

Izvorni znanstveni rad

UDK 341.234

323.1(497)

341.211.3

Primljeno: 11. studenoga 2011.

---

## Kolektivna prava nacionalnih manjina i liberalno načelo\*

---

RADMILA VASIĆ\*\*

### *Sažetak*

Značajni društveni događaji kao teme moraju se razumevati i objašnjavati iz hermeneutičkog koda epohe. Razmeđe dva milenijuma obeleženo je procesima integracije i partikularizacije, koji su se kao konstitutivno načelo ili kao načelo legitimnog osporavanja prepoznavali i u rušenju socijalističkih poređaka i u ustanovljavanju nadnacionalnih asocijacija. Tako se i razmatranje (empirijskog položaja i (normativnog) statusa nacionalnih manjina mora pozicionirati u univerzalni evropski kontekst, u kome dominantnu ulogu imaju liberalna teorija i praksa. U društvima na putu preobražaja iz ideološke u pravnu državu, odgovore na multietničke potrebe treba potražiti u obrascima liberalne filozofije, uzimajući u obzir (a) zabludu zapadne teorije da će sa promenom režima liberalne institucije spontano nići na socijalističkim razvalinama i (b) mogućnost opovrgavanja tvrdnje da se priznavanjem kolektivnih prava nacionalnih manjina narušava liberalno načelo univerzalne jednakosti građana kao apstraktnih pripadnika države. Na drugoj strani, neophodno je razumeti i uvažiti istorijsko nasleđe u rešavanju pitanja prava nacionalnih manjina u zemljama Istočne i Centralne Evrope, s obzirom na to da je ovo pitanje u njihovoj autoritarnoj prošlosti bilo apsorbovano ideološkim nadnacionalnim programom. Sva izveštačenost "države naroda i narodnosti" pokazala se u punom kapacitetu sa otpočinjanjem tranzicije, kada se kriza režima pojavila udružena sa krizom državnog identiteta. Države koje su se podelile i odelile, raspale su se baš po linijama etničkih nacionalnih celina. Postjugoslovenska konsolidacija, upravo s obzirom na opisano iskustvo (uz sindrom "viška nasilja"), nužno zahteva institucionalno garantovanje i praktično uvažavanje posebnih etno-nacionalnih identiteta.

*Ključne riječi:* kolektivna prava, nacionalne manjine, liberalno načelo, individualna prava, univerzalna jednakost

\* Ovaj rad je deo naučnoistraživačkog projekta "Konstitucionalizam i vladavina prava u izgradnji nacionalne države – slučaj Srbije", koji je odobrilo i koji finansira Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije.

\*\* *Radmila Vasić*, redoviti profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu na predmetima Uvod u pravo i Pisanje pravnih akata.

**I**

1. Hroničari kažu da je svaki od minulih vekova obeležen značajnim društvenim događajima, tehničkim novinama i intelektualnim pregnućima, po kojima se prepoznaje duh epohe. Nema nikakve sumnje da dominantni socijalni događaji – kao velike teme – pred socijalnu teoriju shvaćenu u najširem značenju i, naročito, pred političku filozofiju kao normativnu disciplinu uvek iznova postavljaju ozbiljne zadatke, zahtevajući nove odgovore ili bar temeljno ispitivanje postojećih, kao što traže i uspostavljanje drugačijih komunikacijskih propozicija i strategija uređenja izmenjenih odnosa.

Smenu milenijuma, čiji smo svedoci i akteri, označili su, između ostalog, procesi i integracije i partikularizacije. “Projekat Evropa”, na jednoj strani, revitalizuje tradicionalna pitanja teorijske državno-pravne nauke o suštinskom kvalitetu prava, o odnosu između unutrašnjeg i međunarodnog prava, svojstvu suverenosti države i sa stanovišta ljudskih prava, ali i sa stanovišta mogućnosti deljenja i prenošenja, o oblicima državotvornog povezivanja i statusu država unutar novih zajednica i organizacija, najzad o odnosu (ograničene) političke volje i (autonomne) individualne slobode.

Na drugoj strani, ruši se jedan svet, a sa njim i mnoge iluzije. Simbolički, pad Berlinskog zida označio je kraj dominantne ideološke podele na planeti i početak statusnog preobražaja dotadašnjih autoritarnih država u središtu Evrope. Po svom učinku i istorijskom značaju, promene u zemljama Istočne i Centralne Evrope neki sociolozi, politikolozi i istoričari izjednačavaju sa učincima i sa značajem Francuske revolucije. Korenita promena, kao cilj, pred države u tzv. tranziciji postavila je brojne zadatke. Njihovo rešavanje u dugom roku podrazumeva strateški plan, koordinaciju aktivnosti, konsolidaciju, stabilizaciju i, najzad, integraciju u opšteevropski (i planetarni) demokratski kontekst.

2. Jedan od tih zadataka predstavljaju etnokulturni zahtevi. Ovi zahtevi su izraz negodovanja posebnosti u odnosu na poopštavanje, unifikovanost i monolitnost; oni su izraz otpora prema etnocentričkim nastojanjima države; oni predstavljaju traženje priznanja različitosti i priznanja prava na različitost. Složena društva i heterogene težnje unutar njih najčešće nije moguće zadovoljiti unitarnim, centralističkim organizovanjem koje bi imalo konsenzualni legitimitet, i zato se u svetu traže pravno-političke i institucionalne forme koje mogu da odgovore na multikulturne potrebe.

Bez namere da ponudim odgovor na pitanje “zašto”, ovde preuzimam tvrdnju o težnji za uspostavljanjem nacionalne, etnički čiste države, odnosno o sveprožimajućoj i dugovečnoj ideji “jedan narod – jedna država”; naglašavam jedino da ona izražava “empirijsku i emocionalnu činjenicu” (Linc i Stepan, 1998: 52). Napetost između ove težnje i (demokratske) mogućnosti za njeno oživotvorenje je očigledna, jer je u etničkom zemljopisu sveta uočeno da se od oko sto pedeset država, samo desetak može smatrati etnički homogenim, što znači da je tek oko šest procenata

svetskog stanovništva zadovoljeno u ovoj težnji, a devedeset četiri procenta stanovništva nije. Otuda ne treba da čudi što je u svetu posle Drugog svetskog rata bilo oko dvesta pedeset ozbiljnih etničkih sukoba sa ogromnim brojem ljudskih žrtava i da je aktuelno preko šest stotina secesionističkih pokreta, uglavnom inspirisanih etničkim razlozima.<sup>1</sup>

U socijalnom i filozofskom smislu, multikulturalnost kao ponuda različitosti nesumnjivo predstavlja bogatstvo, ali sa stanovišta političkog diskursa, prema kome bi se ova tvrdnja mogla razumeti kao cinizam, izvor bogatstva je na drugoj strani – u političkoj moći nepodeljene vladavinske pozicije.<sup>2</sup> Otuda se u ovoj kompleksnoj pojavi, posredovanoj većinskim i manjinskim etnokulturnim ideologijama, jasno uočavaju suprotstavljeni pravopolitički procesi. Većinska nacija nastoji da državni identitet poistoveti sa sopstvenim identitetom, da na ovoj osnovi homogenizuje stanovništvo i hegemonizuje svoje, u najširem smislu, kulturne projekte, eksplicitnim ili implicitnim prinudnim merama. Moguće (ali i stvarne) posledice, ugrubo, jesu asimilacija, na jednoj, ili isključenje iz ravnopravne participacije u javnom dobru, na drugoj strani. Manjine državu sa takvim aspiracijama doživljavaju kao despotsku, njenu vlast kao nelegitimnu, a status sopstvene kulture kao vrednosno degradiran. One takvu državu ne osećaju kao svoju, što dovodi do deficita lojalnosti i patriotizma a to, na opštem planu, otežava funkcionisanje države. Oспорavanje državnog autoriteta dobija različite forme, ali se zahtevi sadržinski uglavnom odnose na traženje da se institucionalno prihvati samosvojnost manjinskog identiteta kroz: (1) priznavanje individualnih i kolektivnih manjinskih prava, (2) omogućavanje participacije u vršenju državne vlasti i obezbeđivanje autonomnog lokalnog odlučivanja i, u vezi sa poslednje navedenim, (3) preuzimanje odlučujuće uloge u korišćenju prirodnih dobara i ostvarenih finansijskih sredstava na teritoriji na kojoj se živi. U oba procesa, kao zajednički imenitelj, dominantan je strah – od secesionističkih težnji, jednima, i od radikalnog, totalitarnog, nacionalno jednoznačnog režima, čak i proklamovano demokratskog, drugima. Objašnjenje za pojavu straha ne treba tražiti u spontano nastaloj kolektivnoj svesti. Strah je indukovano mistifikacijom istorijskog iskustva i političkom akcijom, pre svega elita “obeju strana”, koje održavaju međusobno nepoverenje, ali neretko napuštaju rovovsku etnoideološku podelu kad god je u izgledu mogućnost sticanja koristi za sopstveni društveni ili politički položaj.

U multinacionalnim društvima država u postsocijalističkoj tranziciji ovaj problem je i veći i teži, naročito tamo gde se kriza režima pojavila udružena sa krizom

<sup>1</sup> Navedeni podaci su iz poslednjih decenija prošlog veka, a preuzeti su iz: Stanovčić, 1996: 49-50, posebno fn 3. U tom smislu i: Linc i Stepan, 1998: 48 fn. 27.

<sup>2</sup> Tako Dworkin upozorava: “Dobili smo određeno kulturno bogatstvo u nasleđe. Dužni smo da delamo na taj način da bogatstvo i šarenilo kulturnih tradicija bar očuvamo i ostavimo našim pokolenjima” (Dworkin, 1985: 233).

državnog autoriteta, odnosno identiteta.<sup>3</sup> Ne treba posebno naglašavati da je formiranje države nužan uslov izgradnje demokratskih institucija.<sup>4</sup> Države koje su se podelile, raspale su se baš po linijama nacionalnih celina osamostaljivanjem republika u federalnim uređenjima. Etnokulturna heterogenost uslovlila je novu teritorijalnu podelu moći i formiranje novih država, koje su zato morale najpre definisati atribute svoje državnosti (sporazumno *prvom* odlukom o teritoriji zajednice) da bi pristupile demokratskoj transformaciji i konsolidaciji.<sup>5</sup> Bez obzira na to da li se proces sticanja samostalnosti i suverenosti odvijao u formi “plišanog razvoda” (Linc i Stepan, 1998: 51) ili uz “višak nasilja” (Lošonc, 1996: 190), istorijsko nasleđe deklarativnog nadnacionalnog jedinstva preko noći je odbačeno u ime afirmacije nacionalne samosvesti, koja je učinila da se nacionalnom supstancom ispuni biće (nove) države.<sup>6</sup> U postsocijalističkom svetu nacionalizam je ostao uporište novog identiteta čak i u državama koje su bile i ostale jednonacionalne i unitarne. Razloga za zebnju nacionalnih manjina bilo je na pretek.

3. Ako se optimistički prihvati tvrdnja da je faza “socijalističkog eksperimenta” u nepovrat prošla, državama koje savlađuju autoritarnu prošlost nude se “proverene” dispozicije zapadne liberalne teorije i prakse. Kao opšte mesto i neupitna tvrdnja navodi se to da sve zapadne demokratije danas funkcionišu kao vladavine prava, kojim se, između ostalog, garantuju opšte pravo glasa i slobodni izbori, osnovne slobode i prava, *habeas corpus*. Isto tako, postoji obimna i referentna literatura pravnih i političkih teorija “koje (...) objašnjavaju zašto su pomenute vrednosti važne” (Kymlicka, 1999: 17). Otuda se verovalo da će sa promenom režima, liberalno-demokratske institucije spontano nići na socijalističkim razvalinama (isto,

<sup>3</sup> Naizmenična upotreba termina i sintagmi u ovom tekstu određena je njihovom, uglavnom poklapajućom sadržinom. Multinacionalna država je ona koja obuhvata više od jedne nacije, pri čemu se pod nacijom razume istorijski nastala zajednica, socijalno uobličena, u kojoj postoje zajednički jezik i kultura i koja “zaposeda” određenu teritoriju. Otuda se pojmovi nacije, naroda i kulture upotrebljavaju kao povezani istim značenjem jer se “međusobno određuju”. U multinacionalnim državama manje kulture ili manjine naroda predstavljaju nacionalne manjine. Nastanak multinacionalnih/multietničkih država može biti prisilan – osvajanje ili kolonizacija – i dobrovoljan, kada se različite kulture, kako piše Kimlika, “zbog uzajamne koristi slože da formiraju federaciju” (Kimlika, 2002: 30). Teoretičari su uglavnom skloni, meni izgleda s razlogom, da upotrebljavaju izraz multikulturalnost a da afirmativnu teoriju označavaju kao multikulturalizam.

<sup>4</sup> Demokratija kao način vladanja ili oblik političkog poretka pretpostavlja da postoji politički poredak, odnosno država kao “politička asocijacija” i “demokratska jedinica”. U tom smislu: Dal, 1999: 177 i dalje.

<sup>5</sup> Od bivših država SSSR-a, Čehoslovačke i Jugoslavije do 1996. godine nastale su dvadeset dve nove države.

<sup>6</sup> Ne treba posebno naglašavati da su zbog “viška nasilja”, kojim su upravljale nove partijske elite, građani SFRJ njenu transformaciju platili previsokom cenom.

18). Iskustvo je, međutim, ovu veru opovrglo kao zabludu.<sup>7</sup> Uz druge poteškoće nezrelih političkih društava, pokazalo se da su etnicitet i nacionalizam među najozbiljnijim preprekama na putu njihovog preobražaja.

Zapadne demokratije konstituisale su se u građanske države u drugačijim socijalnim okolnostima i istorijskom nasleđu, u sazrelim ekonomskim i političkim uslovima i u partnerstvu sa već formiranim građanskim društvom. Iako su zabeležene manje-više prinudne mere ekstrapolacije većinskog principa u odnosu na manjinske kolektivne specifičnosti u ranijim periodima njihovih pojedinačnih istorija, razvoj i konsolidovanje nacije-države na Zapadu obeleženi su procesima koji su se odvijali u formama i procedurama liberalne demokratije. Naravno, ne sme se zanemariti činjenica da su se planski preduzimale i stimulatívne i represívne mere u cilju prevazilaženja jezičkih i kulturnih razlika u izgradnji zajedničke nacije – u širokom spektru od ekonomskih podsticaja do odmerene diskriminacije – i da su one u nekim evropskim državama urodile plodom.<sup>8</sup> Ostaje da se zaključi da su danas mnoge zapadne demokratije utemeljene kao nacionalne države. Ali, spontanom transformacijom, kroz “privatizaciju” grupnog identiteta, identitet države većinske nacije preobrazio se u “republikanski identitet”.<sup>9</sup>

Pored liberalne neutralizacije funkcije države, u amortizovanju etnokulturnih potreba značajnu ulogu odigrao je federalni princip. Kada savezna država nije nacionalno homogena, zadovoljavanje posebnih grupnih interesa i potreba omogućeno je u okviru federalnih jedinica, tako da se “ponudom” dvostrukog identiteta obezbeđuje građanska lojalnost državi.<sup>10</sup> Apstraktno posmatrano, moguće je zamisliti model konsenzualnog stvaranja države jedne nacije dobrovoljnim napuštanjem teritorije ili isto tako dobrovoljnim pristankom na asimilaciju, uz obezbeđivanje određenih uslova, kao što su finansijska sredstva, međunarodni nadzor i sl.

<sup>7</sup> Opterećene nasleđem negovane jednopartijske ideologije, na jednoj strani, i suočene sa liberalnom paradigmom, na drugoj, postsocijalističke države su, osim tipičnih poteškoća, imale i sasvim specifične prepreke, nedoumice i otpore u uspostavljanju političkih aranžmana liberalnog tipa. U tom smislu, npr.: Opalski, 2002: 260-277.

<sup>8</sup> Primer su Francuska i donekle Španija.

<sup>9</sup> Uporedi: Dimitrijević, 2007: 155.

<sup>10</sup> Ovde mislim na SAD i Švajcarsku, primera radi, a ne na socijalističke federacije obrazovane prema nacionalnom načelu. Ne samo kao rešenje za postavljena pitanja manjinskih nacija, federalni princip preporučuje se i za ostvarivanje demokratije u posebnim okolnostima. Pošto se demokratski proces odvija u “konkretnim političkim jedinicama”, relativna politička autonomija, koja je obuhvaćena demokratskom idejom, ponekad se ostvaruje federalnim uređenjem (vidi: Dal, 1999: 282 i dalje). Ističe se ne samo to da se demokratija istorijski najpre razvila u federalnim državama, nego da su one naročito povoljne za razvoj demokratije, a kao podrška ovom stavu dobro mogu poslužiti Tocquevilleovi radovi. Promenljiv odnos prema vrednosti federalnog načela čini se da evoluiru u pravcu njegove afirmacije, što potvrđuju transnacionalne asocijacije i organizacije, Evropska unija pre svih.

Kontekst u kome se odvija ili treba da se odvija transformacija postsocijalističkih država bitno je drugačiji. U ovim državama je gotovo pola veka vladala ideja narodne demokratije kao samorazumljiva legitimišuća parola koja je supstituisala, na Zapadu uveliko delotvoran, koncept konstitucionalne demokratije. To znači da institucionalnih mehanizama i vaninstitucionalnih sredstava (civilnog društva) za kontrolu i ograničavanje političke vlasti nije bilo jer je vlast ideologijom predstavljena kao volja naroda koja je sposobna da generiše sopstveni legitimitet. Umesto pravne države, teorijski je ohrabrena i dosledno praktikovana “silnička država” (Machtstaat); umesto garantovanja slobode građanima i njihovim kolektivitetima, obećana je sloboda “od države” u procesu tzv. odumiranja države; umesto vladavine prava koje ograničava vlast i štiti slobodu, ponuđeno je “socijalističko pravo” u kome je sloboda bila samo “podmetnuta ideološka obmana” (usp. Vračar, 1991: 33). Retki pokušaji liberalizacije su odlučno i efikasno sprečavani. Partijska struktura države obezbeđivala je integrisanost društva i sopstvenu legitimaciju indukovanim nacionalizmom (tzv. “narodne demokratije”).<sup>11</sup> Etničke manjine su u tom kontekstu prevashodno delile socijalnu i političku sudbinu većinske nacije.

Jugoslovenska varijanta socijalizma obeležena je ovim karakteristikama, ali je obeležena i nekim pojedinačnim procesima, uglavnom vezanim za njenu neblokovsku pripadnost. Bez namere da se jugoslovenski univerzum statusno oglasi kao izuzetan u tom smislu da se njegovi učinci izdvoje iz sveopšteg poraznog iskustva i blagonaklono kvalifikuju, ipak treba naglasiti nekoliko stvari. U poređenju sa državama tzv. sovjetskog bloka, jugoslovenski eksperiment imao je formu najliberalnijeg realnog socijalizma: postojale su određene forme slobode i ljudskih prava (putovanja, na primer); postojali su izvesni oblici decentralizacije i samouprave; država se upuštala u inoviranje ekonomske prakse; ograničeno je tolerisala formiranje i rad kulturnih institucija nacionalnih manjina, odnosno “narodnosti” (upotreba jezika, škole, štampa, lektorat). Naravno da se sa isticanjem ekskluzivnosti jugoslovenskog iskustva ne sme preterivati, jer to što su “okovi bili labaviji”, ne znači da nisu stezali, ograničavali i primoravali.

4. Mogućnosti, dakle, za instaliranje demokratskih institucija u ovom delu, “komunizmom” opustošenog sveta su ako ne specifične, ono svakako drugačije nego što su bili uslovi u kojima se odigravala evolucija zapadnih demokratija. Demokratske procedure, izgleda, nisu podesne i dovoljne da reše početne napetosti između *polisa*, *etnosa* i *demosa*.<sup>12</sup> Sasvim je izvesno da prva opredeljujuća odluka o

<sup>11</sup> Legitimiranje političke vlasti uvek je samolegitimiranje.

<sup>12</sup> Ove pojmove i izraze upotrebljavaju Linc i Stepan u analiziranju demokratske tranzicije. U vezi sa prvim odlukama, tranziciona demokratska procedura mora takođe da obezbedi “sporazum o svojstvu građanina”, “državljanstvu ili pripadnosti državi” (Linc i Stepan, 1998: 45). *De-*

karakteru zajednice, ustanovljavanjem višepartijskog sistema i slobodnih izbora uz garantovanje političkih i drugih individualnih prava (ustavno formalizovanje identiteta), još uvek ne znači da je utemeljen i ostvaren demokratski kapacitet države u kojoj bi na civilizacijski zadovoljavajući način mogao da se reši odnos većinskog etnosa i manjinskih etničkih grupa. Formiranje države logički prethodi izgradnji demokratije. Jer, većinsko načelo može biti delotvorno samo pod pretpostavkom da je država kao teritorijalna jedinica legitimno ustanovljena.<sup>13</sup> Demokratija po sebi ne može da supstituiše nekom delu stanovništva, grupi ili kolektivu neprihvatljiv autoritet države u definisanim granicama.<sup>14</sup> U postsocijalističkim višenacionalnim državama demokratskim procedurama se ne može izgraditi država-nacija niti se priznavanjem autonomije ili regionalizacijom može udovoljiti zahtevima za priznavanjem prava na kolektivnu različitost pre nego što se država na određenoj teritoriji ne uobliči opštim prihvatanjem. Drugim rečima, multinacionalne države ne mogu da nastanu niti, kako ističe Kimlika, “da opstanu bez poverenja nacionalnih grupa u širu političku zajednicu u kojoj žive” (Kimlika, 2002: 32). Ako neka grupa ne priznaje kao legitimnu vladu koja je demokratski izabrana jer ne želi da bude deo te političke zajednice, nikakva “ponuda” organizacione formule pravno-političkog poretka neće moći da pomogne. Simplifikovano govoreći, u pitanju je postojana napetost, neka vrsta moderne socijalne aporije: demokratski konsenzus nije moguć u sukobu suprotstavljenih interesa, na jednoj strani, a na drugoj, pomirenje njihovo moguće je tek zajedničkim poduhvatom saglasnih volja. Osim toga, istorijsko iskustvo je pokazalo da se pokreti za nacionalno osamostaljenje i uživanje nacionalnog identiteta u sopstvenoj (samosvojoj) državi uglavnom ostvaruju u autoritarnim formama vlasti, pa je opasnost za demokratiju kao zadati cilj preobražaja velika. Isto tako, uočeno je da su protivnici priznavanja kolektivnih prava gotovo po pravilu i protivnici demokratije, kao i obrnuto. Jer, nerešena pitanja statusa manjina mogu da generišu autoritarnost političke volje titularne nacije, koja manjine vidi kao prepre-

*mos* je subjekt izbornog procesa (nosilac “demokratskog upravljanja”), i to je sasvim izvesno s obzirom na izvorno značenje pojma, ali se normativno mora opredeliti: kao narod (nacija) ili kao građani u svojoj ukupnosti (“korpus građana” ili “građansko telo” u Dalovoj interpretaciji). U kontekstu ove teme i modernih postulata političke filozofije, narod treba definisati individualistički.

<sup>13</sup> Srbija je aktuelni primer koji ilustruje ovu tvrdnju. Svojstvo i karakter državnosti se menjao, tako što je Srbija najpre statusno pripadala ostatku SFRJ federacije u okviru SRJ zajedno sa Republikom Crnom Gorom, a zatim je bila u još jednom tranzicijskom procesu kada je iz vizorijuma Državna zajednica Srbija i Crna Gora, opet preostajanjem, stekla status samostalne unitarne države sa dve Autonomne pokrajine.

<sup>14</sup> To je slučaj sa Autonomnom pokrajinom Kosovo i Metohija.

ku nacionalnoj homogenizaciji.<sup>15</sup> U takvoj perspektivi teško je ostvarljiva građanska kompozicija nacije.

Opisane napetosti jasno pokazuju da u modernim etnički heterogenim društvima inače, pa i u onima, ili tim pre u onima, koja tek stiču konstituciju pravne države, kriterijum za ocenu uspešnosti demokratizacije predstavlja, između ostalog, stepen institucionalne omogućenosti manjinskim kolektivitetima da stvarno učestvuju u formiranju političke volje, odnosno u donošenju važnih političkih odluka, pa i onih koje se tiču njihovog pravno-političkog statusa.

5. Početni demokratski koraci i dalja demokratska metodologija očigledno nisu dovoljna garancija da će se bezbedno stići na projektovani kraj puta. Tu je u svojim predviđanjima moderna teorija zatajila. Morala je da prihvati da demokratske procedure – većinski princip i višepartijski sistem – jesu nužan, ali *ne i dovoljan uslov* za uspostavljanje države vladavine prava. Nije suvišno na ovom mestu podsetiti se na dva, gotovo aforistična zaključka o demokratiji Božidara S. Markovića: “Iz demokratske mašine će izaći ono što sami u nju stavimo” i “Demokratija je alatka kojom se jednako dobro može i krov nad glavom sazidati i grob iskopati” (Marković, 1998: 16).<sup>16</sup>

Pored toga što je morala da se odrekne “uverenja o spontanosti”, liberalna teorija se našla pred još jednim iskušenjem: da li liberalno načelo “trpi” status kolektivnih prava etničkih manjina kao legitiman, odnosno da li se kolektivna manjinska prava “uklapaju” u liberalnu sliku države i prava?<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Upravo se u vreme pripreme ovog teksta (6. maj 2011) navršilo devetnaest godina od kada je Srpska radikalna stranka u Hrtkovcima i okolnim mestima formalno objavila spisak pripadnika hrvatske manjine koji su morali da napuste svoja prebivališta u Srbiji. U isto vreme su pripadnici srpske manjine bili primoravani, fizičkom ili psihičkom prinudom, da napuste Hrvatsku.

<sup>16</sup> Njegovo razumevanje demokratije kao “političke metode” koja se primenjuje nezavisno od bilo kakve unapred određene sadržine, odnosno određenog programa, dobar je prilog mojoj tvrdnji o nedovoljnosti demokratskih procedura kao garancije uspešnosti tranzicijskih procesa.

<sup>17</sup> Sudar paradigme i realnosti, liberalne doktrine i multikulturnih potreba, nije ni jednoznačan niti jednostavan. Otuda i zaključci ili opredeljivanja i stavovi za koje se zalažem, imaju u sebi dobru meru polemčnosti. Pojava napetosti dešava se zbog toga, kako piše Podunavac, što multikulturalizam, iako se u savremenoj političkoj teoriji i etici doživljava kao jedna vrsta “poželjnog normativnog zahteva (konstrukta), pa i javnog dobra, kojim se upotpunjuje shema dobro uređenog poretka”, nije istovremeno “postao sastavni deo vodećih principa savremenih političkih poredaka”. “Naprotiv”, kaže on, “multikulturalizam (...) ulazi gotovo na jedan jeretički način u evropsku (liberalnu) političku kulturu. On ne pripada redu tradicionalnih principa. Iskustvo savremenih političkih poredaka pokazuje da se imperativi mira i stabiliteta postižu oslonom na negovanje zajedničke kulture. Multikulturalizam narušava sliku koju je gotovo tri stoleća gradila moderna evropska država o sebi: moderna homogena nacionalna država oblikovala je osobitu formu širokog moralnog i kulturnog konsensusa” (Podunavac, 2006: 203).



Prvi odgovor političke filozofije bio bi da u građanskoj državi pripadnici nacionalnih manjina uživaju individualne slobode i prava kao apstraktni građani, što znači jednako kao i svi drugi pojedinci u svojstvu građana bez obzira na to kojoj etničkoj ili kojoj drugoj grupi (osim državi) još pripadaju. Liberalni model podrazumeva supstanciju građanina apstrahovanu od svih socijalnih i individualnih svojstava, pa sledstveno tome, u javnoj sferi pojedinac istupa kao nosilac pravno-političkog subjektiviteta, odnosno kao građanin, dok u sferi civilnog društva i u privatnoj sferi pojedinac može praktikovati bilo koji (drugi) identitet kojim manifestuje privatne ili grupne izbore i opredeljenosti. Otuda bi priznavanje kolektivnih prava “pokvarilo” supstanciju liberalne ideje, odnosno oštetilo liberalnu konstituciju zajednice. Kao opšte mesto gotovo u svim tekstovima ove orijentacije navodi se argumentacija koja se može simplifikovano prikazati na sledeći način: Priznavanje kolektivnih prava ne može se smatrati legitimnim jer bi pripadnici etničke manjine bili snabdeveni “viškom prava”, čime bi se osporila opštost (univerzalnost) prava i otuda proističuća jednakost pred zakonom kao formulom kojom pozitivno pravo ustanovljava formalnu pravdu. Osim toga, priznavanjem kolektivnih prava, grupa bi se identifikovala kao adresat prava i obaveza stičući samostalni subjektivitet, što bi proizvelo osipanje individualnog identita unutar grupe, ali i slabljenje liberalnog identiteta države kao zajednice (Dimitrijević, 2007: 151-152).

Uz ova dva osnovna argumenta, ali i u pogledu njih, navode se još neki uvidi liberalne doktrine. Smatra se da liberalna država *ipso facto* na najvišem civilizacijskom nivou osigurava individualna prava i građanski identitet jednako svim svojim pripadnicima, dok bi priznavanje kolektivnog identiteta degradiralo njenu modernost. Osim toga, etnički zahtevi spram javne vlasti homogenizuju grupu, ali u isto vreme pojačavaju mobilizaciju i u okviru titularne grupe, ostavljajući širok prostor i plodno tlo za razvijanje ili učvršćivanje etničkog nacionalizma. Kolektivna prava relativizuju suverenost države na celoj teritoriji, doprinose “feudalizovanju privilegija” (Lošonc, 1996: 196) i dezorijentišu lojalnost. U ovoj teorijskoj slagalici subjektivnih individualnih prava, igrači, jednostavno rečeno, ne vide mesto u koje bi uklopili manjinska kolektivna prava.

U osporavanju osporavanja mogućnosti priznavanja kolektivnih prava u liberalnom modelu zajednice konsekvantnim zastupanjem individualizma, nudi se sledeća argumentacija. Kao što prema klasičnom liberalnom učenju suprematija većinskog principa ne sme da ošteti autonomiju individua ograničavanjem u ime opšteg interesa, tako isto se ovaj princip mora kvalifikovati i u pogledu legitimnih kolektivnih prava. “Državni razlog” mora ostati po strani od većinskog principa u pogledu pojedinaca, ali i u pogledu uvažavanja manifestnog kolektivnog identiteta (čak) i onda kada “razlog” i “princip” simultano deluju pozivajući se na neprikosnovenost individualne autonomije. Zajednički identitet – većinski ili manjinski

– jeste socijalna kategorija, i kao takav predstavlja pretpolitički fenomen, koji politička zajednica zatiče, preuzima i (treba da) institucionalizuje. Zajednički život u istorijskoj perspektivi formirao je, kako kaže Dimitrijević, “polaznu tačku za vrednovanje” međusobnih odnosa koji zajedno pripadaju grupi koja se prepoznaje kao svoja (Dimitrijević, 2007: 158).<sup>18</sup> Priznavanjem manjinskih prava uspostavlja se pravni kontekst u kome se ispravljaju zatečeni, istorijski i socijalno *nejednako raspoređeni uslovi* za uživanje univerzalnih sloboda i prava (isto, 153). Jednostavno rečeno, neka univerzalno proklamovana individualna prava faktički se mogu ostvarivati samo kao kolektivna etnička manjinska prava, odnosno, individualni identitet se može steći, održati i razvijati tek kroz identitet manjinske grupe. Otuda proističe da objekat koji se štiti kolektivnim manjinskim pravima nije manjinska grupa, već pojedinac kao pripadnik grupe, te da se “viškom prava” ne narušava, nego se tek uspostavlja jednakost pripadnika države ispravljanjem faktičke nejednakosti. Jednakost sloboda (i prava), kao liberalni normativni standard, u multietničkim državama zahteva amortizovanje razlika. Prema Kimlikinom navodu, “prilagođavanje razlika je suština istinske jednakosti”, pa je zato priznavanje posebnosti kolektivnih prava potrebno za prevazilaženje razlika (Kimlika, 2002: 134).

Kolektivna manjinska prava se moraju priznati “ne zbog toga” – piše Lošonc – “što predstavljaju produžetak zemlje matice” (Lošonc, 1996: 197), već zbog toga što manjine (a) poseduju relevantan, kontingentan i definisan korpus kulturnih i političkih zahteva; (b) imaju politički izraženu potrebu i spremnost (energiju) da autonomno oblikuju kolektivni identitet i što (c) tako stižu realnu mogućnost da se, ne odričući se različitosti, integrišu u kolektivni identitet zajednice kojoj manjinski pripadaju.

Oba uporišna argumenta liberalnih protivnika priznavanja partikularnih identiteta – narušavanje individualne jednakosti i osporavanje neutralnosti države – prethodnom kratkom analizom su obesnažena: ostvarivanje načela jednakosti znači omogućiti i obezbediti “jednakost šansi za ‘različite’” (isto, 196); liberalna država nije neutralna univerzalno, već samo prema apstraktnom građaninu, pripadniku države, odvojenom bez pristanka od svih potencijalnih identiteta u kojima bi izrazio svoju različitost.

Iako je mogućnost kalemljenja liberalno-demokratskih institucija bila osporena u heterogenim društvima u tranziciji, pre svega u domenu institucionalnog zadovoljavanja potreba etničke većine i manjine u formuli “jednake slobode, prava i dostojanstva za sve”, klasičnom razumevanju liberalnog modela osporen je istim povodom potencijal i u funkcionalnim zapadnim demokratijama. Iako je tamo pro-

<sup>18</sup> Za Habermasa je “zajednički horizont vrednovanja” socijalno-istorijska pretpostavka homogenizacije grupa unutar države u procesu sticanja građanskog identiteta u zajedničkoj državi većinske i manjinske nacije.

ces izgradnje nacionalne države kroz instrumente liberalne demokratije dovršen, rečeno je već, i ove se države suočavaju sa etnokulturnim zahtevima. I dok se teorijski liberalni diskurs račva u “pro” i “contra” priznavanja kolektivnih prava, u praksi države poklanjaju različitu pažnju političkom, ekonomskom i kulturnom statusu manjina – od ignorantske do aktivističke. No, suočavanje sa problemom se, ipak, ne može mimoći.<sup>19</sup> Tim pre što je u Zapadnoj Evropi u toku “globalna promena”, koju karakterišu istovremeni procesi, kako ih označava Lošonc, “integracije/dezintegracije i remodeliranje univerzalizma/partikularizma” (isto, 191). Centralna tema je preispitivanje koncepta suverenosti, kojim (preispitivanjem) se širom otvaraju vrata za normativno redefinisavanje kapaciteta manjinskog identiteta, na jednoj strani, a na drugoj, neodložno traži intervencija međunarodnog prava. Domen ove pod teme obuhvatao bi analizu geneze i adekvatnosti međunarodnih dokumenata, univerzalnih i evropskih, u pogledu prava manjina, ali bi to glavnu raspravu odvelo daleko sa predviđene putanje. Zato u ovoj prilici naglašavam samo to da globalne promene, kako su označene, traže internacionalizaciju stava o položaju nacionalnih manjina i u doktrinarnom i, naročito, u normativnom smislu. Paradigma nacionalne, iako liberalno-demokratske, države ne može biti *per se* idejni obrazac za rekonstrukciju našeg dela evropskog globusa, niti više može biti model sa neupitnim potencijalom po kome će se u svakoj pojedinačnoj situaciji, odnosno zemlji, automatski, samoprilagodljivim instrumentima, spontanom genezom rešavati pitanja koja društvene i političke okolnosti postavljaju i u etabliranim zapadnim demokratijama. Transnacionalizacija Evrope uporedo sa pobunom različitosti protiv većinske diktatorske unifikacije predstavlja pretpostavku za koju međunarodno pravo treba da definiše protektivnu dispoziciju, koja će kao obaveza i ovlašćenje biti upućena i nacionalnim manjinama, i suverenim državama, i nadnacionalnim međunarodnim organizacijama.

## II

6. Bilo-kako-bilo, sva otvorena i sporna pitanja u procesu tranzicije moraju da se rešavaju, i u primerenom roku reše,<sup>20</sup> koordiniranim merama i u okvirima vrednosti

<sup>19</sup> U literaturi iz devedesetih godina se navodi da u svetu postoji dvesta dvadeset i pet manjina koje su potencijalni uzročnik etnopolitičkih konflikata (uporedi: Lošonc, 1996: 191 fn. 3).

<sup>20</sup> Naglašavanje roka je u temeljnoj vezi sa temom skupa: *Dvadeset godina ostvarivanja prava nacionalnih manjina – Hrvatska u komparativnoj perspektivi*. Proteklo vreme od deset godina od početka tranzicije bilo bi za Srbiju prilika za istu vrstu ispitivanja. Vidi u tom smislu: *Razvoj demokratskih ustanova u Srbiji – deset godina posle*, 2010. Može se postaviti pitanje da li je period od dvadeset, odnosno deset godina “posle” indikativan za analizu i kvalifikovanje učinaka tranzicije prema obrascu stepenovanja razvoja novih demokratija: početna afirmacija, konsolidacija, stabilizacija.

evropskog modela, kontekstualno preinačenim kada je to nužno.<sup>21</sup> U pogledu etnički heterogenih, multikulturnih društava, moraju se naći instrumenti i forme kojima će se omogućiti razvijanje najpre tolerancije, pa solidarnosti i najzad osećanja pripadnosti državi, iz kojih će proizaći lojalnost i građanski patriotizam.

U savremenim uslovima metodologija pritiska svakako bi bila neuspešna, sa teorijskog stanovišta jer je liberalna vrednost slobode univerzalno afirmisana kao legitimizirajuće načelo, emocionalno jer je sloboda iskazivanja sopstvenosti poželjna svima, a sa empirijskog stanovišta jer je takav vid homogenizacije o(zlo)glašen i, u pokušajima potvrđen, kao etničko čišćenje. Dobrovoljno pomeranje nacionalnih manjina i zaokruživanje nacionalno čistih sredina državnim granicama zasad je samo mogućnost u domenu intelektualne spekulacije.<sup>22</sup>

Države u statusu demokratskog preobražaja pozitivnim pravom opredeljuju konkretnu organizaciju odnosa većine i manjine, obim ovlašćenja i zaštite kolektivnih ljudskih prava članova manjinskih grupa, garantovanje, suspendovanje ili ograničavanje slobode izbora kolektivnog identiteta. Da bi politička i pravna teorija udovoljile zahtevima epohe i dispozicijama modernosti, moraju se uspostaviti čvrsti kriterijumi za definisanje države i prava i razumevanje njihovih funkcija, čime se uspostavlja jedinstven i nerelatizovan osnov za procenu šta jesu pravno ispravne i pravedne političke odluke bez obzira na to u kom delu Evrope i u državama kog statusa se odluke donose.

7. Sa stanovišta ove teme, dakle, funkcija države modernog doba jeste da pomiri i zadovolji opšte, kolektivne i pojedinačne interese balansiranim političkim odlukama u skladu sa propozicijama vrednosno opredeljenih formi vladanja i specifičnostima konkretnih istorijskih datosti. Ovde mislim na one interese koje pomenuti subjekti smatraju značajnim, ili koji to objektivno jesu, za formiranje njihovih identiteta. Iako je rasprava usmerena na traženje osnova za priznavanje partikularnih kolektivnih identiteta, jer po prirodi stvari "malo" (po prostoru, veličini ili kapacitetu) traži da se afirmiše, zaštiti i da mu se pokloni pažnja, ne treba gubiti iz vida da je država takođe, bolje reći pre svih, titular prava na identitet s obzirom na

<sup>21</sup> Preinačenja teorijskog modela izazvana potrebama društava na prekretnici između autoritarne i demokratske vladavinske konstelacije tiču se "labavljenja" načela podele vlasti, odnosno relativne ali nužne koncentracije vlasti i, isto tako relativnog, normativnog "opterećenja" ustava predviđanjem "institucionalno garantovanih privilegija" (socijalna prava i obećanja u pozajmljenoj formi prava) (uporedi: Vasić, 2004: 52-53).

<sup>22</sup> Iz ove konstatacije isključene su pojave spontane, mirne i evolutivne asimilacije, u koju spada i onaj vid koji bi se mogao označiti kao stimulativni program ili samopreduzeta afirmativna akcija, koji podrazumeva dobrovoljnu asimilaciju u privatnom interesu u cilju povećanja konkurentnosti za zaposlenje, na primer, i, uopšteno, poboljšanja šansi za dobar život (uporedi: Linc i Stepan, 1998: 51).

legitimnost javnog interesa. Već je nešto rečeno o logičkom sledu i povezanosti procesa formiranja *polis*a i *demosa*. Valja dodati još da država brine o javnom dobru obezbeđujući zajednički život i da se, ovog puta i u logičkom i u praktičnom smislu, tek u stabilnoj državi stiču uslovi za artikulisanje socijalnih potreba i formiranje individualnih i grupnih identiteta. Samoodržanje i razvitak su prvi zadatak države, i to sredstvima i procedurama vladavine prava kada je vlast legitimna.

Vladajući doktrinarni uvidi o demokratskim procedurama i neutralnosti liberalne države nisu se pokazali uspešnim u odgovoru na pitanje o legitimnosti etnokulturnih kolektivnih prava i o sposobnosti i podesnosti države za javno institucionalno priznavanje kolektivnih identiteta. Zato traženje zadovoljavajuće teorije manjinskih prava, bar teoretičare tranzicione demokratije, upućuje na princip vladavine prava kao stratešku poziciju. Bez opširnog objašnjenja šta pod tim podrazumevam, ovde napominjem samo to da su u njemu integrisani: liberalna vrednost jednake slobode za sve, konstitucionalni princip ograničene vlade, demokratska pravila igre i podela vlasti i suprematija zakona kao izvorne propozicije pravne države.<sup>23</sup>

Nesporno je da je važenje atribut prava, kao što je nesporno da je zahtev za važenjem, sa stanovišta pozitivnog prava i pravnog pozitivizma, prinudnog karaktera. Pozitivno pravo, kojim se raspoređuju prava, obaveze i mogućnosti subjekata prava, važi na osnovu političke odluke. Ipak, i suprotno pozitivističkoj indiferentnosti prema vrednosnoj sadržini prava, pravo koje važi, koje obavezuje, pozitivno pravo, nije slobodno ni u pogledu procedure stvaranja niti u pogledu sadržine. Politička volja nije izvor prava; ona je samo posrednik između metappravne mogućnosti i realizacije pozitivnog prava. Vladavina prava kao metapprincip ograničava političku volju u pogledu odluka koje donosi i na taj način legitimiše odnose u pravnoj zajednici – između pojedinaca i njihovih institucija međusobno, kao i njih, sa jedne, i države, sa druge strane.

<sup>23</sup> “Princip ustanovljava onaj sadržaj koji u označenom pojmu, bez obzira na konkretan društveno-istorijski okvir, nužno učestvuje. On egzistenciju pojma čini uopšte mogućom. Ovaj apstraktno-teorijski minimum obuhvatao bi: ograničavanje državne moći primarno pravom, vladavinu opštih normi, podelu vlasti, politički pluralizam (kao mogućnost demokratije), mehanizme kontrole i ustanovljavanje odgovornosti nosilaca državne vlasti, neprikosnovenost osnovnih prava, garantije njihove nepovredivosti, delovanje države kroz mehanizme ustanova...” (Vasić, 2004: 18). Princip vladavine prava “diskurzivno objedinjava i transponira” sadržaje obuhvaćene pojmovima pravna država i vladavina prava (isto, 25). On ima svoju “eksplicitnu i implicitnu ontologiju. Eksplicitna je nasleđena, kritički preuzeta iz istorijskih oblika pravne države i vladavine prava, dok se implicitna predstavlja kao hermeneutička mogućnost prve. Budući da se implicitna svojstva principa vladavine prava izvode ili podrazumevaju kao pripadajuća (ili samo kompatibilna) njegovoj prirodi ili karakteru, princip kao takav, u svom vlastitom biću i opstaje (nepromenjen) i postaje (prilagodljiv)” (isto).

Ako u ovu sliku sada uvedemo federalno načelo, jedno vitalno stanovište za pravedno uređenje statusa manjina dobija prepoznatljive i prihvatljive obrise, a “po-srnuti” zvanični diskurs dobija ruku za spas. Ovde ne mislim na federalno načelo u uskom i striktnom značenju uređenja složenih država, s obzirom na rđavo iskustvo sa socijalističkim federacijama koje su se, kao što je rečeno, oparale po nespornim ili osporenim linijama teritorijalnog razgraničenja sastavnih delova.<sup>24</sup> Mislim na široki obim načela kojim se obuhvataju najrazličitiji oblici samouprave – od uspostavljanja raznih oblika autonomije do regionalizacije (uključujući i klasičnu federalizaciju kada je konsenzualno uspostavljena).

Kada se pokaže da je integracija u zajedničku kulturu (većinske nacije) delimična, i da je formalizovana mogućnost etnokulturnih grupa da ravnopravno koriste javne institucije na zvaničnom (većinskom) jeziku za njih nedovoljna, neka vrsta samouprave može zadovoljiti manjinske potrebe u za njih važnim oblastima društvenog života, kao što je npr. obrazovanje. Sloboda “samoubrajanja” postaje dostupna u prilagođenim vidovima samouprave, koja tako postaje prihvatljiv institucionalni okvir za negovanje kolektivnog identiteta, ali i za spontano, dobrovoljno inkorporiranje u zajednički identitet države koja manjinama nije “istorijska domovina”. Tim pre što se participativno uređenje pokazuje delotvornim, ili bar prihvaćenim, i u nadnacionalnom povezivanju država. Sadržinski različiti identiteti, kao posledica umnoženog, željenog i legitimnog, samoubrajanja, ne bi bili konkurentski i isključivi, već bi se ostvarivali istovremeno i komplementarno.

### III

8. Prvi uslov za dobrovoljno pristajanje na zajednički život u političkoj zajednici predstavljaju zadovoljavajuća konstitucionalna rešenja. Budući da je manjinsko pitanje u svim zemljama Centralne i Istočne Evrope, pa i državama nastalim na tlu bivše Jugoslavije, od velikog značaja za politički, ekonomski i kulturni život i prvo važno iskušenje tranzicijskih programa, ono se mora formalizovati ustavom.

U Ustavu Republike Slovenije (1991) u preambuli piše da Skupština Republike Slovenije donosi najviši pravni akt “polazeći od Temeljne ustavne povelje o

<sup>24</sup> Preuzimajući naslov jednog Kimlikinog rada, M. Jovanović o ovoj temi, uz uporedni prikaz i drugih relevantnih iskustava, raspravlja na primeru, opet bivše, Državne Zajednice Srbija i Crna Gora, pokušavajući da nađe odgovor na pitanje je li federalizam delotvorna alternativa secesiji. U toj analizi polazi od Kimlikinog razlikovanja dve vrste federacija – teritorijalne i multietničke. Za multietničke federacije se eksplicitno kaže da “odluke o granicama i moći” moraju “svesno odražavati potrebe i težnje manjinskih grupa” (Kymlicka, 1998: 124; prema: Jovanović, 2002: 55). Ovo je uslov *sine qua non* uspešnog federalnog aranžmana u multietničkim društvima, za razliku od imenovanih teritorijalnih federacija. Na osnovu ovog uviđanja može se analizirati, i o njemu zaključivati, razlaganje bivših socijalističkih federacija.

samostalnosti i nezavisnosti Republike Slovenije, kao i osnovnih ljudskih prava i sloboda, *osnovnog i trajnog prava slovenačkog naroda na samoopredeljenje i od istorijske činjenice da su Slovenci u vekovnoj borbi za nacionalno oslobođenje oblikovali svoju nacionalnu samobitnost i utvrdili svoju državnost...*<sup>25</sup> Pod naslovom “Specijalna prava autohtonih italijanske i mađarske nacionalne zajednice u Sloveniji” (član 64) predviđaju se i garantuju posebna kolektivna prava ovih zajednica (samo njih! – R. V.) na očuvanje svog identiteta, koja se sastoje, između ostalog: u pravu na upotrebu nacionalnih simbola i znamenja, pravu na obrazovanje na svom jeziku, uz propisivanje da će se zakonom urediti oblasti obaveznog dvojezičkog školovanja, u pravu na organizovanje samouprave u oblastima gde ove zajednice žive, u pravu na direktnu zastupljenost u telima lokalne samouprave i u Narodnoj skupštini, u garantovanju ovih prava bez obzira na broj pripadnika ovih zajednica, u obavezi države da pruži materijalnu i moralnu podršku u ostvarivanju prava, u odgovornosti lokalnih zajednica za obezbeđivanje uslova za njihovo uživanje i, najzad, da se položaj i prava nacionalnih zajednica predviđeni Ustavom ne mogu opštim aktima ograničiti bez saglasnosti predstavnika nacionalnih zajednica.

Preambula Ustava Republike Hrvatske (1990) je opširna i u njoj se kao “izvorišne osnove” navode za ustavotvorca značajni istorijski događaji koji potkrepljuju “tisućgodišnju državnu samobitnost” i *država kvalifikuje kao nezavisna, suverena, demokratska, nacionalna država hrvatskog naroda*, u kojoj se pripadnicima autohtonih nacionalnih manjina (Srbima, Česima, Slovacima, Italijanima, Mađarima, Jevrejima, Nemcima, Austrijancima, Ukrajincima i drugima koji su njeni državljani) “jamči ravnopravnost s građanima hrvatske narodnosti i ostvarivanje nacionalnih prava u skladu s demokratskim normama OUN i zemalja slobodnog svijeta”. U članu 3, među osnovnim vrednostima ustavnog poretka i kao temelj za tumačenje Ustava, navodi se i nacionalna ravnopravnost, a u trećem poglavlju “Zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda” u zajedničkim odredbama jemči se jednaka sloboda za sve bez obzira na nacionalno ili socijalno poreklo (član 14). U članu 15. garantuje se sloboda izražavanja nacionalnih pripadnosti, slobodna upotreba sopstvenog jezika i pisma, kao i kulturna autonomija. Predviđa se, takođe, da se ustavnim, organskim zakonima uređuje zagantovana ravnopravnost i zaštita prava nacionalnih manjina, kao i da se pored opšteg biračkog prava, pripadnicima nacionalnih manjina zakonom može obezbediti posebno pravo da biraju svoje zastupnike u Sabor.

Ustav Republike Srbije (2006) kao osnov za donošenje osnovnog zakona i kao njegovu temeljnu vrednost apostrofira *državnu tradiciju srpskog naroda* i ravnopravnost svih građana i etničkih zajednica. Drugi deo nevelike preambule posvećen je nameri ustavnog objavljivanja da je Pokrajina Kosovo i Metohija, sa položaj-

<sup>25</sup> U citiranju odredbi ustava kurziv je moj.

jem suštinske autonomije, sastavni deo teritorije suverene Republike Srbije, kao i objavljivanja definisane obaveze državnih organa da se u tom smislu staraju o državnom interesu Srbije. U drugom delu Ustava, pod nazivom "Ljudska i manjinska prava", propisuju se zabrana diskriminacije, generalna zabrana ograničenja ovih prava i vrlo restriktivne mogućnosti, uslovi i sredstva ograničenja, kao i obezbeđivanje njihove zaštite (čl. 20-22). U posebnom odeljku – "Prava pripadnika nacionalnih manjina", u članu 75, pod naslovom "Osnovne odredbe", na najapstraktniji način se nacionalnim manjinama jemče "dodatna individualna i kolektivna prava" na samoupravu u vezi sa njihovim posebnim potrebama vezanim za oblasti: kulture, obrazovanja, obaveštavanja, upotrebe jezika i pisma, a u svrhu njihovog ostvarenja predviđa se mogućnost formiranja nacionalnih saveta. Zatim se, u dobroj meri podrobno, propisuju zabrana diskriminacije nacionalnih manjina (član 76) i zabrana nasilne asimilacije (član 78), zatim se garantuju ravnopravnost u vođenju javnih poslova (član 77), pravo na očuvanje posebnosti (član 79) i pravo na udruživanje i saradnju sa sunarodnicima (član 80), i, najzad, kao vrednost koja je pretpostavka uživanja svakog identiteta i koja najavljuje jedan od bitnih uslova prihvatanja zajedničkog identiteta političke zajednice, Ustavom se promovise načelo razvijanja duha tolerancije (član 81).

Ovo kratko predočavanje je sasvim sigurno nedovoljno i kao uporedni predložak i kao osnov za kvalifikovanje čak i samo ustava, a pogotovo je nedovoljno za utvrđivanje karaktera pravnih poredaka u celini spram kolektivnih prava nacionalnih manjina. Naravno, normativni ustav ne čini sam po sebi osnov za ustavnu identifikaciju države, niti normativni ustav sam po sebi čini aktuelni ustav jedne zemlje, kao što, uostalom, ustav nije normativni pojam koji se izvodi uopštavanjem istorijskih i aktuelnih normativnih sadržaja ustava. Dakle, neophodno bi bilo analizirati zakone, podzakonske propise i, naročito, praksu ostvarivanja manjinskih prava, da bi se izveo kvalifikovan sud o njihovoj zaštiti i uporedio, među pomenutim državama, njihov obim i kvalitet. To sam, ipak, učinila da pokažem da je u sva tri ustava jasno pokazana namera da se na samom početku objavi etnički koncept državnosti većinske nacije. Bez obzira na to što je u strukturi ustava kao temeljnog i svečanog pravnog akta preambula deklarativni prilog, ona predstavlja početnu identifikaciju države, njeno ime i prezime. Sa pozitivističkog stanovišta, to je formalizacija čina samolegitimacije ustava i državno-pravnog poretka koji zasniva. Potonje ustavne odredbe, kojima se definišu i garantuju individualna i kolektivna prava, demokratske institucije i konstitucionalno-liberalne vrednosti, obezvređene su, ili bar dovedene u sumnju, početnim obraćanjem ustava građanima političke zajednice čiji zajednički život uređuju time što im se većinsko nacionalno načelo pritvorno nudi kao zajednički identitetski princip. Nasleđeni strah i istorijsko nepoverenje jednih prema drugima, usudiću se da kažem među sličnim narodima, učinili su svoje.



Najzad, ponoviću tvrdnju o proporcionalnoj srazmeri između stepena konsolidovanosti demokratskog procesa i vladavine prava (sigurnost i izvesnost sa stanovišta pozitivnog prava), na jednoj, i smanjenja potrebe i zahteva za etnokulturnom pravdom (jednakost sa stanovišta pozitivnog prava), na drugoj strani. Unutar multinacionalnih država, ali i među državama bar teritorijalno bliskim, u ovakvim uslovima treba očekivati smanjenje međusobnog nerazumevanja i napetosti u socijalnoj i političkoj komunikaciji po osnovu porekla, istorije i tradicije, spontano priznavanje različitosti i toleranciju “drugog”. Autonomno prihvaćen građanski identitet i odomaćeni “eros patriotizma”, međusobno određeni i podržani, tada će mirno koegzistirati u dobroj političkoj zajednici.<sup>26</sup>

#### LITERATURA

- Dal, R., 1999: *Demokratija i njeni kritičari*, CID, Podgorica.
- Dimitrijević, N., 2007: Konstitucionalizam i privatizovane države, u: *Ustavna demokratija shvaćena kontekstualno*, Fabrika knjiga, Beograd.
- Dworkin, R., 1985: *A Matter of Principle*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Jovanović, M., 2002: *Federal Republic of Yugoslavia. Multiethnic Challenges*, Institute of Federalism, Fribourg Switzerland, Fribourg, separat.
- Kymlicka, W., 1998: Is Federalism a Viable Alternative to Secession?, u: Percy Lehning (ur.), *Theories of Secession*, Routledge, London – New York.
- Kymlicka, W., 1999: “Etnički odnosi i zapadna politička teorija”, *Habitus*, mart.
- Kimlika, V., 2002: *Multikulturalno građanstvo, Liberalna teorija manjinskih prava*, Centar za multikulturalnost, Novi Sad.
- Linc, H. i Stepan, A., 1998: *Demokratska tranzicija i konsolidacija. Južna Evropa, Južna Amerika i postkomunistička Evropa*, “Filip Višnjić”, Beograd.
- Lošonc, A., 1996: Prinudne putanje i manevarski prostor manjina u Jugoslaviji (S posebnim osvrtom na mađarsku manjinu), u: *Položaj manjina u Saveznoj republici Jugoslaviji*, Srpska akademija nauka i umetnosti, Beograd.

<sup>26</sup> Izraz preuzet iz: R. Pinski, “Eros protiv esperanta”. U: M. Nusbaum, DŽ. Koen, *Za ljubav domovine*. Čigoja štampa, Beograd, 1999, 103. Loše shvaćeni patriotizam doneo je mnogo nevolja narodima u našoj bivšoj zajedničkoj državi, jer se lojalnost državi i bespogovorno izvršavanje političkih odluka njene vlasti razumevalo kao potvrda i odbrana nacionalnog identiteta. Zato treba razlikovati patriotizam, kao osećanje pripadnosti državi kao zajednici čija je vlast legitimna, od nacionalnog identiteta, kao neupitne privrženosti nekoj nacionalnoj grupi. “Jer”, piše Kimlika, u uslovima u kojima država “priznaje i poštuje (...) posebnu nacionalnu egzistenciju” svojih manjinskih zajednica i grupa, osećanje poverenja i lojalnosti državi odražava “zajednički patriotizam, a ne zajednički nacionalni identitet” (Kimlika, 2002: 32).

- Marković, B. S., 1998: *Načela demokratije*, Izdavačka zadruga "Politika i društvo" i Izdavačka kuća "Draganić", Beograd.
- Opalski, M., 2002: Može li se Vil Kimlika izvesti u Rusiju?, u: V. Kimlika, M. Opalski, *Može li se izvoziti liberalni pluralizam?*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, str. 260-277.
- Podunavac, M., 2006: *Poredak, konstitucionalizam, demokratija*, Čigoja štampa, Beograd.
- Razvoj demokratskih ustanova u Srbiji – deset godina posle*, 2010: Heinrich Boll Stiftung, Beograd.
- Stanovčić, V., 1996: Vladavina prava i suživot etničkih grupa, u: *Položaj manjina u Saveznoj republici Jugoslaviji*, Srpska akademija nauka i umetnosti, Beograd.
- Vasić, R., 2004: *Pravna država i tranzicija. Teorijski model i kontekstualno uslovljavanje*, Dosije, Beograd.
- Vračar, S., 1991: Korelacija "pravne države" i "državnog prava", u: *Pravna država. Poreklo i budućnost jedne ideje*, Pravni fakultet Beograd – Centar za publikacije i Nemački kulturni i informacioni centar Beograd, Beograd.

Radmila Vasić

COLLECTIVE RIGHTS OF ETHNIC MINORITIES  
AND THE LIBERAL PRINCIPLE

*Summary*

The understanding and clarification of important social events as themes must be derived from the hermeneutic code of the epoch. The millennial threshold was marked by processes of integration and particularisation, which were observed, as constitutive principle or principle of legitimate refutation, also in the bringing down of socialist orders and the establishment of supranational associations. Thus a discussion of the (empirical) position and (normative) status of ethnic minorities must as well be positioned in a universal European context, in which the predominant role is played by liberal theory and liberal practice. In societies going through transformation from ideological to legal state, answers to multi-ethnic needs must be sought in the patterns of liberal philosophy, taking into account (a) the delusion of Western theory that the change of regime brings about a spontaneous springing up of liberal institutions from the socialist ruins, and (b) the possible disproof of the assertion that the recognition of collective rights of ethnic minorities violates the liberal principle of universal equality of citizens as abstract members of the state. On the other hand, it is necessary to understand and acknowledge the historical heritage when solving the issue of ethnic minority rights in the countries of Eastern and Central Europe, since the issue was absorbed in their authorita-

rian past by the ideological supranational programme. All the falsity of the “state of peoples and ethnicities” was fully exposed at the outset of transition, when the regime crisis arose coupled with the crisis of state identity. The states which divided themselves and seceded did fall apart exactly along the lines of the ethnic components. It is precisely in view of the described experience (along with the “surplus of violence” syndrome) that the post-Yugoslavian consolidation necessarily requires institutional guarantee and practical recognition of particular ethnic identities.

*Keywords:* collective rights, ethnic minorities, liberal principle, individual rights, universal equality

Kontakt: **Radmila Vasić**, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Bulevar kralja Aleksandra 67, 11000 Beograd. E-mail: [radav@ius.bg.ac.rs](mailto:radav@ius.bg.ac.rs)