

Anton BEBLER*

KOSOVO KOT MEDNARODNI PROBLEM**

Povzetek. Kosovo, ki ga je Srbija zasedla leta 1912, je postalo protislovno mednarodno vprašanje leta 1997, šest let po razpadu SFRJ. Čeravno je kosovsko vprašanje v nekaterih ozirih posebno, je hkrati podobno številnim drugim političnim konfliktom povezanim z etničnimi, jezikovnimi, kulturnimi in verskimi delitvami v večnacionalnih državah. Kosovo je bilo dejansko izločeno iz Srbije leta 1999 po Natovi 'humanitarni intervenciji'. Leta 2008 pa je postalo primer uspele t. i. remedialne odcepitve, s čimer se je morda končal razpad Jugoslavije na sedem samostojnih držav. Vendar pa je deklaracija o neodvisnosti Kosova razdelila mednarodno skupnost ter članice EU in Nata. Svetovalno mnenje Mednarodnega sodišča pravice (International Court of Justice), čeravno ugodno za Kosovo, ni legaliziralo odcepitev kot takih. Da bi utrdila mir in stanovitnost na zahodnem Balkanu, bo morala mednarodna skupnost biti še naprej pozorna in aktivno nuditi pomoč najmlajši in zelo šibki evropski državi ter pomagati Kosovu in Srbiji, da normalizirata medsebojne odnose.

Ključni pojmi: Kosovo, Srbija, neodvisnost, NATO, EU, Mednarodno sodišče pravice

Pred enim stoletjem je zelo malo celo najbolj izobraženih ljudi v Evropi sploh slišalo za Kosovo, ime zakotnega otomanskega posestva na Balkanu. Tedaj je ta provinca poleg ozemlja današnjega Kosova vključevala še Sandžak, ki sta si ga kasneje razdelili Srbija in Črna gora ter večji del Vardarske Makedonije (ozemlje današnje Republike Makedonije). V tistih časih je pomenilo Kosovo le manjše podpoglavje v širšem albanskem nacionalnem vprašanju znotraj razpadajočega otomanskega cesarstva. To občutljivo vprašanje je po zasedbi Kosova s strani Kraljevine Srbije (Tucović, 1945: 7, 13–14) postalo v letih 1912–1913 ločeno od usode tedaj razglašene Albanije. Agresivno širjenje Srbije na sosednje dežele, tudi take, ki so bile brez ali so imele zelo malo srbskega prebivalstva, je zaradi svojih geopolitičnih

* Dr. Anton Bebler je redni profesor na Fakulteti za družbene vede, Univerza v Ljubljani.

** Izvirni znanstveni članek.

razlogov desetletja aktivno spodbujalo in podpiralo Rusko cesarstvo (Anufrieva, 2006: 57–60). Druge tedanje evropske sile (Velika Britanija, Avstro-ogrška, Nemčija, Francija in Italija) so prav tako prispevale k nastajanju v Evropi še enega kolonialnega problema s tem, da so Srbiji dovolile prisvojiti Kosovo kot vojni plen. Velike evropske kolonialne sile so to storile ob dobrem zavedanju, da je bilo to dejanje v nasprotju z željami večinskega kosovskega prebivalstva. Med letoma 1918 in 1999 je bilo Kosovo del treh večnacionalnih Jugoslavij, najdlje kot nesamoupravno ozemlje podrejeno Beogradu. Med drugo svetovno vojno je bil večji del Kosova, tisti pod italijansko okupacijo vključen v 'Kraljevino Albanijo' (z italijanskim kraljem kot državnim poglavarjem), medtem ko sta preostanek okupirala Tretji rajh in Bolgarija. Problem Kosova je kot rakasta tvorba in nenehen vir političnih in varnostnih težav prispeval k razpadu vseh treh Jugoslavij: Kraljevine, Socialistične federativne republike in Zvezne republike Jugoslavije.

Val demokratizacije v vzhodni Evropi je v poznih osemdesetih in v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja pripeljal do propada sovjetskega imperija v vzhodni Evropi, do razpada njegovega najvišjega izraza organizacije varšavskega sporazuma in kmalu tudi same Sovjetske zveze. Krvavi razpad SFRJ je tedaj pritegnil posebno pozornost mednarodne skupnosti. Balkanska drama je zaradi pretiranih skrbi zahodnih sil o možnem domino učinku na prostor nekdanje Sovjetske zveze izstrelila Jugoslavijo na vrh seznama akutnih in potencialno zelo nevarnih mednarodnih problemov. Sledilo je več izrednih dejanj, med drugim tudi prva in daleč največja mirovna operacija Organizacije združenih narodov v Evropi ter prva Natova 'out of area' akcija vsiljevanja miru z oboroženo silo. Po razpadu SFRJ v letih 1991–1992 pa je bil njen kosovski vidik s strani mednarodne skupnosti več let skoraj popolnoma spregledan. Kosovo je ponovno postalo vroče mednarodno vprašanje, ko so predvsem ZDA spoznale, da bo proces zagotavljanja miru na Balkanu ostal nedokončan, če se ne reši vprašanje Kosova in zaustavi brutalno nasilje v tej pokrajini. Spomladi leta 1997 je bilo to vprašanje končno postavljeno na dnevni red mednarodne skupnosti. Vendar pa številni poskusi, da bi ta problem rešili na miroljuben način in prek pogajanj z Zvezno republiko Jugoslavijo in s trmastim režimom Slobodana Miloševića, z diplomatskim pritiskom in celo z vojaškimi grožnjami, niso prinesli rešitve. Tem neuspešnim prizadevanjem je marca 1999 sledil prvi Natov napad na evropsko članico Organizacije združenih narodov. Ta "humanitarna intervencija", ki je potekala brez pooblastil Varnostnega sveta OZN, je pripeljala do Natove druge okupacije (po Bosni in Hercegovini) dela ozemlja nekdanje SFRJ. Od tedaj ostaja Kosovo protislovno mednarodno vprašanje.

Kratek pregled zgodovinskega ozadja

Kosovo, ki se nahaja v središču Balkana in ima okoli 2,2 milijona prebivalcev, nikoli v zgodovini ni imelo tradicije svoje avtohtone državnosti. Ozemlje Kosova je bilo večkrat razdeljeno in je s svojimi deli pridruženo sosednjim deželam, razkosano na več okupacijskih con, delno ali popolnoma priključenih k ozemljem tujih zavojevalcev. V približno današnji obliki je postalo posebna administrativna enota v okviru federalne Jugoslavije Kosovo šele leta 1945. Tedaj v nasprotju z željami večinskega albanskega prebivalstva je uradno postalo 'avtonomna oblast' znotraj t.i. "federalne Srbije". Dobilo je uradno ime Kosovo in Metohija. Kosovski Albanci zavračajo to dvojno imenovanje, zaradi po njihovem mnenju njegovega kolonialnega priokusa. Leta 1963 je bilo to ime poenostavljeno v Kosovo - hkrati z okrepitevijo avtonomije. Ko je leta 1989 Miloševićev režim dejansko odpravil kosovsko avtonomijo, so začeli ponovno uporabljati dvojno ime. Le-to je do danes ostalo uradno srbsko poimenovanje pokrajine. Dvojno ime, med drugim, uporabljajo srbsko ministrstvo za 'Kosovo in Metohijo', dislocirane kosovsko-metohijske občinske uprave, ki delujejo na ozemlju 'ožje Srbije' ter ključobalni pripadniki in organizacije srbske manjšine na Kosovu, ki še vedno zavračajo priznanje neodvisnosti Kosova in državne oblasti v Prištini.

V večjem delu njegove znane preteklosti so tuji vladarji upravljali kosovsko ozemlje iz oddaljenih prestolnic (Malcolm, 1998: 47-49). Čeprav je imelo njegovo območje pod Rimljani, bizantinskimi Grki in Bolgari številne druge oznake (med drugim, Dardanija), je to območje dobilo ime Kosovo od slovanskih prednikov današnjih Srbov. Le-ti so postopno kolonizirali in naselili njegove rodovitne nižine v 11. in 12. stoletju. V nasprotju s trditvami srbske propagande Srbi niso bili najstarejše prebivalstvo in celo ne najstarejši slovanski priseljenci na tem območju. Prav tako v nasprotju s pogosto srbsko parolo Kosovo ni bilo 'zibelka' srednjeveške srbske države. Prva "srbska" banovina je bila ustanovljena in najstarejši pravoslavni samostani so bili zgrajeni v Raški, na ozemlju današnjega Sandžaka. Nemanjići, fevdalni vladarji Raške so Kosovo zasedli več kot stoletje kasneje zahvaljujoč izdajalskemu napadu križarjev na središče Bizantinskega cesarstva in strmoglavljenju samega cesarja. Do leta 1216 so Nemanjići s tega območja postopoma pregnali bizantinsko uradništvo province. Približno 250 let je Kosovo nato pripadalo srednjeveški srbski državi. Na višku njene slave in moči je bil najmočnejši od srbskih monarhov Dušan leta 1347 kronan kot 'car Srbov, Grkov, Bolgarov in Albancev'. Njegova prestolnica ni bila na Kosovu, ampak v Skopju, na ozemlju današnje Republike Makedonije (ibid: 47-49).

Najbolj travmatičen dogodek v srednjeveški srbski zgodovini pa se je res zgodil na Kosovu. Hudi poraz na Kosovem polju (Gazimegdanu) leta 1389 je pospešil uničenje srbske države s strani Otomanov in utrdil njihovo

vladavino na Balkanu za več kot 450 let. Boleč spomin na kosovsko bitko je postal osrednji del srbske nacionalne identitete. Skozi stoletja ga je v lastnem interesu skrbno negovala Srbska pravoslavna cerkev in z njim vztrajno in dokaj uspešno ščuvala svoje vernike k maščevanju proti muslimanom (Turkom, islamiziranim Slovanom in Albancem). Množičnih pobojev, tudi nedavnih v devetdesetih letih v Srebrenici in v številnih drugih krajih v Bosni in Hercegovini, na Kosovu in v Srbiji si ne moremo pojasniti ne da bi upoštevali cepljenja sovraštva skozi več generacij. To mržnjo so okrepili in pospešili srbski množični mediji v službi Miloševićevega režima. Kosovski mit so kot priročno politično sredstvo za prikrivanje hegemonističnih ambicij na Balkanu številni srbski politiki uporabljali od desetletja monarhistične desnice do socialistične levice.

Od leta 1459 do 1912 so na ozemlju današnjega Kosova vladali Otomani, ki so pustili za sabo močan orientalski pečat v njegovem kulturnem, socialnem in verskem življenju. Etnični Srbi so na Kosovu postali manjšina že v prvi polovici 19. stoletja. To se je zgodilo zaradi otomanskih represalij, ki so sledile vsaki novi srbski vstaji, zaradi množičnega izseljevanja v 18. stoletju, ki ga je vodila srbska pravoslavna cerkev, zaradi kolonizacije iz severne Albanije in višje rodnosti med Albanci. Ker so se Srbi množično preseljevati proti severu (do današnje Madžarske) in zahodu (do Bele Krajine v Sloveniji) se je vloga Kosova v njihovem verskem, kulturnem in političnem življenju zmanjševala, medtem ko je za albansko skupnost veljalo ravno nasprotno. V 19. stoletju je bila na Kosovu ustanovljena ena najpomembnejših vsealbanskih političnih organizacij (Prizrenska liga) in kosovski Albanci so odigrali vidno vlogo med ustanovitelji neodvisne Albanije v novembru 1912 (Kola, 2003: 18–19).

Državna vodstva Srbije, Grčije in Črne gore so se zavedala moči gibanja za albansko nacionalno emancipacijo in so bila do njega sovražno nastrojena. Zato so s cesarsko Rusijo skovala zaroto, da bi te tri pravoslavne države okupirale in si razdelile otomanska ozemlja, na katerih so večinoma ali izključno živeli Albanci. Z oboroženo silo so želeli preprečiti rojstvo neodvisne albanske države. Oktobra 1912 je srbska vojska, v skladu s tajno usklajenimi vojnimi načrti vdrla na ozemlje Kosova, na poti osvajanja celotne severne Albanije. Zasedba Kosova je bila tedaj zgolj postranski cilj, parola o njegovem 'osvobajanju' pa je služila kot priročna propagandna zvijača, s katero so želeli pretentati srbsko in mednarodno javnost. Glavni geostrateški cilj srbske vlade je bil dejansko z orožjem pridobiti ozemeljski dostop do Sredozemskega morja in sicer prek pristanišča Durres/Drač (Tucović, 1945: 94–110, 119). To namero je Srbiji onemogočila Avstro-ogrska, ki se je upirala ruskemu in srbskemu vdoru na območje Jadrana. Leta 1913 je Avstro-ogrska zagrozila Srbiji z vojno in tako prisilila srbsko vojsko, da se umakne iz severne Albanije. Po porazu Avstro-Ogerske v prvi svetovni vojni

v letih 1918–1919, so bila na novo pridobljena srbska kolonialna posestva, vključno s Kosovom, Sandžakom in Vardarsko Makedonijo, priključena Kraljevini Srbov, Hrvatov in Slovencev, kasneje preimenovano v Kraljevino Jugoslavijo. Od leta 1945 do 1999 so bila ta ozemlja sestavni del dveh naslednjih Jugoslavij.

V 20. stoletju je skoraj osemdeset let Kosovo ostalo pod srbsko oblastjo, z dvema prekinitvama zaradi vojn. V tem obdobju so etnični Srbi na Kosovu še vedno ostali izrazita manjšina, navkljub vsem prizadevanjem srbskih oblasti, vključno z uporabo terorja, hude diskriminacije, policijskega nasilja, namernega siromašenja kosovskih Albancev, pritiskov nanje, da bi emigrirali ter s strani države organizirane naselitve okoli 40 tisoč slovanskih 'kolonistov' (med njimi tudi primorskih Slovencev). Delež Srbov in Črnogorcev v kosovskem prebivalstvu se je postopno zmanjševal s približno dvajsetih na deset odstotkov do leta 1999 in nato strmo na pet odstotkov do leta 2010. Na drugi strani pa sta delež in absolutno število kosovskega albanskega prebivalstva rasla, navkljub znatni emigraciji iz ekonomskih in političnih razlogov, predvsem v Turčijo in zahodno Evropo. V poznih osemdesetih letih so kosovski Albanci postali tretji največji narod v Jugoslaviji, za Srbi in Hrvati. Njihov podrejeni položaj je postajal vse bolj politično nevzdržen, saj so bili glede svojih kolektivnih pravic neenakopravni v primerjavi s Slovenci, Makedonci in z nekajkrat manjšim slovanskim narodom Črnogorcev.

Kosovski problem je v svojem jedru vseboval politični konflikt med kosovskimi Albanci, ki so si želeli enakopravnosti, nacionalne emancipacije in pravice do samoodločbe (Rrecaj, 2006), na eni strani, in prizadevanji srbske politične elite, da jih obdrži v podrejenem položaju in jim še naprej vlada iz Beograda, na drugi strani. Za srbsko kulturno in politično elito in za znaten del srbske javnosti, Kosovo ostaja simbol pretekle srbske slave in 'srbstva'. Od zasedbe Kosova 1912 je bilo preizkušenih več modelov srbsko-kosovskoalbanskih odnosov – od krute vojaške uprave, grobega policijskega nasilja do široke avtonomije znotraj Srbije. Nobeden od njih ni uspel prinesiti trajnega miroljubnega sožitja med dvema skupnostma na Kosovu ter med kosovskimi Albanci in Srbijo. Zadnja ustava SFRJ iz leta 1974 je vsebovala nenavadno in protislovno rešitev v obliki razširjene samouprave Kosova z dvojnim statusom kot avtonomnim delom Srbije in hkrati sestavnim delom jugoslovanske federacije. Kosovskim Albancem ta rešitev ni prinesla zelene enakopravnosti z jugoslovanskimi Slovani, na drugi strani pa so ga ostro napadali srbski nacionalisti. Leta 1989 je ta zgodovinski kompromis izničil uradni Beograd. Tedanja srbska oblast je vpeljala republiške ustavne amandmaje, katerih nasilno sprejetje je spremljalo grobo policijsko ustrahovanje kosovskih poslancev, podprto s prisotnostjo tankov JLA na prištinskih ulicah. S to enostransko potezo je Srbija temeljito zamajala jugoslovanski ustavni red, pokvarila svoje odnose s Hrvaško in Slovenijo

in hkrati zelo nemodro sprožila verigo dogodkov, ki so v dveh letih zrušili drugo Jugoslavijo.

Srbija je legitimnost svoje vladavine na Kosovu dokončno izgubila leta 1989, ko je ob grobem kršenju veljavne jugoslovanske ustave, odpravila spoštovanje temeljnih svoboščin na Kosovu, izpostavila večino njegovega prebivalstva režimu samovoljne in krute policijske prisile ter izključila kosovske Albance iz državnih in javnih institucij. Še več, v letih 1998–1999 so se oblasti ZRJ/Srbije poizkusile, da s Kosova trajno izženejo večji del albanskega prebivalstva, kar je pomenilo akt genocida. Zločini srbskih oblasti so tedaj, med drugim, vključevali poboje več tisoč kosovskih Albancev, katerih množična grobišča so bila kasneje odkrita na Kosovu in v Srbiji. Po podatkih Visokega komisariata ZN za begunce je bilo leta 1998 okoli 350.000 Albancev in Turkov prisiljenih v zelo kratkem času in pod grožnjo strelnega orožja zapustiti svoje domove. V letu 1999 je bilo okoli 800.000 kosovskih Albancev in Turkov pregnanih z ozemlja ZRJ, njihovi osebni dokumenti pa so bili na mejnih prehodih uničeni. Srbija se ni nikoli opravičila za te zločine in noben visok srbski uradnik ni bil priveden pred sodišče v Srbiji, da bi zanje odgovarjal. Zamenjava režima l. 2001 ne odvezuje Republike Srbije od njene odgovornosti za omenjene grobe in množične kršitve človekovih pravic in od obveznosti ZRJ, ki jih je sprejela kot članica Sveta Evrope in Organizacije združenih narodov. Ravno te kršitve so dale legitimnost Natovi t. i. 'humanitarni intervenciji' v letu 1999 (Simonen, 2000: 115–128) in upravičile t. i. remedialno odcepitev Kosova od Srbije, ki ji je sledila.

Skoraj dve desetletji trajajoče razpadanje SFRJ je bilo verjetno končano s tremi zadnjimi razglasitvami neodvisnosti – Črne gore in Srbije (2006) ter Kosova (2008). Vse republike nekdanje Jugoslavije, razen Srbije, in ena avtonomna pokrajina so zapustile SFRJ in ZRJ, nekatere z velikimi človeškimi žrtvami in materialnimi izgubami. Srbija se je upirala štirim od šestih odcepitev, vendar je postopno in nejevoljno priznala in vzpostavila diplomatske odnose z vsemi drugimi nekdanjimi deli SFRJ, razen s Kosovom. Srbija je bila zadnja in edina nekdanja jugoslovanska republika, ki je postala (spet) suverena v nasprotju s svojo voljo. Čeprav so vsi odcepljeni deli SFRJ to naredili iz, v glavnem enakih razlogov, je bilo Kosovo v mnogih pogledih zelo poseben primer. Ta nekdanja srbska pokrajina je bila, med drugim edini del nekdanje SFRJ, ki je bil osvobojen srbske nadvlade in okupiran s strani mednarodnih sil. Podobno kot bosansko-hercegovski tudi kosovski problem ne bi bil niti polovično rešen brez odločne ameriške in Natove vojaške akcije. Leta 1999 je bilo Kosovo postavljeno pod začasno upravo Organizacije združenih narodov (UNMIK), medtem ko številne varnostne, nadzorne in inšpekcijske naloge ter večstransko pomoč zagotavljajo druge mednarodne organizacije (Nato, OVSE, EU, Svet Evrope, Svetovna banka itd.), ob sodelovanju z lokalnimi oblastmi.

Na Kosovu je bil vzpostavljen zapleten in nenavaden sistem mednarodnega protektorata, ki sta ga dopolnjevala omejena začasna samouprava in zelo razširjeno neformalno izvajanje oblasti med kosovskimi Albanci (Jolyon, 2010). Ta splet je imel za posledice pravno zmešnjavo v večjem delu Kosova saj so vsi srbski in bivši jugoslovanski zakoni postali neveljavni, večine pravnih arhivov in druge upravne dokumentacije ni bilo (je bila evakuirana v ožjo Srbijo), Unmikova zakonodaja pa ostaja izrazito nepopolna. Do leta 2007 je nadaljevanje nejasnega pravnega položaja Kosova postalo politično in varnostno nevzdržno, predvsem zaradi naraščajoče nepotrpežljivosti med Albanci in zastoja pogajanj s Srbijo. Sprejem 'Celovitega predloga za rešitev kosovskega vprašanja' (ang. Comprehensive proposal for the Kosovo status settlement), ki je bil predložen Varnostnemu svetu OZN marca 2007, sta zaustavili Ruska federacija in Kitajska. Celovit predlog je na prošnjo generalnega sekretarja ZN pripravil Martti Ahtisaari, nekdanji finski predsednik. Kot edino primerno rešitev je priporočil neodvisnost Kosova, ki bi jo nadzirala mednarodna skupnost. V Ahtisaarijevem poročilu je med drugim pisalo: 'Kosovo je poseben primer, ki zahteva posebno rešitev. Ne predstavlja precedens za druge nerešene konflikte' (Report of the Special Envoy of the Secretary-General in Kosovo's Future Status, 2010).

Zahodne članice "Skupine za stike" so po precejšnjem obotavljanju naposled sprejele sklep, da bi bila široka avtonomija Kosova, četudi pod zgolj formalno srbsko suverenostjo popolnoma nesprejemljiva za večino njegovega prebivalstva. Žgoč problem je bil formalno rešen februarja 2008, ko so Kosovu dovolili razglasitev deklaracije o neodvisnosti. Akcijo so izpeljali brez ustrezne resolucije Varnostnega sveta ZN, vendar to telo ni naknadno preklicalo neodvisnosti Kosova, čeprav je Srbija to zahtevala. Podobno kot v primeru Albanije v letih 1912–1913 se je Kosovo emancipiralo ob podpori zahodnih sil in navzlic hudemu nasprotovanju Srbije, ki jo je tudi takrat podpirala Rusija. Srbija je med letoma 1991 in 1999 ob razpadanju SFRJ/ZRJ izgubila štiri vojne. Zato si februarja 2008 ni upala še enkrat poseči po vojaški sili. Srbska vlada je na razglasitev neodvisnosti Kosova najprej odgovorila z zaprtjem meja, neposredni trgovini s Kosovom. Vlada V. Koštunice je več kot dopustila napade na tuja veleposlaništva v Beogradu (vključno s slovenskim) in začasno odpoklicala srbske veleposlanike iz držav, ki so priznale Kosovo. Slednje je bilo blaga srbska inačica Hallsteinove doktrine. Slednjo je v preteklosti uporabila Zvezna republika Nemčija v odnosu z državami (vključno z Jugoslavijo), ki so priznale Nemško demokratično republiko.

Zadeva Kosova na Mednarodnem sodišču pravice

Srbska vlada je, da bi pomirila svoje javno mnenje, pridobila na času in upočasnila proces mednarodnega priznavanja Kosova, kmalu začela z

akcijo, ki je izgledala kot sijajen diplomatski manevar. V začetku oktobra 2008 je srbska delegacija uspela pridobiti zadostno podporo za sprejetje resolucije Generalne skupščine OZN, ki je zahtevala svetovalno mnenje Mednarodnega sodišča pravice o skladnosti kosovske 'enostranske razglasitve neodvisnosti' z mednarodnim pravom (UN General Assembly Resolution, 2008). Vendar pa so srbski avtorji resolucije nespametno oblikovali vsebino resolucije. Razglasitve neodvisnosti so namreč dejanja, ki zadevajo notranji ustavni in politični red držav, medtem ko jih mednarodno pravo ne obravnava. Takih razglasitev mednarodno pravo niti dovoljuje niti prepoveduje. Poleg tega pa kosovska razglasitev neodvisnosti ni bila dejansko enostranska. Njena vsebina, besedilo in časovni vidik so bili usklajeni s petimi zahodnimi silami, vključno s tremi stalnimi članicami Varnostnega sveta OZN. S sprejetjem tega dokumenta je Kosovo le razglasilo namero, vendar je hkrati prostovoljno sprejelo številne omejitve svoji suverenosti ter dejansko ni postalo neodvisna država.

Srbska vlada je v svoji pisni izjavi Mednarodnemu sodišču zatrjevala, da (International Court of Justice, 2009) naj bi nezakonitost razglasitve neodvisnosti Kosova izhajala iz:

1. kršitve načela spoštovanja ozemeljske celovitosti držav,
2. neuporabnosti načela samoodločbe za primer Kosova,
3. kršitve Resolucije Varnostnega sveta ZN št. 1244, ki naj bi domnevno potrdila nadaljevanje srbske suverenosti nad Kosovom.

Kar zadeva prvo točko, so relevantne tri pripombe. Prvič, Srbija je sama grobo kršila načelo ozemeljske celovitosti sosednje države (Otomanskega cesarstva), ko so njene oborožene sile leta 1912 napadle in okupirale Kosovo. 'Vzvišena Porta' in njena zakonita naslednica Republika Turčija nista nikoli priznali odvzema Kosova in tozadevno tudi ni bila podpisana nobena mednarodna pogodba. Torej je bila tudi sama nasilna prilastitev Kosova s strani Srbije nezakonita. Bila je tudi nelegitimna, saj je bila izvedena v nasprotju z voljo večinskega albanskega prebivalstva, vojaško osvajanje pa so spremljali množični poboji prebivalcev Kosova in grobe kršitve mednarodnega humanitarnega prava. Krvave zločine nad civilnim albanskim prebivalstvom Kosova je živo opisal Lev Trocki, tedanji ruski dopisnik z Balkana, prav tako pa jih je temeljito dokumentirala ameriška fundacija Carnegie Endowment (1914). Kosovo tudi ni bilo na ustrezen pravni način priključeno k Srbiji in nato k jugoslovanski državi, skladno s tedaj veljavno srbsko ustavo iz leta 1903 in kasnejšo vidovdansko ustavo Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev. Tretje zavzetje ('osvoboditev') Kosova leta 1944 je spet spremljalo oboroženo nasilje proti prebivalcem Kosova. Akt priključitve je bil sprejet aprila 1945 v izrednih razmerah. Z aklamacijo ga je razglasila na novo imenovana 'Pokrajinska ljudska skupščina Kosmeta', ki o tem sploh ni glasovala, ob

njenem sprejetju pa ni bilo nobenega govora, da ne omenjamo razprave. Sestava skupščine je bila skrajno nereprezentativna, saj je bilo v njej od 142 imenovanih članov zgolj 33 kosovskih Albancev. Vsi imenovani poslanci so bili komunisti, med njimi večinoma Srbi in Črnogorci, ki so predstavljali zgolj 20 odstotkov tedanjega kosovskega prebivalstva. Pred tem ni bilo na Kosovu nobenih volitev in ne referendumov (Malcolm, 1998: 315–316). Ta stalinistična parodija zakonitosti je bila torej popolnoma brez demokratične legitimnosti.

Drugič, resnična in groba kršitev ozemeljske celovitosti Republike Srbije se ni zgodila februarja 2008, ampak skoraj devet let prej, ko je marca 1999 Nato začel svojo oboroženo intervencijo. ZRJ je tedaj vložila tožbo proti članicam Nata zaradi 'nezakonite uporabe sile'. Mednarodno Sodišče v Haagu je zahtevo ZRJ zavrnilo in ni želelo proučiti zakonitosti Natove 'humanitarne intervencije'. Skladno s Kumanovskim protokolom, ki sta ga junija 1999 podpisala predstavnika Nata in Generalštaba Vojske Jugoslavije, je morala ZRJ/Srbija s Kosova umakniti svojo vojsko, policijo in civilno upravo. Potemtakem je poleti 1999 ZRJ/Srbija izgubila tri prvine suverenosti nad Kosovom: nadzor nad njegovim ozemljem, prebivalstvom in mejami. Kosovska deklaracija z dne 18. februarja 2008 je zgolj naknadno, z notranjim pravnim aktom razglasila ločitev Kosova od Srbije.

Tretjič, pod vplivom procesa dekolonizacije je sodobno mednarodno pravo relativiziralo načelo ozemeljske celovitosti držav. Kadar je bilo to načelo v opreki s pravico do samoodločbe narodov, je dalo prednost slednji. Ta razvoj se je izrazil v številnih mednarodnih pravnih aktih vključno z Mednarodnim pravom o državljanskih in političnih pravicah in Deklaracijo Generalne skupščine ZN o podeljevanju neodvisnosti kolonialnim narodom. Tudi Helsinška sklepna listina iz l. 1975v svojem 8. načelu dovoljuje miroljubno spremembo državnih meja na temelju demokratično izražene samoodločbe. Razglasitev neodvisnosti Kosova je bila dejansko izpeljana na miroljuben, urejen in civiliziran način. Nasilna dejanja so tedaj zagrešili le Srbi, večinoma v Srbiji.

Avtonomna pokrajina Kosovo je bila skladno z zadnjo ustavo SFRJ iz leta 1974 sestavni del jugoslovanske federacije. Enakopravno je bila zastopana v njenem kolektivnem predsedstvu in v drugih zveznih organih ter je v več pogledih uživala enake pravice kot šest republik, vključno s Srbijo. Badinterjeva arbitražna komisija je izpeljala (zelo vprašljivo) razlikovanje med republikami in avtonomnima pokrajinama kot subjekti, ki lahko uživajo pravico do samoodločbe. Srbija je v svoji pisni izjavi Mednarodnemu sodišču pravice uporabila to razlikovanje, da bi dokazala, da Kosovo ni imelo pravice do (zunanje) samoodločbe, vključno z odcepitvijo, in sicer zaradi nekoliko nižjega statusa v nekdanji Jugoslaviji (International Court of Justice, 2009). Njeni avtorji so priročno pozabili, da so jugoslovanske in srbske oblasti

pred tem več let zanikale te pravice tudi nekdanjim jugoslovanskim republikam. Srbska izjava je nadalje ugotovila, da 'ni bilo dokaza..., da je Kosovo kadarkoli predstavljalo enoto s pravico do samoodločbe, prepoznano kot ne-samoupravno ozemlje' (str. 588). Ta trditev je v očitnem nasprotju z zelo znanimi dejstvi. Večji del 20. stoletja in še posebej v letih 1989–1999 je bilo Kosovo nesamoupravno ozemlje, katerega prebivalstvo je bilo v določenih pogledih izpostavljeno celo hujšemu diskriminatornemu obravnavanju, kot so jih evropske kolonialne sile izvajale v Afriki in Aziji.

Meddržavno sodišče pravice je 22. julija 2010 (ICJ, 2010) sprejelo neobvezujoče svetovalno mnenje. Sodišče se je izognilo obravnavi večine vprašanj, ki so jih vsebovali srbska izjava, kosovski komentariji nanjo in komentariji več kot trideset drugih držav (vključno s Slovenijo). Sodišče je omejilo svojo nalogo na ozko obravnavo predloženega zahtevka generalne skupščine. Večina opazovalcev je pričakovala, da bo mnenje sodišča nekje vmes med dvema nasprotujočima si skupkoma argumentov, tako da ne bo v celoti zadovoljilo nobeno stran. Sodišče je mnoge presenetilo s svojim jasnim sklepom, da Deklaracija o neodvisnosti Kosova ni kršila norm splošnega mednarodnega prava, Resolucije Varnostnega sveta OZN št. 1244 in tudi ne Ustavnega okvirja, ki ga je predpisala začasna administracija OZN. Presentljiva je bila tudi izrazita večina (deset sodnikov proti štirim), s katero je bilo to mnenje sprejeto. Politični učinek odločitve sodišča je bil očiten – poraz srbske diplomacije in zadoščenje kosovski strani. Mnenje sodišča ni razglasilo kot zakonite in legitimne vseh razglasitev neodvisnosti in, kar je zelo pomembno, sodišče je svoje mnenje utemeljilo izključno na pravici do samoodločbe in se ni ukvarjalo z vprašanjem mednarodnega priznanja Kosova.

Neodvisno Kosovo in mednarodna skupnost

Od leta 1999 naprej je Kosovo z mednarodnopravnega zornega kota mednarodni protektorat pod mandatom OZN. Danes ga, v mirovni operaciji, ki jo vodi Nato, varuje okoli deset tisoč ameriških, nemških, francoskih, italijanskih, turških, slovenskih in vojakov drugih držav. Nadzor izvaja in pomoč Kosovu nudi tudi okoli 2500 pripadnikov mednarodnega civilnega osebja v okviru misij UNMIK in EULEX. Od leta 1999 je bilo Kosovo popolnoma ločeno in neodvisno od Srbije. V tem času je razvilo svoj parlamentarni politični sistem, svobodno tržno gospodarstvo in je prevzelo drugo valuto (Evro). Gospodarski, socialni in politični položaj se je od tedaj bistveno izboljšal. Napredek gre v veliki meri pripisati mednarodni pomoči (okoli 21 % BDP) in denarnim nakazilom kosovskih izseljencev in zdomcev (približno 15 % BDP). Statistično se je kosmati družbeni proizvod Kosova povečal za več kot šestkrat in dosegel 1750 Evrov na prebivalca, vendar pa je to precej manj kot v sosednjih balkanskih državah.

Do decembra 2010 je Kosovo priznalo 72 držav, vključno s tremi stalnimi članicami Varnostnega sveta ZN, več kot dve tretjini članic Sveta Evrope, vse neposredne sosesde in vse nekdanje jugoslovanske republike, z izjemo Srbije ter Bosne in Hercegovine. Po odločitvi Mednarodnega sodišča pravice se število držav, ki so priznale Kosovo ni bistveno povečalo, vendar bi lahko v doglednem času presegle polovico članic Organizacije združenih narodov. Čeprav obstoj Kosova ščitijo mednarodne sile in je njegovo preživetje zagotovljeno, ima ta najmlajša evropska država nepopolno državno ureditev, pomanjkljiv nadzor nad celotnim državnim ozemljem in prebivalstvom, vprašljivo ekonomsko samozadostnost in pretirano zunanjo finančno odvisnost. Kosovo je hkrati obremenjeno s korupcijo, z nezakonitim prekupčevanjem in organiziranim kriminalom, kar je značilno za regijo v celoti. Številni žgoči politični in socialni problemi Kosova še niso rešeni. Revščina (okoli 45 % prebivalstva), visoka stopnja brezposelnosti (45 % v celoti gledano, 75 % med ženskami in mladimi) (Montanaro, 2010) (UN General Assembly Resolution 2010), slabo upravljanje, nezadovoljivo delovanje pravne države in ovire prostemu gibanju občanov predstavljajo hude probleme za večino kosovskega prebivalstva. S težkimi psihološkimi, političnimi in eksistenčnimi travmami se soočajo tudi srbska manjšina na Kosovu ter srbski in romski begunci, ki živijo v ožji Srbiji.

Od leta 1216 dalje so srbski vladarji petkrat zavzeli Kosovo in petkrat so morale njihove vojaške enote in uradniki zapustiti deželo pod tujim vojaškim pritiskom (otomanskim, avstro-ogrskim, bolgarskim, nemškim, italijanskim, še enkrat bolgarskim in nazadnje Natovim). Danes, skoraj sto let po okupaciji Kosova leta 1912, je jasno, da se osvajalska pustolovščina v severni Albaniji in na Kosovu Srbiji ni izplačala. Brez kosovskega bremena bi bila Srbija danes brez dvoma razvitejša, trdnejša in močnejša država. V svojem pohodu na oblast je Slobodan Milošević večče izrabil množično obsedenost s srbsko zgodovinsko slavo, s posedovanjem Kosova in z idejo, da morajo vsi Srbi živeti v eni državi. Ta platforma je dejansko več let uživala množično podporo med Srbi. Vendar pa je Srbija pod Miloševićevo vladavino, v veliki meri zaradi njegove politike na Kosovu, izničila svoj največji zgodovinski dosežek (velika večina Srbov je pred njenim razpadom živela v Jugoslaviji) in utrpela velikanske ekonomske, človeške in intelektualne izgube. Srbska vladavina nad celotnim Kosovom se je za vedno končala julija 1999 in posedovanje Kosova v kakršnikoli obliki ne more biti ponovno vzpostavljeno na miren način. Tudi če bi bilo to možno, bi to čez nekaj desetletij ogrozilo srbsko večino na ozemlju Srbije v njenih mejah pred letom 1999 in spodkopalo njen današnji unitarni politični sistem. Nekateri opazovalci menijo, da pravi cilj srbske vlade ni vnovična vzpostavitev suverenosti nad nekdanjo pokrajino, ampak sprememba današnje meddržavne meje s Kosovom, nemara prek zamenjave ozemelj in manjšinskega prebivalstva na obeh straneh

sedanje meje. Vendar pa je malo verjetno, da bi to rešitev, ki so jo zagovarjali nekateri vidni Srbi, sprejele kosovske oblasti in mednarodna skupnost.

Za Srbijo pomeni Kosovo danes predvsem problem psihološkega prilagajanja. Vladna politika zavračanja in obstrukcije je naredila medvedjo uslugo resničnim ekonomskim in političnim interesom Srbije, srbski manjšini na Kosovu, srbskim in romskim beguncem ter albanski manjšini v Srbiji. V objektivnem interesu srbskega naroda in srbske manjšine na Kosovu je, da prizna in sprejme objektivno stvarnost. Resolucija Generalne skupščine OZN sprejeta s konsenzom 8. septembra 2010, na predlog Srbije in sedemindvajsetih držav članic EU tlakuje pot reševanju praktičnih problemov prav stikov med Beogradom in Prištino pod okriljem Evropske unije (UN General Assembly Resolution, 2010). Obstaja tudi predlog, da bi Srbija in Kosovo svoje odnose uredila podobno kot sta to svojčas storili Zvezna republika Nemčija in Nemška demokratična republika. Vsaj dejansko normalizirano sožitje med Srbijo in Kosovom, tudi brez uradnega priznanja Kosova, bi imelo pozitivne učinke tudi na notranjepolitično vzdušje v sosednjih Makedoniji, Črni gori ter v Bosni in Hercegovini. Srbija bi lahko s svojim razumnim in konstruktivnim vedenjem na oprijemljiv način prispevala k regionalni stanovitnosti, varnosti in napredku. Prej kot se ta normalizacija zgodi, bolje bo za obe državi, regijo in Evropo.

Glavna soustvarjalka kosovskega problema, carska Rusija, je drago plačala za svojo podporo srbski politiki na Balkanu. Leta 1913 Rusija ni dobila, kar je želela, tj. vojaškega oporišča v Sredozemlju, od koder bi ruska mornarica delovala in je pri tem ne bi oviral nadzor Otomanskega cesarstva nad Dardanelami. Po sarajevskem atentatu leta 1914 je Rusija pustila, da jo je podpora srbski politiki, ne dovolj pripravljeno potegnila v prvo svetovno vojno. Posledično je Rusija utrpela velikanske izgube, doživela dve revoluciji ter zlom in razpad večnacionalnega cesarstva. Leta 1999 voditelji Ruske Federacije niso ponovili take napake in so zavrnilo zahtevo Slobodana Miloševića za vojaško pomoč in tudi njegov predlog o oblikovanju tripartitne federacije z Belorusijo. Na vrhuncu kosovske krize Ruska federacija ni dovolila, da bi jo potegnili v vojno z Natom in je Srbijo pustila samo v vojaškemu konfliktu, ki ga je Slobodan Milošević namerno izzval. Vojaška pustolovščina – poskus zasedbe prištinskega letališča pred prihodom Natovih sil – se je ponesrečila in Ruska federacija se je kasneje vojaško povsem umaknila s Kosova. S tem, da je Ruska Federacija enostransko podpirala srbsko nespravljivost (Davidov, 1999), se je praktično izključila iz procesa pragmatičnega reševanja kosovskega problema. Vendar pa so Rusi dobro izkoristili priložnost ponovno pridobiti politični vpliv v Srbiji in srbski energetski sektor postaviti pod ruski nadzor. Srbsko odvisnost od podpore v Varnostnem svetu OZN uporablja ruska diplomacija kot vzvod za preprečevanje preveč tesnih odnosov Srbije z zahodnimi silami, posebej z ZDA in Natom.

Kosovsko vprašanje je v letih 1998–1999 razdelilo mednarodno skupnost in sicer tako da je presešlo nekdanjo delitev med vzhodom in zahodom. Ta nova delitev je pomenila resen izziv Natovi notranji politični povezanosti in je poleg tega poslabšala njegove odnose z Rusko federacijo. Vendar pa je bilo zavezništvo sposobno omiliti razlike med članicami in doseči soglasje o vojaški akciji proti ZRJ in o razmestitvi sil KFOR, ki ji je sledila. Mednarodna skupnost je Kosovu zelo pomagala, saj letno v zvezi z njim troši okoli dve milijardi evrov. Vendar pa le majhen del tega denarja doteka v kosovsko gospodarstvo, saj gre največji delež za zagotavljanje varnosti in za pokrivanje stroškov mednarodnega osebja. Učinkovitost mednarodne pomoči bi vsekakor lahko bila večja, če bi izboljšali ta sistem, določili jasnejše mandate mednarodnim dejavnikom in dosegli večjo usklajenost njihovega delovanja v celotni regiji.

Kosovski problem je osem let po vzpostavitvi mednarodnega protektorata ponovno razdelil članice Evropske unije in Nata. Leta 2007 je velika večina članic obeh organizacij sprejela priporočila nekdanjega finskega predsednika Marttija Ahtisaarija, katerih pripravo je naročil generalni sekretar Organizacije združenih narodov. Predlagana omejena suverenost Kosova, v povezavi z njegovo decentralizacijo in visoko stopnjo zaščite manjšin se je zdela vodilnim zahodnim silam in državam, ki so največ prispevale v misiji KFOR, najmanj slaba med vsemi razpoložljivimi možnostmi. Posledično je dvaindvajset držav članic EU in Nata priznalo neodvisnost Kosova. Manjšina članic (Grčija, Ciper, Španija, Slovaška in Romunija) pa je, tudi zaradi lastnih razlogov sledila srbski politiki zavračanja priznanja. Nesporazumi med članicami EU o tem vprašanju so bili leta 2008 očitnejši, kot so bila nesoglasja med članicami Evropske gospodarske skupnosti leta 1991 glede priznanja neodvisnosti Slovenije in Hrvaške. Ta primerjava meče slabo luč na delovanje Skupne zunanje in varnostne politike EU, sedemnajst let po njenem uradnem sprejetju, novembra 1993.

Kosovo je desetletja predstavljalo le enega izmed številnih političnih konfliktov v svetu, ki so bili tesno povezani z etničnimi, narodnostnimi, jezikovnimi, kulturnimi in verskimi delitvami znotraj držav. Samo v evroatlantskem območju jih najdemo vse od Quebeca, Grenlandije, Škotske, Ulsterja, Katalonije in Baskije v Španiji, na Korziki v Franciji, do Slovaške, Estonije, Bosne in Hercegovine, Makedonije, Romunije, Moldove, Ukrajine, Rusije in Cipra. Tudi naprej proti jugovzhodu in vzhodu najdemo podobna žarišča težav, ki se raztezajo od Palestine, vzhodne Turčije in Iraka vse do Tibeta, Tajvana, Šrilanke, Filipinov in Indonezije. V Afriki je skupno število takih žarišč, ki ogrožajo notranjo stanovitnost večnacionalnih in večverskih držav prav tako zelo visoko. Vsakega od teh primerov je mednarodna skupnost obravnavala posebej ali, še bolj pogosto, preprosto opazovala ali enostavno spregledala. V preteklosti so bili mnogi tovrstni konflikti razrešeni z

nenasilno ali nasilno odcepitvijo, ki jo je spremljala enostranska razglasitev neodvisnosti ali druga podobna gesta oz. simbolično dejanje. Med narodi, ki so z enostranskim dejanjem zapustili večje države ali imperije so bili tudi Srbi, pred njimi ali za njimi pa Švicarji, Rusi, Portugalci, severni in južni Američani, Belgijci, Čehi, Slovaki, Poljaki, Finci, Estonci, Latvijci, Litovci, Indonezijci, Vietnamci, Slovenci, Hrvati in drugi. Tudi po hladni vojni je bilo v evro-atlantskem prostoru več kot dvajset primerov sprememb mednarodno priznanih meja, večinoma brez ustreznega sklepa Varnostnega sveta OZN. Vsaka od teh sprememb – v Nemčiji, nekdanji Jugoslaviji, Češkoslovaški in Sovjetski zvezi – je potekala po svoje. Torej ni nujno, da bi bil kosovski primer, ki je v mnogih pogledih samosvoj, ponovljen drugje. Povsem nepotrebno je bilo sklicevanje Ruske federacije na priznanje Kosova s strani večih zahodnih držav, ko je s tem želela upravičiti svoje priznanje neodvisnosti Abhazije in Južne Osetije. V teh treh, v mnogih pogledih podobnih primerih, so države članice EU in Nata ter Ruska federacija uporabile dvojna merila, saj so spoštovale pravico do samoodločbe v enem primeru, ne pa tudi v drugem.

Kosovo dvanajst let po tem, ko se je ponovno pojavilo na površju v mednarodni politiki, ostaja protislovno vprašanje. Ta mlada in šibka država zahteva pozornost in pomoč mednarodne skupnosti, s čimer bodo njena velika prizadevanja za dosego miru na zahodnem Balkanu vse od leta 1992 naprej obrodila plodove tudi v tem primeru in prispevala h graditvi svobodne, demokratične in napredne Evrope, h kateri vse balkanske države, vključno s Kosovom nedvomno pripadajo.

LITERATURA

- A Decade of International Peace-Keeping and Stabilization in Kosovo: Accomplishments, Problems, Prospects. Ljubljana: Euro-Atlantic Council of Slovenia, Premiere d.o.o., 2010.
- Anufrieva I. V. et. al. (2006): The Albanian factor in the crisis development on the territory of former Yugoslavia (in Russian). Documents Vol. 1 (1878-1997). Moscow: INDRIK.
- Avramov, S. et. al. (2008): Kosovo Crisis – Serbian Options (in Serbian). Belgrade: Akademija za diplomatiju i bezbednost.
- Carnegie Endowment for International Peace. Report of the International Commission to Inquire into the Causes and Conduct of the Balkan Wars. Washington, 1914.
- International Court of Justice. Advisory Opinion on the Accordance with International Law of the Declaration of Independence in respect of Kosovo, The Hague. July 22, 2010.
- International Court of Justice. Written statement of the Government of the Republic of Serbia. The Hague. April 15, 2009.
- Kola, P. (2003): The Search for Greater Albania. London: Hurst & Company.

- Malcolm, N. Kosovo (1998): A Short History. London: Macmillan.
- Report of the Special Envoy of the Secretary-General in Kosovo's Future Status. New York: United Nations. The Secretary-General 2007.
- Rrecaj, Besfort (2006): Kosova's right to self-determination and statehood. Priština: Besfort Rrecaj.
- Simonen, K. (2000): Operation Allied Force: A Case of Humanitarian Intervention. Rome: NATO Defense College.
- The situation in Kosovo and the role of the Council of Europe. Strasbourg: Council of Europe. Parliamentary Assembly. 2010
- Trenin, D., Stepanova, E. (eds) (1999): Kosovo: International Aspects of the Crisis (in Russian). Moscow: Carnegie Endowment for Peace.
- Tucović, D. (1945): Serbia and Albania (in Serbian). Belgrade-Zagreb: Kultura.
- UN General Assembly Resolution 10980, September, 2010.
- UN General Assembly Resolution 63/03, October 8, 2008.
- Weller, M. (2008): "Negotiating the Final Status of Kosovo", Chaillot Paper n 114. Paris: Institute for Security Studies.