

Historični seminar 8

Uredila

Katarina Keber in

Luka Vidmar



Ljubljana 2010

HISTORIČNI SEMINAR 8

Uredniški odbor Katarina Keber, Katarina Šter, Luka Vidmar,
Mojca Žagar Karer

Znanstvena monografija je recenzirana.

Uredila Katarina Keber in Luka Vidmar

Jezikovni pregled

slovenskih delov besedila Luka Vidmar

Prevod in jezikovni pregled

angleških delov besedila DEKS, Luka Vidmar, Nada Grošelj

Oblikovanje in prelom Brane Vidmar

Oblikovalska zasnova Milojka Žalik Huzjan

Založil Založba ZRC, ZRC SAZU

Za založnika Oto Luthar

Glavni urednik Vojislav Likar

Spletno mesto: <http://hs.zrc-sazu.si/eknjiga/HS8.pdf>

ISBN elektronske izdaje: 978-961-254-216-0

ISBN tiskane izdaje: 978-961-254-215-3

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

930.85(082)

930.1(082)

HISTORIČNI seminar 8 [Elektronski vir] / uredila Katarina Keber in Luka Vidmar. - El. knjiga. - Ljubljana : Založba ZRC, ZRC SAZU, 2010

ISBN 978-961-254-216-0

1. Keber, Katarina

252226304

© 2010, Založba ZRC, ZRC SAZU

Vse pravice pridržane. Noben del te izdaje ne sme biti reproduciran, shranjen ali prepisan v kateri koli obliki oz. na kateri koli način, bodisi elektronsko, mehansko, s fotokopiranjem, snemanjem ali kako drugače, brez predhodnega pisnega dovoljenja lastnikov avtorskih pravic (copyrighta).

Sodstvo in medetnični odnosi v nekdanji Jugoslaviji

MATEJ ACCETTO*

IZVLEČEK

Razprava analizira vlogo sodstva pri urejanju medetničnih odnosov v nekdanji Jugoslaviji. Gre namreč za historično izkušnjo, ki je relevantna za druge politične tvorbe s sorodnimi izzivi zagotavljanja federalnega ravnovesja. S pomočjo konkretnih primerov razprava nakazuje tako možen prispevek (ustavnega) sodstva pri razreševanju medetničnih sporov kakor tudi njegove omejitve v ureditvi, temelječi na načelu enotnosti oblasti.

KLJUČNE BESEDE

medetnični odnosi, federalizem, ustavno sodstvo, nekdanja Jugoslavija

ABSTRACT

This paper analyzes the role of the courts in regulating interethnic relations in the former Yugoslavia. It is a relevant case study for other polities facing similar challenges in safeguarding the federal balance. Concrete examples are used to highlight both the (constitutional) judiciary's possible contribution to resolving dispute resolution and its limitations when constitutional order is based upon the unity-of-powers principle.

KEY WORDS

interethnic relations, federalism, constitutional judiciary, former Yugoslavia

I Uvod: Medetnični odnosi med pravom in politiko

Večnarodne politične tvorbe se spopadajo z na videz protislovnimi izzivi. Čeprav se ni uresničila napoved zanesenjaških evrofederalistov takoj po drugi svetovni vojni, po kateri naj bi danes kot njihovi potomci »pojmem državne suverenosti brez dvoma povezovali s še napol primitivno razvojno stopnjo življenja narodov«,¹ se po eni strani vseeno zdi, da je v zadnjih desetletjih prišlo do velikanskega premika od sveta nacionalnih držav k svetu

* Doc. dr. Matej Accetto, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Poljanski nasip 2, 1000 Ljubljana; matej.accetto@pf.uni-lj.si

Prispevek se opira na raziskovalno delo, ki sem ga opravil, ko sem sodeloval pri pripravi zbornika R. Toniatti in J. Woelk (ur.), *Constitutional Dimensions of Cultural and Territorial Plu-*

vse močnejših meddržavnih vezi ustavno-federalnega značaja. Mednarodne odnose označuje vse večja in kompleksnejša mednarodna soodvisnost držav, ureditev medsebojnih odvisnosti, raznoterosti in povezanosti v večsrediščne mreže.² Pravniki namesto sorazmerno neprožne suverenosti vse pogosteje uporabljajo prožnejši pojem pristojnosti³ ali pa suverenosti vsaj postavljajo jasne omejitve.⁴

Po drugi strani so se v istem obdobju v škripcih znašle večnarodne države, ki imajo težave z zagotavljanjem zadostne solidarnosti in povezanosti med svojimi etničnimi skupnostmi.⁵ Naenkrat je spet postalo zelo aktualno vprašanje pravice do samoodločbe, po drugi svetovni vojni v ospredju predvsem v kontekstu dekolonizacije, sedaj pa vse bolj posvečeno trenjem med različnimi etničnimi skupnostmi v bolj ali manj trdnih političnih tvorbah.⁶ Že sama pravica do samoodločbe je nekakšno protislovje, ko je obenem na načelni ravni jasno priznana kot obstoječa in pravno varovana pravica, na praktični pa je nejasna in neopredeljena, obenem *lex lata* in *lex obscura*.⁷

Širši mednarodni skupnosti se bo morda na prvi pogled zdelo nenavadno, da bi lahko nauke o urejanju medetničnih odnosov iskali tudi v ureditvi nekdanje Jugoslavije, saj svetovno politično in strokovno pozornost v veliki meri zaznamuje dejstvo, da sta tako začetek kakor konec omenjene države povezana z medetničnim konfliktom in razpadom. Nekdanja Jugoslavija je tako danes predvsem predmet študij o razpadu in nasledstvu držav, testni poligon za mirovniške sposobnosti mednarodne skupnosti in po haaškem sodišču eden nehotenih pionirjev mednarodnega kazenskega sodstva.⁸

A vendar je bilo prav v središču jugoslovanske federalne ureditve zgoraj omenjeno protislovje, ki je zahtevalo iskanje ravnovesja med suverenostjo zveze in avtonomnostjo članice, med vzpostavljanjem zelenih zveznih

ralism in the Balkans (predvidena objava v založbi Brill / Martinus Nijhoff). Kot vedno pri obravnavi jugoslovanskih tem se za pomoč in koristne nasvete zahvaljujem Petru Pavlinu.

¹ Michel Debré (pod psevdonimom Jacquier-Bruère), *Demain la paix* (Plon, 1945), str. 10 in nasl., navedeno v Gerbet, *Les origines du Plan Schuman*, str. 200; podobno Maritain, *L'Europe et l'idée fédérale*, str. 122–128.

² *Federal Systems of the World*, str. x–xi.

³ Npr. Elazar, *The State System + Globalization = Federalism*, str. 23; Leonardy, *The Political Dimension, German Practice, and the European Perspective*, str. 94; Elazar, *Constitutionalizing Globalization*, str. 199–200.

⁴ Soldatos, *Le système politico-institutionnel et politique des Communautés européennes dans un monde en mutation*, str. 20–22, govori o »preluknjani« suverenosti (souveraineté »perforée«).

⁵ Kymlicka, *Politics in the Vernacular*, str. 91.

⁶ Gl. npr. številne primere zahtev po pravici do samoodločbe v *In Pursuit of the Right to Self-Determination*, str. 147–200; za nekoliko starejšo, a še vedno aktualno analizo devetih manj raziskanih primerov (Indije, Nikaragve, Severne Irske, Španije, Šri Lanke, Sudana ter Hong Konga, Kurdov in Laponcev) gl. Hannum, *Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination*, str. 129–327.

⁷ Crawford, *Right of Self-Determination in International Law*, str. 10.

⁸ Gl. dela, navedena v Accetto, *On Law and Politics in the Federal Balance*, op. 1–3 na str. 192.

pristojnosti in potrebo po spoštovanju samoodločbe oziroma identitete posameznih članic. V tem pogledu nekdanja Jugoslavija ni bila zelo drugačna od sodobnih političnih tvorb federalnega (ali kvazifederalnega) kova, saj se je spoprijemala s podobno raznolikostjo – v prvi vrsti narodnih identitet in jezikov – in združevalno idejo kakor, denimo, današnja Evropska unija. Ne zgolj to – kakor poudarja Žagar, je bila pogosto deležna mednarodne hvale za uspešno ureditev medetničnih odnosov.⁹ Da je šlo za socialistično državo, nekaterih ni motilo – Winston Fisk je tako navdušeno pisal o »vseprisotnosti prava« v državi, ki da je »izjemen eksperiment liberalnega komunizma«¹⁰ –, drugi pa so svoje zanimanje opravičevali z besedami, da bi lahko pri iskanju naukov končali tudi slabše.¹¹

Dejstvo, da se je ta »eksperiment« končal v medetničnem sovraštvu in celo prelivanju krvi, ne bi smelo zanihati pomena naukov, ki jih lahko ponudi. Za Evropsko unijo, ki je oziroma bo skoraj neizogibna dedinja istovrstnih izzivov urejanja medetničnih odnosov med narodi nekdanje Jugoslavije, bi, če sploh kaj, morala biti spodletela jugoslovanska izkušnja kvečjemu še pomembnejša. To je tudi lekcija, ki jo je Evropska unija že dobila od pomembnega »domačega« komentatorja – Emile Noël je tako zapisal, da prav pristop Skupnosti k razpadu Jugoslavije leta 1991 lahko služi kot kronski dokaz »nevednosti ali napačnih predstav institucij Skupnosti o manjšinah in etničnih trenjih«.¹² Tu sicer ni ne prostora ne posebne potrebe za splošno razpravo o dvojnih merilih manjšinskega varstva v Evropski uniji, ki je v devetdesetih letih varstvo pravic manjšin predpisala kot eno osrednjih političnih meril za članstvo v Uniji, a ga (kot edino med političnimi merili) izpustila, ko je pristopna merila kot temeljna načela Unije zapisala tudi v Pogodbo o Evropski uniji.¹³ Za uvod k pričujoči razpravi naj zadošča le ugotovitev, da mora Unija, kakor ji je že na začetku devetdesetih let očital Noël, resneje pristopiti k urejanju manjšinskega varstva oziroma medetničnih odnosov, in da ji pri tem primerjalna izkušnja nekdanje Jugoslavije lahko le koristi.

Končno pa je jugoslovanska izkušnja primerjalno koristna še zaradi ene posebnosti jugoslovanske ureditve – načela enotnosti oblasti, ki je že na načelni ravni sodstvu preprečevalo polno uveljavitev kot samostojne veje oblasti, ampak med drugim tudi pri medetničnih odnosih težilo k reševanju trenj skozi politični proces. Čeprav gre za v bistvenih pogledih povsem drugačno

⁹ Gl. Žagar, *The Collapse of the Yugoslav Federation and the Viability of Asymmetrical Federalism*, str. 107, ki se zato celo sprašuje, če že sam obstoj etnične raznolikosti ne onemogoča ustrezne federalne ureditve.

¹⁰ Fisk, *A Communist Rechtsstaat?—The Case of Yugoslav Constitutionalism*, str. 48–53; podobno tudi Fisk, *The Constitutional Movement in Yugoslavia: A Preliminary Survey*, str. 282–285.

¹¹ Lacy, *Yugoslavia: Practice and Procedure in a Communist Country*, str. 2.

¹² Noël, *The European Community and the Nation-State*, str. 23.

¹³ Temu se sicer podrobneje posvečam v Accetto, *Varstvo pravic manjšin v Evropski uniji*, str. 9 in nasl.

ureditve, se Unija pri snovanju mehanizmov za zagotavljanje svojega federalnega ravnovesja srečuje s podobnimi pomisleki. Razprave o učinkovanju načela subsidiarnosti kot predvsem »politične« varovalke federalnega ravnovesja v Uniji, ki naj se, kakor je ugotavljala posebna delovna skupina Konvencije o prihodnosti Evrope, zato tudi udejanja predvsem skozi politični proces s sodelovanjem nacionalnih parlamentov,¹⁴ se denimo ukvarjajo s podobnimi zadržki glede vloge sodstva. Zato je jugoslovanska izkušnja zanje lahko povedna tudi z analizo vloge, ki jo je v takih razmerah za zagotovitev medetničnih odnosov vendarle hotelo in zmoglo odigrati jugoslovansko (ustavno) sodstvo.

Iz tega razloga se v tokratni razpravi ne bom podrobneje posvečal jugoslovanski federalni ureditvi sami po sebi,¹⁵ temveč predvsem vlogi, ki so jo v tej federalni izkušnji, predvsem pri urejanju medetničnih odnosov, odigrala sodišča.

II Vloga (ustavnega) sodstva v jugoslovanski federalni ureditvi

Razvoj jugoslovanske federalne ureditve od leta 1946 do zadnje ustavne preobrazbe leta 1974 bi lahko označili kot primer Stepanove »zadrževalne« federalne kupčije (*holding-together federal bargain*) – oznaka je bila podana kot alternativa prevladujočemu pojmovanju nastanka federalne politične tvorbe kot »združevalne« federalne kupčije (*coming-together federal bargain*) v skladu z izkušnjo ZDA, ko torej do federalne ureditve pride zaradi nevarnosti razpada unitarne države.¹⁶

Povojna Jugoslavija je na načelni ravni sicer ves čas temeljila na federalizmu, saj naj bi bila, kakor so ugotavljali tako teoretiki kot snovalci nove ureditve, ena od ključnih slabosti predvojne Jugoslavije to, da ni rešila nacionalnega vprašanja,¹⁷ ampak ga je v resnici le vse bolj zapletala – ideja »integralnega jugoslovanstva« kot nekakšna »unitarno-jugoslovanska konstrukcija« naj bi bila »izven časa in prostora«.¹⁸ V politični praksi pa so se federalna načela umaknila centralizaciji gospodarske in politične oblasti, ki naj bi po zgledu sovjetske ustavne ureditve iz leta 1936 vodila k »centralističnemu državnemu unitarizmu«.¹⁹

Podoben razkorak med načelno federalizacijo in dejansko centralizacijo

¹⁴ O tem več v Accetto, *The Viability of Political Safeguards for the Maintenance of the EU Federal Balance*, str. 81–94.

¹⁵ Kar ne pomeni, da se temi tudi sicer želim izogniti – gl. Accetto, *Sodni federalizem Evropske unije*, str. 115–158.

¹⁶ Gl. Stepan, *Arguing Comparative Politics*, str. 315–361.

¹⁷ Šnuderl, *Ustavno pravo FLRJ*, str. 241.

¹⁸ Kardelj, *Razvoj slovenskega narodnega vprašanja*, str. 348–349.

¹⁹ Kušej, *Preobrazbe jugoslovanskega federalizma skozi posamezna ustavna razdobja*, str. 159–160.

se je ohranjal tudi z ustavnima preobrazbama v petdesetih in šestdesetih letih. To je držalo tako na politični ravni z zavezami federalni ureditvi²⁰ kot na pravni ravni z ustavnimi spremembami, po katerih naj bi se enakopravnost in suverenost narodov izražala predvsem skozi federacijo, za nosilca njene državnosti pa naj bi se štelo delovno ljudstvo ne glede na nacionalno raznolikost.²¹ Ena redkejših sprememb v smeri večjega priznavanja enakopravnosti članic, ki jo je uvedla ustava iz leta 1963, je bila določba 31. člena ustave. Ta je izrecneje določala enakopravnost jezikov jugoslovanskih narodov in odredjala objavo splošnih aktov zveznih organov v vseh treh uradnih jezikih.

Tako so šele ustavne spremembe, ki so vodile do sprejetja nove ustave leta 1974 – zanje je bilo več razlogov, med katerimi je bilo tudi poslabšanje medetničnih odnosov konec šestdesetih let –,²² pomenile resnično udejanjenje federalne ureditve, ki je tehtnico nagnila v prid pravic republik, za nekatere celo do te mere, da je postala bolj podobna konfederalni kakor klasični federalni ureditvi.²³

V tem duhu je bilo leta 1983 na posebni razpravi o pripravi omenjene ustave v prostorih Vrhovnega sodišča ZDA postavljeno tudi vprašanje, ki je jugoslovansko izkušnjo primerjalo z ameriško: »Ko je bila napisana Ustava ZDA, se je država od konfederacije zasukala k federalni zvezi. Ko je bila napisana Ustava Jugoslavije, pa se je država zasukala v obratni smeri, od federalne zveze h konfederaciji. [...] Zakaj se je odločila to storiti? Kaj zdaj drži državo skupaj?«²⁴ V resnici je na to vprašanje v svojem komentarju uvodnega referata že prej odgovoril Najdan Pašić, ko je v primerjavi ameriške in jugoslovanske izkušnje v bistvu nakazal isto razlikovanje, s katerim je pozneje zaslovel Stepan: »Utemeljitelje ameriške federalne ureditve, avtorje ustave, je vodila potreba po odpravi slabosti v ohlapni konfederalni organizaciji [...] Nasprotno pa so avtorji jugoslovanske ustave iz leta 1974 imeli v mislih v prvi vrsti negativne in šibke lastnosti unitarizma ter upravnega centralizma.«²⁵

Poleg tega pa je med ureditvama seveda obstajala še ena pomembna razlika, ki je imela neposreden vpliv na zasnovo mehanizmov federalnega

²⁰ Gl. denimo Kardeljev Ekspoze o ustavnem zakonu, v *Ustavni zakon o osnovama društvenog i političkog uređenja Federativne narodne republike Jugoslavije i savezним organima vlasti* (1953), str. 108; Zaključni govor tovariša Tita v *Ustava Federativne socialistične republike Jugoslavije: Predosnutek* (1962), str. 213–214.

²¹ Kušej, *Preobrazbe jugoslovanskega federalizma skozi posamezna ustavna razdobja*, str. 162 in 164–165.

²² Žagar, *The Collapse of the Yugoslav Federation and the Viability of Asymmetrical Federalism*, str. 115.

²³ Npr. Jovičić, *Elementi konfederalizma u jugoslovenskom federalnom uređenju*, str. 166–167.

²⁴ *Constitution Makers on Constitution Making*, str. 222.

²⁵ Gl. Pašićev Commentary, v *Constitution Makers on Constitution Making*, str. 216.

ravnovesja oziroma na vlogo in omejitve jugoslovanskega ustavnega sodstva – dejstvo, da je jugoslovanska ureditev v nasprotju s sodobnim osnovnim načelom delitve oblasti temeljila na načelu enotnosti oblasti, osredotočeni v Zvezni skupščini kot predstavnici ljudske suverenosti, zaradi česar sodstvo načeloma ni moglo igrati vloge neodvisne veje oblasti.²⁶ Tudi zaradi tega je bila učinkovitost ustavnega sodišča od vsega začetka okrnjena v tem smislu, da ustavna ureditev ni predvidevala tudi odgovornosti drugih oblastnih organov, da ukrepajo v skladu z odločitvami ustavnega sodišča.²⁷

Jugoslavija je zvezno ustavno sodišče ustanovila že leta 1963, kar je bila velika posebnost med vzhodnoevropskimi državami.²⁸ K uvedbi naj bi ob kritikah, da naj bi tako ustavno sodišče kršilo načelo enotnosti oblasti, pomagal tudi Tito, ki je zagovarjal načelo, da se spori ne smejo reševati politično, ampak »po metodi objektivne in pravne arbitraže«. ²⁹ Po eni od razlag naj bi bil prav federalizem eden od razlogov za uvedbo ustavnega sodišča,³⁰ po drugi pa naj bi ga to vsaj pomagalo varovati.³¹

Začetne sorazmerno široke pristojnosti zveznega sodišča,³² med katere so med drugimi spadali tudi varstvo samoupravnih in drugih svoboščin ter pravic pred neupravičenimi posegi s posamičnimi akti,³³ dajanje načelnih stališč o pomenu ustavnih določb o pravicah in svoboščinah posameznika ter dajanje mnenj o morebitnem nasprotju med republiško in zvezno ustavo, so se sicer kmalu zožile; tako ustavno sodišče ni bilo več pristojno za varstvo temeljnih pravic in svoboščin,³⁴ namesto zagotavljanja strožjega standarda »skladnosti« zakonov federalnih enot z zveznim zakonom pa je presojalo zgolj, ali so z njim »v nasprotju«. ³⁵ Tudi zagovorniki pravic članic so radi poudarjali, da nekatera vprašanja ustavne ureditve, zlasti, na primer, vprašanje razmerja med zvezno ustavo in republiškimi ustavami, tako občutljivo posegajo v federalno ravnovesje, da jih je moč rešiti zgolj po politični poti – Kristan je tako denimo pozdravljajal ureditev, po kateri Ustavno sodišče Jugoslavije ni bilo pristojno odločati o ustavnosti ustav federalnih enot, temveč je

²⁶ Načelo enotnosti seveda ni bilo povsem absolutno udejanjeno ali razumljeno – starosta jugoslovanskega ustavnega prava Jovan Đorđević je tako že leta 1970 pisal, da gre za »socio-loško-politično premiso«, katere vrednost je približna in ki je »zasnovana tudi na razrednem kompromisu in ravnovesju, ravno kakor lahko v določenih okoliščinah obstaja tudi dvojnost oblasti«, ter da zato ne more imeti »aksiomskega značaja« – Đorđević, *Ustavno pravo* (1970), str. 434.

²⁷ Žnidaršič, *Pet godina ustavnog sudovanja*, str. 126.

²⁸ *Ibid.*, str. 127–128.

²⁹ Kristan, *Federalizem in ustavno sodstvo v Jugoslaviji*, str. 88.

³⁰ Gl. Žnidaršič, *Pet godina ustavnog sudovanja*, str. 117.

³¹ Za optimističen pregled začetnega delovanja na področju temeljnih pravic gl. Gellhorn, *Ombudsmen and Others: Citizens' Protectors in Nine Countries*, str. 273–278.

³² Za kritiko glej Đorđević, *Ustavno pravo* (1986), str. 775–778.

³³ Strobl, Kristan in Ribičič, *Ustavno pravo SFR Jugoslavije*, str. 342–343.

³⁴ Kristan, *Federalizem in ustavno sodstvo v Jugoslaviji*, str. 99.

³⁵ Povzeto po Ivanu Franku v *Uloga i mesto ustavnog sudstva*, str. 488.

lahko o tem podalo zgolj mnenje Skupščini SFRJ, ki prav tako sama ni mogla sprejeti zavezujoče odločitve.³⁶

Vendarle ustavnemu sodstvu (tako zveznemu ustavnemu sodišču kakor ustavnim sodiščem federalnih enot) nikoli ni primanjkovalo dela. V prvih dvajsetih letih delovanja so jugoslovanska ustavna sodišča skupaj obravnavala prek 37 tisoč ustavnosodnih zadev, od tega Ustavno sodišče Jugoslavije 8.346 zadev.³⁷ V pričujoči razpravi se seveda ne morem posvetiti celoviti analizi te ustavnosodne prakse, temveč bom skušal z nekaj znanimi in povednimi primeri orisati in oceniti vlogo, ki jo je jugoslovansko (ustavno) sodstvo v smislu varovalke federalnega ravnovesja skušalo odigrati na področju medetničnih odnosov oziroma manjšinskega varstva.

III Medetnični odnosi in manjšinsko varstvo v nekdanji Jugoslaviji

Nekdanja Jugoslavija je bila raznolika večnarodna politična tvorba. Po podatkih popisa prebivalstva iz leta 1981 je bilo od skupno 22,5 milijona prebivalcev dobrih 36 odstotkov Srbov, slabih 20 odstotkov Hrvatov, 9 odstotkov tistih, ki so se razglasili za Muslimane,³⁸ 8 odstotkov Slovencev, 6 odstotkov Makedoncev in 2,5 odstotka Črnogorcev, 13 odstotkov je bilo predstavnikov manjšin, 5,5 odstotka prebivalcev pa se je razglasilo za Jugoslovane – nova možnost, ki je bila uvedena s popisom leta 1981.³⁹ Etnična pomešanost se je odražala tudi na ravni republik, od katerih je bila le Slovenija relativno homogena z več kakor 90 odstotki slovenskega prebivalstva; tri četrtine prebivalstva Hrvaške so bili Hrvati (in 11,5 odstotka Srbi); v Srbiji, Makedoniji in Črni Gori je večinski narod predstavljal približno dve tretjini prebivalstva; najbolj etnično mešana pa je bila Bosna in Hercegovina, v kateri je bilo 39,5 odstotkov prebivalstva Muslimanov, 32 odstotkov Srbov in 18,5 odstotka Hrvatov.⁴⁰

Od dobrih 13 odstotkov oziroma slabih treh milijonov predstavnikov manjšin je bilo več kakor šestdeset odstotkov Albancev (od teh 1,2 milijona na Kosovu in 400.000 v Makedoniji); 430.000 Madžarov, zlasti v Vojvodini; 134.000 Romov, predvsem v Srbiji in Makedoniji; 100.000 Turkov, zlasti v Makedoniji; 80.000 Slovakov in 55.000 Romunov, zlasti v Vojvodini; ter še

³⁶ Poimenovanje »Muslimani« se je v Jugoslaviji nedosledno uporabljalo zgolj za opis Slovanov, ki so se islamizirali pod otomansko upravo, poleg Bošnjakov torej še za makedonske Pomake, ne pa za pretežno ali povsem muslimansko albansko in turško manjšino – gl. npr. Poulton, *The Balkans: Minorities and States in Conflict*, str. 39.

³⁷ Navedeno po Komac, *Nationalities and Minorities in Yugoslavia*, str. 119. 5,5 odstotka »Jugoslovanov« leta 1981 je približno toliko, kot če bi se danes dobrih 27 milijonov državljanov držav članic EU razglasilo za »Evropejce«.

³⁸ *Ibid.*, str. 126.

³⁹ *Ibid.*, str. 128.

⁴⁰ *The International Conference on the Former Yugoslavia: Official Papers, Vol. 2*, str. 1603.

vrsta drugih etničnih ali jezikovnih manjšin, ki so lahko v nekaterih primerih šteje tudi 1000 ali manj članov.⁴¹

Pri tem je že uvodoma na mestu terminološka pripomba v zvezi s poimenovanjem manjšin. Ko je bila v okviru mednarodne konference OZN o nekdanji Jugoslaviji oblikovana Delovna skupina o etničnih in narodnih skupnostih in manjšinah, je veleposlanik Geert Ahrens njeno ime razložil z besedami, da ima »izraz manjšina rahlo slabšalen prizvok v jugoslovanskem kontekstu«:⁴²

[Imeli] smo veliko političnih težav s tem izrazom, saj so denimo Srbi iz Krajine dejali, da niso manjšina in ne sodijo v to delovno skupino, ta skupina se imenuje delovna skupina o manjšinah [...] Enako z Muslimani iz območja Sandžaka, [ki] so se smatrali za enake Bošnjakom in so rekli, mi smo narod. Albanci s Kosova, ki so bili z beograjske perspektive pojmovani kot manjšina, so rekli, mi na Kosovu nikakor nismo manjšina, mi predstavljamo 90 odstotkov in zato nočemo, da se nam reče manjšina.

Tovrsten odpor do poimenovanja »manjšina« seveda ni bila zgolj jugoslovanska iznajdba – nemara je jugoslovanska praksa zgolj odražala splošnejše terminološke zagate pojma, kakor je pozneje opisoval Rigaux:⁴³

Izraz »manjšina« je neroden in celo problematičen. Vsebuje vrednostno oznako; manjši oziroma nedoletnik [ang. *minor* kot jedro *minority*, op. M. A.] ni polno odgovoren, temveč odvisen od drugih [...] Idejo vedno spremlja prizvok pomanjkanja, pa najsi bo njena posebna značilnost etnična, jezikovna, verska ali ekonomska.

V tem duhu je Jugoslavija zlasti po medetničnih trenjih konec šestdesetih let, ko je želela pokazati, da ne bo diskriminirala etničnih skupnosti, odpravila poimenovanje »manjšina« – 3. člen Ustave iz leta 1974 je tako govoril o enakih pravicah jugoslovanskih »narodov in narodnosti«. ⁴⁴ Izraz »narod« se je uporabljal za ustanovne narode šestih republik, izraz »narodnost«, ki

⁴¹ Rigaux, *People and Minorities: The Legacy of the Past*, str. 13.

⁴² Komac, *Nationalities and Minorities in Yugoslavia*, str. 126. To seveda ne pomeni, da tovrstnih terminoloških razlikovanj ne bi poznali že prej – denimo razlikovanja med nemško, madžarsko in romunsko »narodno manjšino« ter albanskimi »prebivalci« predvojne Kraljevine Jugoslavije (Dimič, *Kulturna politika Kraljevine Jugoslavije 1918-1941, vol. III: Politika i stvaralaštvo*, str. 118), ali pa medvojne razprave med Dimitrovim in Titom o tem, ali so Makedonci prava »nacija« ali zgolj etnični konglomerat (*The Diary of Georgi Dimitrov 1939-1949*, str. 315 in 347–348).

⁴³ Vukas, *The Legal Status of Minorities in Croatia*, str. 40.

⁴⁴ *Ibid.* Tudi tako razlikovanje seveda še zdaleč ni zgolj jugoslovanska iznajdba, temveč se pojavlja tudi v številnih teoretičnih razpravah o manjšinskem varstvu. Henri Giordan tako, denimo, predlaga splošno taksonomijo, ki bi razlikovala med neozemeljskimi manjšinami, narodnostmi, ozemeljskimi manjšinami in jezikovnimi skupinami – Giordan, *Minorities and the Dangers of Nationalism: A French Perspective*, str. 40–42.

se je v Ustavi iz leta 1963 še uporabljal ob izrazu »narodna manjšina«, pa je bil namenoma »uporabljen namesto 'manjšine', da bi sporočal namen, manjšinskim skupinam nameniti več pravic, kot pa jih običajno dobijo manjšine«, v ustavnem redu, ki bi dejansko zagotovil enakost manjšin in večinskega prebivalstva.⁴⁵

Tudi v taki ureditvi pa je še vedno obstajalo razlikovanje med tremi stopnjami manjšinskih skupnosti, med tako imenovanimi »narodnostmi SFRJ«, »drugimi narodnostmi« in »etničnimi skupinami«, pri čemer merila za razvrstitev v eno ali drugo skupino niso bila povsem jasno postavljena: Vukas tako, denimo, opozarja, da je 80.000 Slovakov in 22.000 Italijanov sodilo v prvo skupino, medtem ko je 22.000 Vlahov sodilo med »druge narodnosti«, 80.000 Romov pa praviloma zgolj med »etnične skupnosti«.⁴⁶ Ker se je na priznani pravni status posamezne etnične skupnosti vezalo tudi vprašanje obsega njenih pravic, pa so se tudi prizadevanja posameznih skupnosti za krepitev svojega položaja včasih začela pri zahtevah po terminološki prekvalifikaciji, pri čemer se je želeni status seveda razlikoval od primera do primera, odvisno od aspiracij in dosegljive stvarnosti posamezne skupnosti.

Tako so se, na primer, Romi borili za formalno priznanje statusa »narodnosti« in v ta namen na zvezno skupščino naslovili tudi posebno peticijo.⁴⁷ Tisto, za kar so si prizadevali Romi, pa je bilo še vedno prekletstvo za Albance: ko je leta 1990 kosovska parlamentarna skupščina sprejela ustavno deklaracijo, s katero je zahtevala priznanje Kosova kot neodvisne in enakopravne enote federacije, jo je zvezno ustavno sodišče razglasilo za protiustavno, ker se status Kosova in Vojvodine kot avtonomnih družbenopolitičnih skupnosti v okviru sestave SR Srbije ne bi mogel spremeniti brez spremembe ustav SFRJ in Srbije, toda v utemeljitvi je zapisalo tudi, da⁴⁸

ni v skladu z ustavo SFRJ, da se albanska narodnost na Kosovu razglasi za narod Jugoslavije, ker so po ustavi SFRJ Albanci na Kosovu narodnost in kot narodnost ne morejo uveljavljati pravice do samoodločbe in razglasiti SAP Kosovo za federalno enoto[,] kot so to republike, ker imajo po ustavi SFRJ pravico do samoodločbe samo narodi Jugoslavije, ne pa tudi narodnosti.

Podobno je združenje Srbov na Hrvaškem leta 1993 močno obsojalo priznanje Hrvaške kot neodvisne države in sprejemanje nove zakonodaje, s

⁴⁵ O tem gl. Poulton, *The Balkans: Minorities and States in Conflict*, str. 87–89.

⁴⁶ Odločba II-U-87/90 z dne 19. 2. 1991, Ur. l. SFRJ 37/91, str. 618–619.

⁴⁷ Objavljeno v *Minorities in Europe: Croatia, Estonia and Slovakia*, str. 23.

⁴⁸ Gl. Komac, *Nationalities and Minorities in Yugoslavia*, str. 125–126. Prim. *Minorities in Europe: Croatia, Estonia and Slovakia*, str. 37, kjer urednica poudarja, da 40% vseh Srbov živi zunaj meja Srbije, in tako celo kot enega od ciljev razpada Jugoslavije omenja »popoln razpad narodne enotnosti srbskega naroda«.

čimer naj bi jim bil odvzet status »ustanovnega naroda« in naj bi bili »znižani z naroda na narodno manjšino« oziroma na »etnično skupnost«. ⁴⁹

Verjetno ni presenetljivo, da so se tudi ustanovni narodi manjšinskega varstvu najbolj posvečali tedaj, kadar je šlo za varstvo članov njihovih skupnosti v drugih republikah, kakor je tudi sploh pri njih najbolj prišlo do izraza trenje med željami po večji avtonomnosti na eni in asimilaciji na drugi strani. Po eni strani je, na primer, Srbija vsaj od druge polovice osemdesetih let naprej sledila cilju Velike Srbije, združene države vsega srbskega naroda, kar je želela doseči z nadaljevanjem obstoja in z vse tesnejšo povezanostjo jugoslovanske federalne ureditve. ⁵⁰ Po drugi pa so se, še zlasti v zadnjem desetletju obstoja jugoslovanske federacije, republike vse bolj zavzemale za neodvisno etnično držo – kakor je stanje opisal še en od zunanjih opazovalcev: ⁵¹

Srbski voditelji so bili ravno tako nesposobni razmišljati o sproščanju centralizirane oblasti, kakor Hrvaška in Slovenija nista mogli zmanjšati svojih zahtev po večji avtonomnosti ali neodvisnosti. Ironično, medtem ko je vsaka skupina obsojala nacionalizem »drugih«, ni bila sposobna priznati lastnega. [Milošević] je zavračal »... vsakršen nacionalizem in diskriminacijo, in kakršnokoli delitev po tej liniji ...«, istočasno pa sledil ciljem Velike Srbije. Nacionalistična retorika se je močno bila s stvarnostjo.

Povedano je še en primer tistega, kar je Komac poimenoval »nagnjenost k dvojnemu standardom« v medetničnih odnosih, kar naj bi bilo dobro vidno tudi v odnosu večinskih narodov, ki so zahtevali pravice za svoje člane v drugih republikah, zanikali pa so jih za manjšine na lastnem ozemlju. ⁵² Takšnim dvojnemu standardom se je očitno težko izogniti tako v akademskih razpravah kakor v politični stvarnosti.

V besedilu o razpadu Jugoslavije, denimo, Trifunovska po prikazu razlogov, zakaj so si Srbi v Habsburški monarhiji prizadevali za ustanovitev avtonomne pokrajine, piše: ⁵³

Ustanovitev posebne avtonomne pokrajine na tujem državnem ozemlju je bila zasnovana z namenom slabitve te države, tako da bi se lahko v danem trenutku Srbi toliko lažje ločili od nje in združili s svojimi brati južno od Save in Donave. To je zgodovina srbske Vojvodine, za ustanovitev katere so Srbi iz Srbije tudi prelivali svojo kri v revoluciji 1848/49. Danes je vse povsem obratno. Politični voditelji Avtonomne pokrajine Vojvodine se ne

⁴⁹ Terrett, *The Dissolution of Yugoslavia and the Badinter Arbitration Commission*, str. 28–29.

⁵⁰ Gl. Komac, *Nationalities and Minorities in Yugoslavia*, str. 125–126. Prim. *Minorities in Europe: Croatia, Estonia and Slovakia*, str. 37, kjer urednica poudarja, da 40% vseh Srbov živi zunaj meja Srbije, in tako celo kot enega od ciljev razpada Jugoslavije omenja »popoln razpad narodne enotnosti srbskega naroda«.

⁵¹ Terrett, *The Dissolution of Yugoslavia and the Badinter Arbitration Commission*, str. 28–29.

⁵² Komac, *Nationalities and Minorities in Yugoslavia*, str. 135.

⁵³ *Minorities in Europe: Croatia, Estonia and Slovakia*, str. 38.

trudijo spodbujati povezanosti; namesto tega želijo večjo neodvisnost in odcepitev od Republike Srbije. Kolikorkoli je ta postopek že nenaraven, kolikorkoli je že v nasprotju s historično logiko, vseeno dosega občutne učinke in pospešuje razpad srbskega naroda.

Neposvečenemu bralcu bi se morda lahko zazdelo, da odstavek pravzaprav opisujeta zelo podobno početje, ki pa je povsem različno opredeljeno, pač odvisno od zornega kota, s katerega se ocenjuje.

Včasih pa se dvojni standardi pojavijo celo v razmerju do lastnih gibanj: makedonski emigrant Dragan Bogdanovski je bil tako ugrabljen v Parizu in obsojen na 13 let zapora zaradi »vodenja organizacije, ki je pozivala k združenim neodvisnim makedonskim državi, ki bi vključevala ne zgolj jugoslovanske republike Makedonije, temveč tudi makedonska ozemlja v Bolgariji in Grčiji« – torej zaradi delovanja, podobnega tistemu Goca Delčeva iz 19. stoletja, ki so ga oblasti slavile kot narodnega junaka.⁵⁴

Do največjega trenja pa je seveda prišlo, ko sta bila v spor vpletena dva ustanovna naroda. Do tega je, denimo, prišlo, ko je Hrvaška leta 1990 sprejela novo ustavo. V ustavi iz leta 1974 je bila Hrvaška opredeljena kot »nacionalna država hrvaškega naroda, država srbskega naroda na Hrvaškem in država narodnosti, ki živijo v njej«,⁵⁵ v novi ustavi pa kot »nacionalna država hrvaškega naroda« in »država članov drugih narodov in manjšin, ki so njihni državljani: Srbov, Muslimanov, Slovencev, Čehov, Slovakov, Italijanov, Madžarov, Judov in drugih«. ⁵⁶ Ali je šlo za pomembno spremembo? Odvisno, koga vprašate. Za Srbe je šlo pri tem za usodno spremembo z zmanjšanjem statusa srbske skupnosti na Hrvaškem z ravni ustanovnega naroda na raven manjšine,⁵⁷ za Hrvate pa za bolj ali manj identično določbo, zaradi česar naj bi bila srbska reakcija izmišljena ali vsaj pretirana.⁵⁸ Tako Vukas piše, da se je »srbska manjšina na Hrvaškem pretvarjala, da je preplašena zaradi možnih ustavnih sprememb«, ⁵⁹ Trifunovska pa trdi, da je Hrvaška s tem »vpegljala spremembo glede ustavnega položaja hrvaških Srbov, ki je imela usodni pomen za poznejši razvoj«. ⁶⁰

Ta spor se je ponovil, ko je Hrvaška leta 1991 sprejela Listino o pravicah Srbov in drugih narodnosti v Republiki Hrvaški, ki jo je razpadajoča zvezna oblast predložila v presojo podobno razpadajočemu zveznemu ustavnemu sodišču, to pa jo je razglasilo za protiustavno, ker se je nanašala zgolj na

⁵⁴ Gl. Poulton, *The Balkans: Minorities and States in Conflict*, str. 51.

⁵⁵ Navedeno po Vukas, *The Legal Status of Minorities in Croatia*, str. 40.

⁵⁶ *Ibid.*, str. 42.

⁵⁷ Radovan Vukadinović, *The Break-Up of Yugoslavia: Threats and Challenges* (Clingendael Institute, Haag, 1992), str. 13, navedeno v *Minorities in Europe: Croatia, Estonia and Slovakia*, str. 22.

⁵⁸ Vukas, *The Legal Status of Minorities in Croatia*, str. 42–43.

⁵⁹ *Ibid.*, str. 41 (poudarek dodan).

⁶⁰ *Minorities in Europe: Croatia, Estonia and Slovakia*, str. 22.

pravice določenih jugoslovanskih narodov:⁶¹ »[R]epublika ne more določati pravic ali dolžnosti določenih ustanovnih narodov, ki so se po svobodni volji združili v Socialistični federativni republiki Jugoslaviji, saj Ustava SFRJ pravice ustanovnih narodov določa enako za vse.«

Navedeni primeri kažejo tako na težavne in občasno dvojne standarde manjšinskega varstva v nekdanji Jugoslaviji kakor tudi na politično občutljivost tovrstnih vprašanj. Kakšno vlogo so pri reševanju tovrstnih sporov ob upoštevanju omejenega ustavnega položaja sploh lahko odigrala (ustavna) sodišča, pa bom skušal orisati v prihodnjem odseku.

IV Vloga sodišč pri urejanju medetničnih odnosov

Jugoslovanska ustavna sodišča se niso pogosto ukvarjala z vprašanji manjšinskega varstva. Zaradi omejenega ustavnega položaja kot ne povsem neodvisne veje oblasti na splošno niso bila močno vpeta ne v izgradnjo ustavne ureditve ne v varovanje temeljnih pravic posameznikov, saj je bilo urejanje teh vprašanj v veliki meri prepuščeno političnim oblastem. Vendarle pa v nekaterih primerih zatrjevanih kršitev pravic posameznikov ali skupnosti ni bilo druge možnosti, kakor da se prizadeti za pomoč obrnejo tudi na sodišče.

Določeno manjšino ali etnično skupnost po tradicionalnem pojmovanju najpogosteje opredeljujejo etnične, verske, jezikovne in kulturne značilnosti, po katerih se razlikuje od značilnosti preostanka prebivalstva ali drugih etničnih skupnosti.⁶² Vsaka od teh značilnosti je pomembna,⁶³ vendar se bom tu omejil na primere, ki se navezujejo na jezik kot enega ključnih zunanjih kazalcev in dejavnikov kulturne identitete posamezne skupnosti, pa tudi kot enega ključnih razlogov ali vsaj katalizatorjev medetničnih trenj. Izbrani štirje primeri so povedni tudi zato, ker se nanašajo na različne ravni uporabe jezika, tako na individualni kakor na kolektivni ravni, tako na ravni manjšin kakor na ravni ustanovnih narodov. Navsezadnje pa kažejo tudi na poskuse

⁶¹ Odločba PU 126/91 z dne 19. 10. 1991, navedena v Buzadžić, *Secesija bivših jugoslovenskih republika u svetlosti odluka Ustavnog suda Jugoslavije*, str. 163–165.

⁶² Gl. denimo definicijo posebnega poročevalca Podkomisije ZN o preprečevanju diskriminacije in varstvu manjšin Francesca Capotortija v Capotorti, *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, § 568.

⁶³ V jugoslovanski izkušnji je denimo znan kazenski postopek zoper trinajsterico tako imenovanih »sarajevskih Muslimanov«, ki jih je vodil Alija Izetbegović in ki so bili obtoženi »sovražnih in kontrarevolucionarnih dejanj, izvirajočih iz islamskega nacionalizma«. Postopek se je v veliki meri navezoval na Izetbegovićevo delo z naslovom »Islamska deklaracija«, s katerim naj bi po mnenju tožilstva podpiral teroristično delovanje za vzpostavitev etnično čiste islamske države iz islamskih delov Jugoslavije. Izetbegović je bil sprva obsojen na štirinajst let zaporne kazni, po prizivnem postopku na enajst, izpuščen pa je bil po petih letih leta 1988. Nato je leta 1990 zmagal na predsedniških volitvah v Bosni in Hercegovini – gl. denimo Poulton, *The Balkans: Minorities and States in Conflict*, str. 42.

in morebitne omejitve prevedbe političnih trenj v pravne spore in vlogo, ki so jo v razreševanju takšnih sporov lahko odigrala sodišča.

Prvi primer je predlog za oceno ustavnosti in zakonitosti, ki ga je na Ustavno sodišče SR Slovenije leta 1965, se pravi nekaj let po ustanovitvi tega sodišča, vložil pripadnik italijanske manjšine. V njem je izpodbijal sklep Občinskega sodišča v Piranu, češ da naj bi mu bila kršena z ustavo in z občinskim statutom zagotovljena pravica do uporabe italijanskega jezika, saj je bil nepravdni sodni postopek le v slovenščini in so bile v tem jeziku, ki ga ne razume, izdane tudi vse odločbe.⁶⁴ Ustavno sodišče je predlog sicer zavrglo (v sodbi sicer piše, da ga je »zavrnilo«) zaradi nepristojnosti, vseeno pa je, ker je ugotovilo, da »[p]odatki pripravljalnega postopka, ki ga je izvedlo ustavno sodišče, kažejo[,] da bi utegnile biti z omenjenima sodnima odločbama in s sodnim postopkom kršene pravice, ki so z ustavo SRS in statutom občine Piran zagotovljene pripadnikom italijanske narodnosti«, z zadevo seznanilo javnega tožilca SR Slovenije, da po svojem preudarku vloži zahtevo za varstvo zakonitosti na pristojno Vrhovno sodišče.⁶⁵

Drugi primer je ravno tako iz Slovenije, nanaša pa se na podoben zaplet v zvezi z madžarsko manjšino. Leta 1969 je skupina 681 občanov Lendave in okolice pri Ustavnem sodišču SR Slovenije vložila pobudo za presojo ustavnosti zakona, ki je na narodnostno mešanem območju določal obvezno šolanje v dvojezični šoli.⁶⁶ Pobudniki so poudarjali, da zakon krši ustavno zagotovljeno pravico staršev in otrok slovenske narodnosti do osnovnošolske izobrazbe v maternem jeziku in da jim v izobraževalnem procesu nalaga večja bremena, zaradi katerih trpi kakovost pridobljene izobrazbe. Ustava SR šol z dvojezičnim poukom izrecno ni omenjala, po mnenju skupščine, ki je zakon sprejela, pa naj bi z njim neposredno izvedli ustavno načelo o enakopravnosti jezikov narodnosti na narodnostno mešanih območjih.

Pri tem spornem vprašanju je šlo za težavno usklajevanje potrebe po spoštovanju pravic manjšine in ohranjanju njene identitete ob omogočanju vključevanja v politično skupnost z bremen, ki jih je predstavljala za večinsko prebivalstvo. Dodatno razsežnost je vsaj za politične oblasti pomenil tudi pomen dvojezičnega šolanja kot eno poroštev za varstvo pravic narodnosti na drugih narodnostno mešanih območjih, konkretno »za Slovence, ker živi znaten del Slovencev na dvojezičnih območjih v sosednjih državah«.⁶⁷

Čeprav vprašanje zagotavljanja manjšinskih pravic na načelni ravni ni bilo postavljeno pod vprašaj, je tudi na samem ustavnem sodišču prišlo do nesoglasja glede dopustne stopnje bremen, ki bi jih udejanjanje takega zakona pomenilo za posamezne člane večinskega slovenskega prebival-

⁶⁴ Gl. odločbo R-I-110/65 z dne 8. 7. 1966, Ur. l. SRS 31/66, str. 17.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Odločba U-31/69 z dne 30. 6. 1970, Ur. l. SRS 27/70, str. 539–542.

⁶⁷ Ibid., str. 539.

stva. Na koncu je bila odločitev, danes večinoma pozabljena, takrat pa zelo kontroverzna, sprejeta s petimi glasovi proti štirim, pri čemer je manjšina sprejela tudi odklonilno ločeno mnenje, kar je bila posebnost, ki se nato vse do leta 1991 ni ponovila.⁶⁸

Po mnenju večine zakon ni bil v nasprotju z ustavo, ker bi zakon lahko v določenih posebnih pogojih zaradi zagotovitve ustavnih načel enakopravnosti in solidarnosti predpisal tudi obveznost dvojezičnega pouka, pri čemer pa je podobno kot zakonodajalec razmišljala tudi o širših političnih razsežnostih takšne odločitve.⁶⁹

Dvojezična izobrazba in vzgoja v obeh jezikih in seznanjanje s pridobitvami zgodovine in kulture obeh narodov prispeva k tvornemu sožitju Slovencev in Madžarov ter zagotavlja po ustvarjalnem namenu zakona pogoje za njihovo enakopravno udejstvovanje v javnem in družbenem življenju in za uresničevanje njihovih pravic do družbenega samoupravljanja. Dobro sožitje večinskega in manjšinskega naroda pa je pomembno tudi za zблиževanje in sožitje matičnih narodov, zainteresiranih za položaj svojih narodnih manjšin v sosednjih državah.

Manjšina pa je v svojem ločenem mnenju poudarjala prekomernost bremen, ki jih taka ureditev nalaga učencem v tovrstnih dvojezičnih šolah.⁷⁰

Zakon zahteva, da dosežejo učenci poleg splošne osnovnošolske izobrazbe še enakovredno znanje obeh jezikov in da se enakovredno seznanijo z glavnimi pridobitvami zgodovine in kulture obeh narodov. Vsega tega pa ni mogoče doseči[,] ne da bi se učencem nalagala poleg težjih pogojev poučevanja v tujem jeziku večja bremena ali pa zmanjšal obseg osnovnošolske izobrazbe, kakor je predpisan za vse šole v Sloveniji. Pri tem je treba še posebej upoštevati, da pretežna večina otrok ob vstopu v dvojezično šolo sploh ne zna obeh jezikov. Takšna ureditev pouka bistveno odstopa od pouka, določenega z zakonom o osnovni šoli[,] in povzroča poleg vzgojnih težav tudi slabše učne uspehe. Učenci dvojezičnih šol so tako glede osnovnošolskega izobraževanja, oblikovanja svoje osebnosti in vsestranskega razvoja v neenakopravnem položaju v primerjavi z drugimi učenci v Sloveniji.

Ne glede na težave z določanjem ravnovesja je morda spodbudno, da je šlo v glavnem vendarle za zagotavljanje uspešnega in enakopravnega soobstoja dveh jezikovnih skupnosti in da je bilo po mnenju večine na ustavnem sodišču prava pot do tega poznavanje obeh jezikov.

A vendar ni bilo vedno tako. Sredi osemdesetih let je prišlo do spora glede ustavnosti določbe pravilnika nekega podjetja na Kosovu, ki je kot

⁶⁸ Gl. zapis Petra Pavlina v Zupančič in dr., *Ustavno kazensko procesno pravo*, str. 217.

⁶⁹ Odločba U-31/69 z dne 30. 6. 1970, Ur. l. SRS 27/70, str. 540.

⁷⁰ *Ibid.*, str. 541.

pogoj za opravljanje določenih del in delovnih nalog predpisoval obvezno znanje dveh jezikov.⁷¹ Ustavno sodišče Jugoslavije je predlog v presojo skladnosti s pokrajinsko ustavo najprej poslalo Ustavnemu sodišču Kosova, ki je ugotovilo protiustavnost zahtev dvojezičnosti za nekatera delovna mesta (kot denimo tehnični direktor), ne pa tudi za druga (kot denimo referent za delovna razmerja in pravni referent).

Nato je zvezno ustavno sodišče presojalo še o skladnosti z zvezno ustavo. Ključno za rešitev spora je bilo, ali je zahteva dvojezičnosti vsaj za nekatera delovna mesta logična posledica podjetja, ki posluje v dvojezičnem območju, ali pa taka zahteva vodi v neenakopravnost jezikov narodov in narodnosti ter k neenakopravnosti občanov pri zaposlovanju. Ustavno sodišče je razsodilo, da tovrstne določbe izpodbijanega pravilnika povzročajo »neenakopravnost delovnih ljudi in občanov pri uveljavljanju pravice do dela, ker je po mnenju Ustavnega sodišča Jugoslavije za sklenitev delovnega razmerja dovolj, da delavec zna enega izmed jezikov, ki so v uradni rabi na območju, na katerem živi in dela.«⁷²

Zadnji primer je spet iz Slovenije in se nanaša na vprašanje rabe jezika, čeprav obenem odraža tudi druga zgoraj omenjena trenja kot posledico občutljivega razmerja med republiko in zvezo. Gre za dobro znani postopek zoper četverico Slovencev (treh novinarjev in vojaškega podoficirja), obtoženih izdaje vojaških skrivnosti, ki se je leta 1988 vodil na vojaškem sodišču v Ljubljani.⁷³ Postopek je imel seveda dobro znane širše politične konotacije, toda eno od spornih vprašanj, ki je relevantno za pričujočo razpravo, je bilo tudi vprašanje jezika postopka: čeprav se je postopek vodil v Sloveniji in s slovensko govorečimi obtoženci, je glavna obravnava potekala v srbohrvaškem jeziku, s prevodom, ki je bil po besedah enega od obtožencev »katastrofalen.«⁷⁴ Tako se je med drugim zastavilo vprašanje, ali so predpisi, ki so to omogočali, sploh v skladu z zvezno in republiško ustavo.

Relevantne so bile predvsem naslednje štiri določbe pravnih aktov različne hierarhične stopnje. Ustava SFRJ je v prvem odstavku 246. člena določala:

Jeziki narodov in narodnosti in njihove pisave so na območju Jugoslavije enakopravni. V Socialistični federativni republiki Jugoslaviji so v uradni rabi jeziki narodov, jeziki narodnosti pa v skladu s to ustavo in zveznim zakonom.

⁷¹ Odločba U-189/89 z dne 9. 7. 1987, Ur. l. SFRJ 54/87, str. 1358–1359.

⁷² Ibid., str. 1359.

⁷³ Za analizo postopka gl. Zupančič in dr., *Pravni memorandum: Vojaški tožilec versus Borštner, Janša, Tasič, Zavrl*.

⁷⁴ Ibid., str. 19.

Relevantna določba Ustave SR Slovenije je bil 212. člen, v prvi vrsti njegov drugi odstavek, ki je določal:

Vsi državni ter drugi organi, samoupravne organizacije, skupnosti in posamezniki, ki opravljajo službo na območju Socialistične republike Slovenije, poslujejo v slovenskem jeziku.

Zakon o vojaških sodiščih se je vprašanja jezika dotaknil v zelo ohlapni določbi 3. člena:

Postopek pred vojaškimi sodišči teče v jeziku kakšnega jugoslovanskega naroda.

Končno pa je 21. člen Poslovnika o delu vojaških sodišč prve stopnje v 21. členu določal naslednje:

Kadar so na sojenju prisotne stranke, senat odloči – z obzirom na predloge strank – v katerem jeziku narodov Jugoslavije bo tekel postopek.

Primerjava in problem pravilne razlage teh štirih vprašanj odpira več vprašanj:⁷⁵ Kaj natanko zahteva določba o enakopravnosti vseh jezikov v zvezni ustavi? Če jo je treba razumeti kot jasno prepoved diskriminacije (ali dajanja prednosti) med različnimi jeziki, kolikšen je natančen domet te prepovedi? Gre tu za nedoslednost med določbama zvezne in republiške ustave? Sta določbi zakona in poslovnika ustrezni izvedbi ustavnih določb? Če bi bil Zakon o vojaških sodiščih razglašen za skladnega z zvezno ustavo, kakšne bi bile posledice njegove morebitne neskladnosti s slovensko ustavo? Kolikor gre prek neposredne izvedbe zakona, ali lahko poslovnik ureja posameznikove procesne pravice?

Na nekatera od teh vprašanj – zlasti tisto o možnih posledicah neskladnosti zveznega zakona z republiško ustavo – jugoslovanska praksa tudi sicer ni znala najti odgovorov, kljub temu pa se je večini opazovalcev zdelo povsem nesporno, da sta šli določbi nižjih predpisov veliko predaleč, ko sta načelno določbo o enakopravnosti jezikov iz zvezne ustave preoblikovali v popolnoma diskrecijsko, če ne kar arbitrarno izbiro konkretnega sodnega senata in njegovega občutka za pravičnost. Presenetljivo se tedaj tako ni zdelo zveznemu predsedstvu Jugoslavije: ko je slovensko predsedstvo protestiralo, da vodenje postopka v srbohrvaščini krši omenjeni drugi odstavek 212. člena slovenske ustave, je jugoslovansko predsedstvo po predhodnem posvetu s predsednikom Vrhovnega vojaškega sodišča sprejelo sklep, da je tak

⁷⁵ Za podrobnejšo analizo večine od njih in za polnejši kontekst navedenih določb gl. *ibid.*, str. 78–95.

postopek zakonit.⁷⁶ Zato pa je določbo 21. člena poslovnika tri leta kasneje za protiustavno razglasilo zvezno ustavno sodišče, ki je leta 1991 sprejelo odločbo, v kateri je poudarilo, da lahko pravice in dolžnosti strank v sodnih postopkih in zlasti njihove ustavne pravice in svoboščine ureja zgolj zakon, ne pa poslovnik sodišča, ki je namenjen urejanju notranjega delovanja sodišča.⁷⁷ Ta odločba je bila sprejeta pozno in v času, ko je bila Jugoslavija že tik pred prvim nasilnim dejanjem bolečega razpada, kar je vplivalo tako na ambicioznost ustavnega sodišča ob presoji kakor ob pomenu sodbe za reševanje politične krize. Vendarle je šlo za še en primer poskusa, da bi politično občutljiva nesoglasja prevedli v pravno rešljiv spor pred ustavnim sodiščem.

V Sklep: Sodobna relevantnost jugoslovanske izkušnje medetničnih odnosov

Ali je jugoslovanska izkušnja danes še relevantna, ali pa gre za preživeto izkušnjo podobno preživetega sistema državne ureditve? V uvodu sem že nakazal, da se je nekdanja Jugoslavija kljub drugačni pravni ureditvi v bistvu spopadala s povsem enakimi težavami večnarodnih družb kakor druge politične tvorbe tedaj in danes ter da njenih morebitnih naukov ne bi smeli prezreti zgolj zaradi njenega končnega neuspeha. Seveda zaradi tega neuspeha in zaradi same narave tovrstnih analiz ni lahko razbrati zelo jasnih naukov, ki bi lahko drugim političnim tvorbam rabili kot recept za uspešno urejanje medetničnih odnosov; vseeno pa je moč izluščiti nekaj sklepnih ugotovitev.

Jugoslovanska izkušnja še enkrat potrjuje, da so medetnični odnosi nezogibno ujeti v nelagodnem limbu med pravom in politiko, zaradi česar se vedno znova postavlja vprašanje, ali jih je sploh mogoče urejati v okviru sodnih postopkov. Toda kljub temu je tudi v takšni ureditvi prišlo do primerov, ko so se tovrstna trenja reševala pred sodišči – še več, navedeni primeri vsaj pretežno potrjujejo, da so imeli tisti medetnični spori, ki so se lahko izrazili v okviru sodnih postopkov, več možnosti za takšno ali drugačno dokončno rešitev.

Da je bila ta možna, pa sta morala biti izpolnjena dva med seboj povezana pogoja: spor je moral biti takšne narave, da je bila njegova sodna razrešitev sploh mogoča, pri čemer so bile ključnega pomena ustrezne ustavne in zakonske določbe, prav tako pa so morala sodišča imeti zadostne pristojnosti za uspešno izvedbo sodne presoje. Nemara ni naključje, da sta oba primera v zvezi z nekdanjim slovenskim ustavnim sodiščem iz šestdesetih let, se pravi

⁷⁶ Ibid., op. 108 na str. 85.

⁷⁷ Gl. odločbo IU-27/1-8, IU-10/88, IU-19/88 in IU-11/89 z dne 24. 4. 1991, Ur. l. SFRJ 59/91, str. 923. Sporna določba je bila vmes že odpravljena in ni bila več v veljavi, a je ustavno sodišče vseeno presojalo o njeni ustavnosti v času, ko je učinkovala.

iz prvih let delovanja novih ustavnih sodišč, ko so bile tako njihove formalne pristojnosti kakor načelna drža odločnejše kakor v poznejših letih delovanja. Kolikor so se sodišča lahko oprla na jasne ustavne določbe – zlasti pod predpostavko, da so bile te plod resničnega političnega soglasja o temeljih pravne ureditve –, so lahko odigrala tudi vlogo varuha manjšinskih pravic ali medetničnega ravnovesja. To kljub drugim okoliščinam vsaj delno dokazuje tudi omenjena zapoznena odločba jugoslovanskega ustavnega sodišča v primeru rabe jezika pred vojaškim sodiščem v Ljubljani. Vsekakor pa je to nauk, ki bi mu morala prisluhniti Evropska unija, kadar bi se želela prehitro odpovedati vlogi, ki jo kot varovalka »federalnega« ravnovesja v Uniji lahko odigra (ali celo mora odigrati) evropsko »ustavno« sodstvo.⁷⁸

S tem seveda še zdaleč ne želim reči, da bi sodni postopki lahko vedno privedli do razrešitve medetničnih trenj oziroma do rešitve, ki bi bila sprejemljiva za vse strani spora. Nekatera vprašanja bodo morda vedno preveč politično občutljiva, da bi jih vpletene strani želele podvreči sodni razrešitvi, druge pa bodo nemara zahtevale pretežavno tehtanje med pravicami ene (manjšinske) skupnosti na račun interesov druge, da bi bile lahko avtoritativno razrešene na sodišču. Omenjeni primer z dvojezičnimi šolami v Prekmurju je že dilema te vrste, kjer bi tudi povsem nepristranski opazovalec težko postavil jasno ravnovesje med interesi ene in druge strani, na kar navsezadnje kaže tudi povsem razdvojeno ustavno sodišče, ki bi ob minimalno drugačni sestavi lahko odločilo povsem drugače.

Prav tako pa je jugoslovanska izkušnja povedna zaradi nedoslednosti, do katere so prepogosto privedli dvojni standardi manjšinskega varstva glede na interese (prevladujočih) ustanovnih narodov, ki so narekovali pravila igre. Tudi to je nauk, ki ga Evropska unija ne bi smela prezreti, kakor v kontekstu medetničnih odnosov lepo kaže v uvodu omenjeni primer dvojnih standardov spoštovanja manjšinskih pravic, ki ga je v devetdesetih letih tedanja Evropska unija zahtevala od držav kandidat, ne pa tudi od obstoječih držav članic. Najsi je šlo za politični pragmatizem ali za predstave o kvalitativni razliki manjšinskega varstva med Zahodom in Vzhodom, šlo je za dvojne standarde, ki so se po pristopu sicer bolj ali manj končali, čeprav še ne z jasno rešitvijo odprtih vprašanj manjšinskega varstva v EU.⁷⁹ Tudi tovrstne napake niso lastne izkušnjam nekdanje socialistične ureditve, ob katerih bi lahko sodobni opazovalec le zamahnil z roko – sodobne ureditve severnoatlantskih demokracij jih zlahka ponovijo.

Za konec tako v razmislek ponujam še en poveden primer. V osemdesetih letih so se srbske oblasti bale možnosti, da bi nepremičnine na Kosovu iz srbskih rok prehajale v albanske, kar bi vodilo v demografske spremembe

⁷⁸ Gl. besedilo k opombi 14 zgoraj.

⁷⁹ Prim. Bauböck, *Autonomy, Power Sharing and Common Citizenship*, str. 100, kjer avtor piše o tem, kako nove članice ne bodo več pristajale na vsiljevanje takšnih dvojnih standardov.

na tem območju. Zato so sprejele zakona (enega na ravni Kosova, drugega na ravni širše Srbije), ki sta ob prodaji nepremičnin zahtevala soglasje ustreznih oblasti, to pa je bilo zavrnjeno, če je bilo ugotovljeno, da bi prodaja vodila do emigracije članov določenih narodov ali narodnosti s tistega ozemlja. Oba zakona sta se na koncu znašla pred zveznim ustavnim sodiščem, ki ju je kljub navedbam srbske vlade, da gre zgolj za urejanje *pogojev* prodaje in ne za omejevanje ustavnih pravic, razglasilo za protiustavna, v prvi vrsti zaradi kršitve 83. člena ustave, saj naj bi pomenila nedopustno omejitev prometa z nepremičninami.⁸⁰

Komentatorji bi se nemara strinjali, da je šlo za potrebno sodno odločitev, s katero je sodišče omejilo nedopustno poseganje izvršilne veje oblasti v ustavno varovane pravice, kakor je edino prav v državi, ki spoštuje načelo pravne države. A kaj naj si potemtakem mislijo o posebni uredbi z naslovom »O registraciji pogodb o prodaji nepremičnin na določenih geografskih območjih Kosova«, ki jo je leta 2001 sprejela Misija začasne uprave Združenih narodov na Kosovu (UNMIK)?⁸¹ Uredba je določila, da se morajo na določenih območjih z nepremičninami v lasti manjšinske skupnosti vse pogodbe o prodaji nepremičnin »prijaviti« pri ustreznih občinskih oblasteh, ki so pregledale dokumentacijo in lahko pridobile dodatna pojasnila glede prodaje ali nameravane prihodnje rabe in glede vira sredstev za nakup nepremičnine. Oblasti so po uredbi lahko prijavo v določenih primerih tudi zavrnile, zlasti če je prodaja zadevala nakup nepremičnin v lasti manjšinske skupnosti in bi lahko vplivala na varnost in na spremembo etničnega ravnovesja. Tako je ureditev, ki jo je v sistemu nekdanje socialistične Jugoslavije njeno ustavno sodišče razglasilo za protiustavno politično poseganje v temeljne pravice posameznikov, ponovno prišla v veljavo kot dobronamerna politična modrost mednarodne uprave Kosova.

Ta primer je še posebno poveden v luči že omenjenega dejstva, da je Evropska unija skorajda neizogibna naslednica nekdanje Jugoslavije pri urejanju medetničnih odnosov na Zahodnem Balkanu in se bo pri svojem delovanju v marsikaterem pogledu srečevala z zelo podobnimi izzivi in dejanskimi okoliščinami. Tudi zato naukov pretekle jugoslovanske izkušnje z urejanjem medetničnih odnosov nikakor ne bi smela spregledati.

⁸⁰ Gl. odločbo U-284/86 in 73/87 z dne 27. 6. 1990, Ur. l. SFRJ 55/90, str. 1796–1797, in odločbo IO-12/1-88, 101/1-89 in 101/2-89 z dne 27. 6. 1990, Ur. l. SFRJ 55/90, str. 1797–1798. Ustavno sodišče je presojalo o ustavnosti obeh zakonov v času njune veljavnosti, čeprav sta bila vmes že odpravljena s sprejetjem nove zakonodaje.

⁸¹ Regulation No. 2001/17 on the Registration of Contracts for the Sale of Real Property in Specific Geographical Areas of Kosovo z dne 22. 8. 2001, UNMIK/REG/2001/17.

Viri in literatura

Članki in monografije

- Accetto, Matej: On Law and Politics in the Federal Balance: Lessons from Yugoslavia. *Review of Central and East European Law*, 32, 2007, str. 191–231.
- Accetto, Matej: *Sodni federalizem Evropske unije*. Ljubljana: Uradni list RS, 2007.
- Accetto, Matej: Varstvo pravic manjšin v Evropski uniji. *Zbornik znanstvenih razprav Pravne fakultete v Ljubljani*, 68, 2008, str. 9–37.
- Accetto, Matej: The Viability of Political Safeguards for the Maintenance of the EU Federal Balance. *The Role of National Parliaments in EU Decision-Making Processes* (ur. Mateja Jančar). Ljubljana: Inštitut dr. Jožeta Pučnika, 2008, str. 81–94.
- Bauböck, Rainer: Autonomy, Power Sharing and Common Citizenship: Principles for Accommodating National Minorities in Europe. *European Integration and the Nationalities Question* (ur. John McGarry in Michael Keating). Abingdon, New York: Routledge, 2006, str. 85–102.
- Brunner, Georg: Development of a Constitutional Judiciary in Eastern Europe. *Review of Central and East European Law*, 18, 1992, str. 535–553.
- Buzadžić, Milovan: *Secesija bivših jugoslovenskih republika u svetlosti odluka Ustavnog suda Jugoslavije: Zbirka dokumenata s uvodnom raspravom*. Beograd: Službeni list SRJ, 1994.
- Capotorti, Francesco: *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1, U.N. Sales No. E. 78.XIV.1. New York, 1979.
- Constitution Makers on Constitution Making: The Experience of Eight Nations* (ur. Robert A. Goldwin in Art Kaufman). Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1988.
- Crawford, James: Right of Self-Determination in International Law: Its Development and Future. *Peoples' Rights* (ur. Philip Alston). Oxford, New York: Oxford University Press, 2001, str. 7–68.
- Czeszejko-Sochacki, Zdzisław: The Origins of Constitutional Review in Poland. *St Louis-Warsaw Transnational Law Journal*, 1996, str. 15–31.
- Dimić, Ljubodrag: *Kulturna politika Kraljevine Jugoslavije 1918-1941, vol. III: Politika i stvaralaštvo*. Beograd: Piramida, 1997.
- Đorđević, Jovan: *Društvo i politika: Prilog novoj demokratskoj političkoj teoriji*. Beograd: Savremena administracija, 1988.
- Đorđević, Jovan: *Ustavno pravo* (2. dopolnjena izdaja). Beograd: Savremena administracija, 1970.

- Dorđević, Jovan: *Ustavno pravo* (nova dopolnjena izdaja). Beograd: Savremena administracija, 1986.
- Elazar, Daniel J.: *Constitutionalizing Globalization: The Postmodern Revival of Confederal Arrangements*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 1998.
- Elazar, Daniel J.: The State System + Globalization (Economic Plus Human Rights) = Federalism (State Federations Plus Regional Confederations). *Comparative Federalism in the Devolution Era* (ur. Neil Colman McCabe). Lanham: Lexington Books, 2002, str. 15–25.
- Federal Systems of the World: A Handbook of Federal, Confederal and Autonomy Arrangements* (ur. Daniel J. Elazar in dr., 2. izdaja). Harlow: Longman, 1994.
- Fisk, Winston M.: A Communist Rechtstaat?—The Case of Yugoslav Constitutionalism. *Government and Opposition*, 5, 1970, str. 41–53.
- Fisk, Winston M.: The Constitutional Movement in Yugoslavia: A Preliminary Survey. *Slavic Review*, 30, 1971, str. 277–297.
- Gellhorn, Walter: *Ombudsmen and Others: Citizens' Protectors in Nine Countries*. Cambridge: Harvard University Press, 1967.
- Gerbet, Pierre: Les origines du Plan Schuman: Le choix de la méthode communautaire par le gouvernement français. *Histoire des Debuts de la Construction Européenne, mars 1948-mai 1950* (ur. Raymond Poidevin). Bruselj: Bruylant, 1986, str. 199–222.
- Giordan, Henri: Minorities and the Dangers of Nationalism: A French Perspective. *Contemporary European Affairs*, 4, 1992, str. 34–60.
- Hannum, Hurst: *Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination: The Accommodation of Conflicting Rights*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1996.
- In Pursuit of the Right to Self-Determination: Collected Papers & Proceedings of the First International Conference on the Right to Self-Determination of the United Nations* (ur. Yussuf Naim Kly in Diana Kly). Atlanta: Clarity Press, 2001.
- Jovičić, Miodrag: Elementi konfederalizma u jugoslovenskom federalnom uredjenju. *Federacija i federalizam* (ur. Miodrag Jovičić). Niš: Gradina, 1987, str. 157–167.
- Kardelj, Edvard: *Razvoj slovenskega narodnega vprašanja* (2. izdaja). Ljubljana: Državna založba Slovenije, 1957.
- Komac, Miran: Nationalities and Minorities in Yugoslavia. *Contemporary European Affairs*, 4, 1992, str. 118–138.
- Kristan, Ivan: Federalizem in ustavno sodstvo v Jugoslaviji. *Zbornik znanstvenih razprav Pravne fakultete v Ljubljani*, 44, 1984, str. 87–105.
- Kušej, Gorazd: Preobrazbe jugoslovanskega federalizma skozi posamezna ustavna razdobja. *Zbornik znanstvenih razprav Pravne fakultete v Ljubljani*, 35, 1972, str. 155–181.

- Kymlicka, Will: *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Lacy, Frank R.: Yugoslavia: Practice and Procedure in a Communist Country. *Oregon Law Review*, 43, 1963, str. 1–41.
- Leonardy, Uwe: The Political Dimension, German Practice, and the European Perspective. *Federalizing Europe?* (ur. Joachim Jens Hesse in Vincent Wright). Oxford: Oxford University Press, 1996, str. 73–100.
- Maritain, Jacques: *L'Europe et l'idée fédérale*. Pariz: Mame, 1993.
- Minorities in Europe: Croatia, Estonia and Slovakia* (ur. Snežana Trifunovska). Haag: TMC Asser Press, 1999.
- Noël, Emile: The European Community and the Nation-State. *Contemporary European Affairs*, 4, 1992, str. 19–26.
- Poulton, Hugh: *The Balkans: Minorities and States in Conflict*. London: Minority Rights, 1993.
- Rigaux, François: People and Minorities: The Legacy of the Past. *Contemporary European Affairs*, 4, 1992, str. 7–18.
- Soldatos, Panayotis: *Le système politico-institutionnel et politique des Communautés européennes dans un monde en mutation*. Bruselj: Bruylant, 1989.
- Stepan, Alfred: *Arguing Comparative Politics*. New York: Oxford University Press, 2001.
- Strobl, Majda, Kristan, Ivan in Ribičič, Ciril: *Ustavno pravo SFR Jugoslavije*. Ljubljana: ČZ Uradni list SRS, 1986.
- Šnuderl, Makso: *Ustavno pravo Federativne ljudske republike Jugoslavije, I. knjiga: Družbena in politična ureditev*. Ljubljana: Pravno-ekonomska fakulteta v Ljubljani, 1956.
- Terrett, Steve: *The Dissolution of Yugoslavia and the Badinter Arbitration Commission: A Contextual Study of Peace-Making Efforts in the Post-Cold War World*. Aldershot, Burlington: Ashgate, 2000.
- The Diary of Georgi Dimitrov 1939-1949* (ur. Ivo Banac). New Haven, London: Yale University Press, 2003.
- The International Conference on the Former Yugoslavia: Official Papers, Vol. 2*. (ur. Bertrand G. Ramcharan). Haag, London, Boston: Kluwer Law International, 1997.
- Uloga i mesto ustavnog sudstva u društveno-političkom sistemu* (ur. Miodrag Vučković). Beograd: Ustavni sud Jugoslavije, 1986.
- Ustava Federativne socialistične republike Jugoslavije: Predosnutek* (1962). Ljubljana: Cankarjeva založba, 1962.
- Ustavni zakon o osnovama društvenog i političkog uređenja Federativne narodne republike Jugoslavije i saveznim organima vlasti*. Zagreb: NIP, 1953.
- Vukas, Budislav: The Legal Status of Minorities in Croatia. *Minorities in*

- Europe: Croatia, Estonia and Slovakia* (ur. Snežana Trifunovska). Haag: TMC Asser Press, 1999, str. 39–63.
- Zupančič, Boštjan M. in dr.: *Pravni memorandum: Vojaški tožilec versus Borštner, Janša, Tasić, Zavrl*. Ljubljana: Časopis za kritiko znanosti, 1989.
- Zupančič, Boštjan M. in dr.: *Ustavno kazensko procesno pravo* (3. izdaja). Ljubljana: Pasadena, 2001.
- Žagar, Mitja: The Collapse of the Yugoslav Federation and the Viability of Asymmetrical Federalism. *The Changing Faces of Federalism: Institutional Reconfiguration in Europe from East to West* (ur. Sergio Ortino, Mitja Žagar in Vojtech Mastny). Manchester: Manchester University Press, 2005, str. 107–133.
- Žnidaršič, Vjekoslav: Pet godina ustavnog sudovanja. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 6, 1968, str. 115–127.

Sodne odločbe

- R-I-110/65 z dne 8. 7. 1966, Ur. l. SRS 31/66, str. 17.
- U-31/69 z dne 30. 6. 1970, Ur. l. SRS 27/70, str. 539–542.
- U-189/89 z dne 9. 7. 1987, Ur. l. SFRJ 54/87, str. 1358–1359.
- U-284/86 in 73/87 z dne 27. 6. 1990, Ur. l. SFRJ 55/90, str. 1796–1797.
- IO-12/1-88, 101/1-89 in 101/2-89 z dne 27. 6. 1990, Ur. l. SFRJ 55/90, str. 1797–1798.
- II-U-87/90 z dne 19. 2. 1991, Ur. l. SFRJ 37/91, str. 618–619.
- IU-27/1-8, IIU-10/88, IIU-19/88 in IIU-11/89 z dne 24. 4. 1991, Ur. l. SFRJ 59/91, str. 923.

Drugi viri

- Regulation No. 2001/17 on the Registration of Contracts for the Sale of Real Property in Specific Geographical Areas of Kosovo z dne 22. 8. 2001, UNMIK/REG/2001/17.

Judiciary and Interethnic Relations in the Former Yugoslavia

Summary

This paper analyzes the former Yugoslavia's approach to interethnic relations and minority protection in the light of the decisions of the Yugoslav (constitutional) judiciary. It also examines the lessons that the Yugoslav experience may impart for modern polities faced with similar challenges of

ethnic diversity and maintenance of federal balance. This is particularly relevant to the European Union, the likely, if not inevitable, successor to the task of maintaining interethnic relations between the ethnic groups of the former Yugoslavia. Apart from many similarities (such as the coexistence of diverse nations and national identities, languages, and beliefs), the Yugoslav experience is also notable for one of its defining differences: the Yugoslav constitutional order was based upon the unity-of-powers principle vested in the parliamentary assembly. The judiciary, including both the constituent republics' and the federation's constitutional courts, was at least in principle prevented from deciding on the most delicate constitutional issues as an independent and coequal branch of government. Issues related to federal balance were also predominantly resolved at the political level.

In safeguarding the federal balance, there is inherent tension between law and politics and between the legal and political mechanisms of dispute resolution. This paper analyzes this tension with regard to the question of the appropriate role of judicial safeguards of the federal balance and interethnic relations. This issue is very familiar in US constitutional debate and it is now becoming more and more relevant to the European Union, where the drafters of its latest treaty revisions spent considerable time and effort defining the nature of and the mechanisms for enforcing the principle of subsidiarity as the fundamental principle of "federal" balance within the union. With its analysis of the Yugoslav experience of interethnic relations, this paper shows the limitations of resorting to political means of dispute resolution and the welcome role that the judiciary can also play in resolving interethnic tensions. This is only possible, however, if a number of preconditions are met, primarily that the dispute concerns a justiciable issue, that an appropriate legal framework is provided, and that the (constitutional) judiciary has the authority required to achieve a resolution.