Косова. Перцепција да је признање Косова и Метохије чин раван националној издаји, још увек је присутан у јавном мњењу. Због тога ко год да је на власти није спреман да преузме огроман политички ризик и мимо националног консензуса донесе такву одлуку. Ипак, понављање мантри да Србија неће признати независност Косова и Метохије све мање делује убедљиво. Низом договора под кишобраном тзв. Бриселског споразума Србија се одрекла своје суверености на Косову и Метохији.<sup>77</sup> Променом реторике, уместо некадашњих парола о одбрани суверености, сада се све више говори о праведном и рационалном решењу за Космет, који би требало постићи до краја ове календарске године.

Истовремено међународна заједница засипа порукама Србију да призна Косово. То се чини у директној форми или у виду увијених флоскула о нормализацији односа Београда и Приштине. У замену за ово признање, у складу с тактиком „штапа и шаргарепе“, нуди се отварање поглавља и убрзање европских интеграција. Предмет нагодби јесте и имплементација ЗСО, која очигледно је стављена *ad acta* и у договору са менторима Приштине.

Признање Косова од стране Србије био би велики тријумф запада, потврда да је њихова политика силе и злоупотребе међународног права делотворна. Признање Косова амнестирало би НАТО повесне одговорности за бомбардовање СРЈ. У будућности, преседан Косова могао би постати правило који би се могао арбитрерно тумачити приликом стварања нових држава на територији међународно признатих земаља. Због тога ће притисци на Србију наставити да расту.

Друга димензија признања независности Косова тиче се региона и како би тај чин могао утицати на даље односе између суседа. Да ли ће Албанци коначно бити задовољни тиме што су добиле и своју другу државу или ће се то посматрати само као корак ка коначној реализацији националног сна о Великој Албанији. Симптоми превирања у околним државама указују на то и да би на удару њиховог националног плана

77 Опширније: Р. Марковић, „Самртнички ропак српског Косова“, у: Р. Марковић, *Са уставне осматрачнице*, ЈП „Службени гласник“, Досије студио, Београд, 2017, стр. 75.

веома брзо појавила би се Македонија, а затим Црна Гора... Траума националног пораза за српски народ (постријанонски синдром), могла би радикализовати унутрашњу политичку сцену са несагледивим социјалним импликацијама.

### Литература

- Вашић Зоран, Мијатовић Бошко, Симић Александар, Радовић Зорица, *Регионализација Србије*, Центар за либерално-демократске студије, Београд, 2003
- Вемић Мирчета, *Етничка карта дела Старе Србије. Према путопису Милоша С. Милојевића 1871–1877. год.*, Београд, 2005 (М. С. Милојевић, *Путопис дела праве (Старе) Србије*, књ. 1–3, Београд, 1871, 1872, 1877)
- Deda Ilir, Peci Lulzim, „Godinu dana nakon završetka nadgledane nezavisnosti: Kosovski ćorsokak“, *Kratka analiza, br. 1/13*, октобар 2013, стр. 5, текст је доступан на веб-порталу: [www.kipred.org](http://www.kipred.org)
- Деспић Александар, „Два могућа пута“, *Наша Борба*, 10. јун 1996.
- Димић Љубодраг, *Историја српске државности – књига III – Србија у Југославији*, САНУ – огранак у Новом Саду, Нови Сад, 2001
- Јовановић Слободан, *Уставно право Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, НИО „Службени лист“.
- Јовичић Миодраг, „Косово – историјски и уставноправни аспект“, у: М. Јовичић, *Изабрани списи, књига 6. Србија на прелому векова*, ЈП „Службени гласник“, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2006, стр. 493–507.
- Јовичић Миодраг, „Облици територијалне аутономије у нашем систему и уставне промене“, Из саопштења за научни скуп „Актуелни проблеми устава и уставних промена у САНУ, 17. марта 1984. године
- Јовичић Миодраг, „Уставноправни положај припадника албанске националности у Југославији 1919–1990“, *Срби и Албанци у XX веку*, циклус предавања, 7–10. мај, Београд, САНУ, 137–154.
- Јовичић Миодраг, „Конститутивни елемент федерације – загађивање интелектуалне средине (II), *Књижевна реч*, 10. децембра 1986, године, поновно објављено у М. Јовичић, *Србија на прелому векова*, стр. 289–291.

- Јовичић Миодраг, *Регионална држава – уставноправна студија*, Вајат, Београд, 1996.
- Кнежевић Михајло, „Косово и Метохија – сценарији будућности“, *Косово и Метохија – изазови и одговори*, Београд, 1997, стр. 99–155.
- Коштуница Војислав, „Постоји ли уставно решење за Косово“, *Уставно-правни статус Косова и Метохије*, материјал са Округлог стола организованог 24. јуна 1999, Југословенско удружење за уставно право, Београд, 1998, стр. 123–132.
- Krasniqi Mark, „Neki manje poznati izvori o stanovništvu Kosova“, *Geografski vestnik*, Geografsko društvo Slovenije, Ljubljana, XLIX, 1977, стр. 119–124.
- Лекић Славиша, Павић Зоран (прир.), *VIII седница ЦК СК Србије – Нулта тачка „народног препорода“*, ЈП „Службени гласник“, STATUSTEAM D.O.O., Београд, 2007.
- Limani Mrika, „Kosovski Albanci u Jugoslaviji – borba za autonometriju“, [http://www.yuhistorija.com/serbian/jug\\_druga\\_txt01c7.html](http://www.yuhistorija.com/serbian/jug_druga_txt01c7.html), посећено 15. јануара 2018. године Марковић Михајло, „Могућности решења проблема статуса Косова и Метохије“, текст доступан на веб-страни: <https://www.sanu.ac.rs/Izdanja/Kosovo/36MihailoMarkovic.pdf>, посећено 13. јануара 2018
- Марковић Ратко, *Уставно право, двадесето осавремењено издање*, Правни факултет Универзитета у Београд, 2015.
- Марковић Ратко, „Самртнички ропац српског Косова“, у: Р. Марковић, *Са уставне осматрачнице*, ЈП „Службени гласник“, Досије студио, Београд, 2017, стр. 70–76.
- Марковић Слободан, „Излазна стратегија Србије на Косову и Метохији, *Херетикус*, бр. 3–4/2007, ЦУПС, Београд, стр. 19–27.
- Николић Павле, *Федерација и федералне јединице*, НИО „Службени лист“, Београд, 1989.
- Радовић Зорица, „Уставно-правни статус Косова и Метохије“, *Уставноправни статус Косова и Метохије*, материјал са округлог стола организованог 24. јуна 1998, Југословенско удружење за уставно право, Београд, 1998, стр. 7–22 .
- Радојевић Мијодраг, „Заштита људских права на Космету – искуство међународног омбудсмана“, *Херетикус*, бр. 3–4/2007, ЦУПС, Београд, стр. 72–84.

- Радојевић Мијодраг, „Прилог за расправу о уставном питању у Србији – Митровдански устав“, *Српска политичка мисао*, бр. 1/2009, Институт за политичке студије, Београд.
- Ристић Косовка, *Мало Косово, антропогеографска студија*, Приштина, 1971.
- Самарцић Радован и други, „Косово и Метохија: успон и пропадање српског народа“, *Косово и Метохија у српској историји*, Српска књижевна задруга, Београд, 1989.
- Самарцић Слободан, „Проблем Косова и Метохије из угла европских интеграција – сецесија Косова као питање односа Европске уније и Србије“, *Србија у процесу придруживања Европској унији*, Београд, Службени гласник, Београд.
- Симовић Дарко, „Писани и живи устав за време важења Устава Републике Србије из 1990. године“, *Два века српске уставности*, САНУ, Правни факултет Универзитета у Београд, Београд, 2010.
- Симовић Дарко, Петров Владан, *Уставно право, Криминалистичко-полицијска академија*, Београд, 2014.
- Степић Миломир, „Територијална подела Косова и Метохије – питање геополитичке целисходности“, текст доступан на веб-страни: <https://www.sanu.ac.rs/Izdanja/Kosovo/37MilomirStepic.pdf>, посећено 13. јануара 2018.
- Тасић Дмитар, *Рат после рата – Војска Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца на Косову и Метохији и Македонији 1918–1920*, друго допуњено издање, ЈП „Службени гласник“, Београд, 2012.
- Толева Теодора, *Утицај Аустроугарске империје на стварање албанске нације 1896–1908*, „Филип Вишњић“, Београд, 2016.
- Тркуља Јовица, „Алтернативна решења статус Косова и Метохије, *Херетикус*, бр. 3–4/2007, ЦУПС, Београд.
- Тркуља Јовица, *Злочин над мишљење – осуда, изгон и рехабилитација Михаила Ђурића*, друго допуњено издање, ЦУПС, Досије студио, Београд, 2013.
- Ћосић Добрица, *Косово*, Новости, Београд, 2004.
- Цвијић Јован, „Македонија и Стара Србија“, приредио Челиковић Борислав, *Стара Србија и Македонија. Насеља, порекло становништва, обичаји*, Библиотека „Корени“, књ. 30, Службени гласник, САНУ, Београд, 2017, стр. 58. Првобитно објављено у: Ј. Цвијић, *Основи за географију и*

геологију Македоније и Старе Србије, књ. I–III, Београд, Београд, 1906, 1911.

Чавошки Коста, „Успостављање и потоњи развој косовске аутономије“, у: Р. Самарцић и други, *Косово и Метохија у српској историји*, Српска књижевна задруга, Београд, 1989.

### Правни извори

Амандман на Устав СР Србије, „Службени гласник СРС“, број 5/69

Амандмани од IX до XL IX на Устав СР Србије „Службени гласник СР Србије“, број 11/89

Амандмани од IX до XLVII на Устав СФРЈ од новембра 1988. године

Закон о називу и подели Краљевине на управна подручја из 1929. године, Издавачка књижарница Геца Коц, Београд, 1930 („Службене новине“, број 233 од 5. октобра 1929.)

Закон о обласној и средској самоуправи од 26. априла 1922. године, „Службене новине“, бр. 99/1922

Резолуција Генералне скупштине УН А/RES/64/298 од 9. септембра 2010. године (текст доступан на веб-страни: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/298](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/298), посећено 13. јануара 2018. године).

Резолуција А/63/Л.2 од 8. октобра 2008. године

„Свеобухватан предлог за решење статуса Косова“, 26. март 2007, интегрални текст са незваничним преводом са енглеског језика је доступан: <http://kossev.info/public/dokumenti/Sveobuhvatni%20predlog%20Martija%20Ahtisarija.pdf>, посећено 11. јануара 2018. године).

Споразум о Заједници српских општина потписан је 25. августа 2015. године. Текст споразума доступан је на електронској адреси: <http://www.blic.rs/vesti/politika/dokument-tekst-sporazuma-o-zajednici-srpskih-opstina/cv5gyk3>, преузето 1. децембра 2017. године

Устав РС, „Службени гласник РС“, број 1/90

Устав РС, „Службени гласник РС“, број 98/06

Устава ФНРЈ из 1946

Устав СФРЈ од 1974



## Судска пракса

Одлука Уставног суда IУо-247/2013

### Новински текстови

„Блиц: За Србију и Косово 'реална унија'?“, [https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2017&mm=11&dd=19&nav\\_category=78&nav\\_id=1327027](https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2017&mm=11&dd=19&nav_category=78&nav_id=1327027), 11. јануар 2018.

„Почео унутрашњи дијалог о Косово – ово су први модели“, <https://rs-lat.sputniknews.com/politika/201710311113265800-kosovo-srbija-dilaog-pravo-modeli-okrugli-sto/>, преузето 1. децембра 2017.

Упоредити: „Реална унија Косова и Србије – замазивање очију“, <http://www.dw.com/bs/realna-unija-kosova-i-srbije-zamazivanje-o%C4%8Diju/a-41463068>, посећено 1. децембра 2017.

Разграничење, а не подела Косова“, <http://rs.n1info.com/a290583/Vesti/Vesti/Dacic-Razgranichenje-a-ne-podela-Kosova.html>, посећено 15. јануар 2018.

„За орочену конфедерацију“, дневни лист *Глас јавности*, 28. септембра 2007. године, <http://www.glas-javnosti.rs/node/5249/print>, посећено 30. 11. 2017.

„Конфедерација Србије и Косова“, дневни лист *Данас*, 15. август 2017, стр. 7, доступно на: [http://www.danas.rs/licni\\_stavovi/licni\\_stavovi.1148.html?news\\_id=353807&title=Konfederacija+Srbije+i+Kosova](http://www.danas.rs/licni_stavovi/licni_stavovi.1148.html?news_id=353807&title=Konfederacija+Srbije+i+Kosova), посећено 16. новембра 2017.

„Конфедерација Србије и Албаније“, објављено 16. фебруара 2010. године, <http://www.info-ks.net/vijesti/665/konfederacija-srbije-i-albanije>, преузето 29. новембра 2017.

„Немачка: стручњаци разматрају могућност конфедерације Србије и Косова“, 24. септембар 2007. године, <https://www.glasamerike.net/a/a-34-2007-09-24-voa9-86983377/755417.html>, преузето 29. новембра 2017. године; „Србија – Косово савез држава“, дневни лист *Новости*, 30. јул 2007. године, <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:201004-SRBIJA--KOSOVOSAVEZ-DRZAVA>, преузето 29. новембра 2017.

Почео унутрашњи дијалог о Косову – први модели, <https://rs.sputniknews.com/politika/201710311113265800-kosovo-srbija-dilaog-pravo-modeli-okrugli-sto/>, посећено 29. новембра 2017.

Упоредити: „Конфедерација Србије и Косова“ [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?уууу=2007&мм=07&дд=31&нав\\_id=257472](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?уууу=2007&мм=07&дд=31&нав_id=257472), посећено 29. новембра 2017.

**Mijodrag Radojevic**

**POLITICA SOLUTIONS AND STATUS  
ARRANGEMENTS FOR KOSOVO AND  
МЕТОHIЈА**

**Resume**

*The subject of this research is the legal-political position and status of Kosovo and Metohija. In the first part, through a legal-historical context, we discuss the development of Kosovo and Metohija as a legal entity, in the period between the two World Wars, its territorial autonomy after the Second World War and its constitutional position following the arrival of international forces and the one-sided declaration of independence by the so-called temporary organs of Kosovo. A specific part of the paper analyzes the status arrangements that can be taken into account when deciding the future of Kosovo.*

*Keywords: territorial autonomy, constitutions, the Brussels agreement, substantive autonomy, personal union, real union, independence, the European Union, internal dialogue.*

\* Овај рад је примљен 1. децембра 2017. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 15. децембра 2017. године.