

МИЛОШ СТАНОЈЧИЋ*
Адвокатска канцеларија Станојчић
Шабац

УДК 323.2:323.17(450)
Прегледни рад
Примљен: 19.09.2018
Одобрен: 12.10.2018
Страна: 153-168

НАСТАНАК И РАЗВОЈ ЈУЖНОТИРОЛСКОГ МОДЕЛА АУТОНОМИЈЕ

Сажетак: Разматрање питања односно развоја и савременог уобличавања Јужног Тирола није ново. Бројне су теоријске расправе о теми Јужног Тирола, а још бројнија позивања на политичка и организациона решења која би требала да послуже као пример решавања тензија политички трусних области. Може се рећи да је потпуно оправдана и разумљива жеља да Јужни Тирол буде узор и да се постигну слични резултати на другим подручјима. Наиме, Јужни Тирол данас је мирна и најбогатија италијанска покрајина, која је, уједно, једна од најпросперитетнијих области у Европској унији. Када се узме у обзир несрећна историја овог подручја, бројне жртве и, наизглед, непомирљиви ставови и када се то стави у однос са данашњим резултатом, јасне су, што основане што неосноване, тежње да се искуство ове области пренесе и другде, како би се постигли слични односи и сличне вредности. Овај рад може да се подели на неколико целина. Прво што следи је сагледавање данашњег демографског и привредног стања. Други део се односи на историјске терете, почев од хегемоније Рима до баласта савремене историје. Коначни циљ овог рада је изношење напора и политичко-правних решења, компромиса, иновација управе и свих других чинилаца који су допринели да данас можемо да говоримо о области позитивних ефеката и стремљења.

Кључне речи: Јужни Тирол, споразум, статут, покрајина, органи власти, школство, решење

Увод

Почетком маја 2017. године одржан је састанак председника Републике Аустрије Александра Ван дер Белена и председника Италијанске Републике Серђа Матареле.

Након састанка, председник Александер Ван дер Белен је изрекао следеће: „Јужни Тирол има добре политичаре. Односи Рима и Јужног Тирола нису у прошлости увек били једноставни, али сада су изврсни”. Истом приликом је

* milstanojic@gmail.com

додао да би аутономију Јужног Тирола требало даље развити и да би тај модел могао послужити као решење за кризне регионе попут источне Украјине.

Председник Матарела се надовезао речима да је велики пријатељ аутономије Јужног Тирола и истакао да су односи Јужног Тирола и италијанске Владе у Риму веома позитивни.

Изговорено од стране два председника, а што превазилази оквире уобичајене дипломатске куртоазије, буди лаичку радозналост и ствара бројна питања. Каква је посебност Јужног Тирола? Зашто су односи Италијанске Владе у Риму и Јужног Тирола у прошлости били сложени? Јесу ли ти односи заиста постали извршни? Најзад, да ли је аутономија Јужног Тирола, заиста, модел решења за кризне регионе у Европи?

Јужни Тирол је покрајина која заузима најсевернији део Италије. Ова покрајина се граничи са Аустријом на истоку и северу, прецизније са аустријским савезним државама Тиролом и Салцбургом и швајцарским кантоном Граубинденом на западу. Територија Јужног Тирола се у целиности налази у Алпима, а становништво, углавном, живи у долинама између планина.

Покрајина има површину од 7.400 квадратних километара и укупно 507.657 становника, према попису из 2011. године.¹ Главни град је град Болцано.

Према подацима из наведеног пописа, 64% становништва говори немачки, 24,5 % становништва говори италијански, углавном у и око два највећа града (Болцано и Мерано), 4 % говори ладински, док 7,4% становништва говори неки други језик.²

По подацима из 2016. године Јужни Тирол је имао БДП по глави становника од 42.600 евра, што је чини једном од најбогатијих покрајина у Италији, али и Европској унији.³ Становништво је ангажовано у различитим секторима, пре свега пољопривреде, јер покрајина је велики произвођач јабука и познатих сорти вина, али и у услужној делатности, посебно туризму. Ниво незапослености у 2010. години био је око 2,7% (2,3% за мушкарце и 3,2% за жене).⁴

Покрајина је важна транзитна тачка између јужне Немачке и северне Италије. Кроз подручје пролазе бројни путеви. Један од најважнијих аутопутева је А22, који је повезан са аутопутем у Аустрији. Железнички саобраћај садржи главну линију, која повезује аустријске и италијанске железнице из Инзбрука и Вероне. Ова линија је део линије 1 трансевропских саобраћајних мрежа (ТЕН-Т). Многи градови и општине имају сопствени аутобуски систем или су с њим повезани. Најзад, аеродром Болцано заокружује саобраћајну мрежу.

Економски, у целини привредни, и географски подаци су веома охрабрујући. Свакако да стабилна економија представља део одговора на питање успешности овог облика аутономије. Али, да би се добила целовита слика и из-

¹ Oscar Benvenuto / Monika Gartner *South Tyrol in figures*, Istituto provinciale di statistica, Bozen/Bolzano 2011, стр. 9

² Oscar Benvenuto / Monika Gartner *South Tyrol in figures*, Istituto provinciale di statistica, Bozen/Bolzano 2011, стр. 19

³ European Commission *GDP per capita in 276 EU regions*, Eurostat, 2018, стр. 6

⁴ Oscar Benvenuto / Monika Gartner *South Tyrol in figures*, Istituto provinciale di statistica, Bozen/Bolzano 2011, стр. 28

вели закључци, потребно је сагледати два сегмента, структуру становништва и историјат ове области. Резултати пописа у овој покрајини (2011. година) су показали да се 314.604 становника изјаснило као Немци, 118.120 као Италијани, 20.548 као Ладини, 51.371 као припадници неке друге групе. У процентима, у покрајини има 62,3% Немаца, 23,4% Италијана, 4,1% Ладиана и 10,2% осталих.⁵

Други сегмент, историјат области, би могао да се подели на стари, средњи век и савремени период. Током хегемоније Рима област су освојили римски команданти Друз (Нерон Клаудије Друз Германик, истакнути римски војсковођа и члан Јулијевско-Клаудиканске династије) и Тиберије (Тиберије Јулије Цезар, други римски цар, наследник Октавијана Августа, владао од 14. н. е., до смрти 37. н. е.). Северни и источни делови били су инкорпорирани у провинције, док је јужни део, укључујући подручје око данашњег града Болцана, постао је део Римске Италије. Ова област је у том периоду углавном била транзитно подручје дуж римских путева, који су прелазили источне Алпе. Становништво су чинили, махом, Илири, који су усвојили вулгарни латински (ладински) језик, а који се у видљивом проценту задржао и до данас.

Слабљење и доцнији пар Рима је, наравно, имало утицај на област Јужног Тирола. Готи су освојили Италију 493. године, чиме је Тирол постао део Остроготске Краљевине Италије. Овакво стање се задржало у петом и првој трећини шестог века. Од 534. године значајни делови подручја долазе под власт Франака. Слабљење Остроготске државе је довело и до њеног пада у 553. години. Управо тада бројна баварска племена су ушла у овај регион са севера, што је имало трајни утицај на демографску структуру подручја. Најзад, један од германских народа, Лангобарди, је 568. године основао Краљевину Италију, а подручје ове краљевине је укључивало и најјужнији део Тирола. Тиме су постављене границе, које су остале непромењене вековима. Ипак, године 1027. Конрад II (император Светог Римског царства, владао од 1027., до своје смрти 1039.) на овом подручју основао је кнежевску епископију Трент. Током доцнијих деценија ова област је јачала и територијално је проширивана. Најзад, војводе Тирола су постигле независност од Војводства Баварске 1180. године. Управо у овом периоду, од краја дванаестог до тринаестог века, настала су готово сва данашња постојећа урбана насеља, а међу њима Болцано и Мерано. Посебно треба истаћи 1248. годину, када је војвода Алберт од Тирола области данашњег Доњег Тирола, Горњег Тирола и Трента објединио, што се може посматрати као настанак данашњих граница Тирола.

Рудолф од Хабзбурга је постао владар Тирола 1363. године. Наведена година је представљала почетак владавине Хабзбурга над овом облашћу, која је трајала све до краја Првог светског рата. Посебно треба истаћи да је у одлуци да област постане део Аустрије учествовао и народ Тирола.⁶ Ово подручје је имало посебан статус кроз дужи историјски период. Наиме, 1342. године

⁵ *Annuario statistico della Provincia di Bolzano*, Istituto provinciale di statistica, Bozen/Bolzano 2014, стр. 118

⁶ Oscar Peterlini *Autonomy and Protection of Ethnic Minorities in Trentino-South Tyrol, An Overview of the History, Law and Politics*, Braumuller, Wien 1997, 37

Тиролу је дата Повеља слобода. Повеља је значила да представништво овог подручја може да доноси законе и одлучује о порезу. У периоду владавине цара Максимилијана Хабзбуршког, 1511. године области је дата још једна повеља која је подразумевала право становништва да одлучује о учешћу у рату односно о изузимању од војних дејстава.

Ипак, током владавине Леополда I, као и после тога, бројна права и словеде су биле укинуте или ограничене. Реакција становништва није изостала. Уследио је устанак и то током владавине Марије Терезије, који је утихнуо тек враћањем права становништву од стране Јозефа II.

Током Наполеонове експанзије, прецизније 1805. године, аустријско царство је било приморано да уступи северни део Тирола Краљевини Баварској. Тирол је тиме подељен између Баварске и Наполеоновог краљевства Италије, до Бечког конгреса 1814. године када је био враћен у оквире Аустрије. Током овог периода распуштена је и Локална скупштина Тирола, која је представљала вишевековну тековину. Поново је уследио устанак, али, за последицу није имао успех, ако се изузме чињеница да је настало и трајало потпуно јединство становништва око овог циља, без обзира којим језиком да су говорили.

После Наполеоновог доба, национализам се појавио као снажна идеологија у Европи, а Италија свакако није била изузетак. У Италији је значајан број интелектуалаца почео да потенцира идеју јединствене националне државе. Наравно, борба за уједињење Италије се директно супростављала интересима Аустријског царства. Стога је Аустријско царство различитим механизмима потискивало растуће националистичко расположење међу италијанским елитама. Упркос томе, Италија је остварила независност 1861. Венеција је била анексирана 1866. године, а Лацијум, укључујући Рим, 1870., чиме је створен темељ државности и формирано територијално језгро.

Наведеним процес територијалног заокруживања Италије није био окончан. Италијанско становништво је чинило већину у појединим неослобођеним областима, што је довело до стварања снажног националистичког покрета познатог као Италијанска иредента, а који је мењао своје облике током деценија које су уследиле.

Године 1882., упркос притвљењу или, барем, уздржаности италијанског мњења, Италија је приступила одбрамбеном савезу са Аустроугарском и Немачком (Тројни савез). Аустрија је и у овом периоду од стране Италијана сматрана непријатељем, па стога и није било велико изненеђење када је Италија већ на почетку Првог светског рата прогласила неутралност, са образложењем да је Тројни савез по својој садржини одбрамбени и да ступа на снагу тек ако нека од чланица буде нападнута.

Међутим, силе Тројне антанте (Велика Британија, Француска и Русија) тражиле су од Италије корак више и то активно ратно учешће на њиховој страни. Оваква иницијатива је имала плодно тле међу Италијанима, а све са циљем да се задобију територије окупиране од стране Аустроугарске.

Управо је то и била садржина Лондонског спровоазума из априла 1915. године. Италија је пристала да прогласи рат против Централних сила у замену за

добијање територија на уштрб Аустрије, у Тиролу, Кистенланду и Далмацији. Дакле, управо оним подручјима бројно насељеним Италијанима. Недуго затим, Италија је прогласила рат Аустроугарској о то 24. маја 1915. године. Међутим, у октобру и новембру 1917. године, у бици код Кобарида, аустроугарске и немачке снаге су поразиле италијанску војску и натерали је на повлачење од читавих 100 километара, све до одбрамбене линије дуж реке Пијаве.

Ратна срећа је била другачија у јуну 1918. године, јер су Италијани успели да се одупру новој аустроугарској офанзиви, а већ октобра 1918. године уследила је контраофанзива, која је резултирала поразом Аустроугарске у потписивањем примирја 3. новембра 1918. године. Током дана који су уследили Италија је окончала окупацију Тирола.

Чланом 4. Лондонског споразума (1915.) Италији је обећано да ће добити, између осталог, Трентино и Цисалпински Тирол.⁷ Италијанске снаге су и извршиле припајање наведених територија. Ипак, уследила је реакција кроз петицију за помоћ, коју су потписали сви градоначелници Јужног Тирола. Петиција је представљена америчком председнику Вудроу Вилсону. Разлог за обраћање председнику Вилсону је његово објављивање Четрнаест тачака на заједничкој седници Конгреса јануара 1918. године. Наиме, тачка 9. је гласила:

„Прилагођавање граница Италије требало би да се изврши дуж јасно препознатљивих линија националности”.⁸

Наведени напор није дао резултат и Италија је добила етничке немачке територије, на чијем подручју је, у том тренутку, живело око 150.000 Немаца. Наведено је спроведено споразумом потписаним у Сен Жермену 10. септембра 1919. године и то чланом 27., којом приликом су Италији припојене територије јужно од алпског слива.⁹

Политика италијанског краља Емануелеа III (Vittorio Emanuele III, владао од 1900. до 1946. године) је била таква да је била толерантна према мањинама, а посебно према мањинама у после рата добијеним областима, а по ста-

⁷ *The Treaty of London (1915), article 4: Under the Treaty of Peace, Italy shall obtain the Trentino, Cisalpine Tyrol with its geographical and natural frontier, as well as Trieste, the counties of Gorizia and Gradisca, all Istria as far as the Quarnero and including Volosca and the Istrian islands of Cherso and Lussin, as well as the small islands of Plavnik, Unie, Canidole, Palazzuoli, San Pietro di Nembi, Asinello, Gruica, and the neighbouring islets....*

⁸ Woodrow Wilson *Fourteen Points*, тачка 9 IX. *A readjustment of the frontiers of Italy should be effected along clearly recognizable lines of nationality.*

⁹ *Treaty of Saint-Germain (1919), article 27 The frontiers of Austria shall be fixed as follows (see annexed Map) with Italy: From the point 2645 (Gruben J.) eastwards to point 2915 (Klopaier Spitz), a line to be fixed on the ground passing through point 1483 on the Reschen-Nauders road; thence eastwards to the summit of Dreiherrn Spitz (point 3505), the watershed between the basins of the Inn to the north and the Adige, to the south; thence generally south-south eastwards to Point 2545 (Marchkinkelle), the watershed between the basins of the Drave to the east and the Adige to the west; thence south-eastwards to point 2483 (Helm Spitz), a line to be fixed on the ground crossing the Drave between Winnbach and Arnbach; thence east-south-eastwards to point 2050 (Osternig) about 9 kilometres north-west of Tarvis, the watershed between the basins of the Drave on the north and successively the basins of the Sextenbach, the Piave and the Tagliamento on the south; thence east-south-eastwards to point 1492 (about 2 kilometres west of Thörl), the watershed between the Gail and the Gailitz; thence eastwards to point 1509 (Pec)...*

ндардима тог времена. У обраћању парламенту у децембру 1919. године краљ Емануеле III је изрекао: „Нове територије које су придодате Италији изазивају нове проблеме које морамо решити”.¹⁰

Премда, у прво време је подручјем Јужног Тирола управљао војни режим под генералом Ђиралдијем (Guglielmo Pecori-Giraldi, италијански племић, генерал и политичар), када су устројене одређене репресивне мере. Једно од првих наређења било је да се запечати граница између Јужног Тирола и Аустрије. Становништву није дозвољено да прелази границу, а поштанска служба и проток робе су прекинути. Уведена је цензура, а службеници који нису рођени на том подручју су отпуштени. Ипак, крајем 1919. године је прокламована политика да се држављанима другог језичног подручја омогући очување сопствених школа, приватних институција и удружења, а сам краљ је изразио настојање да се одрже локалне институције и самоуправа.

Крајем 1920. године војна администрација престаје да функционише и уступа место цивилној. Током овог периода италијанска влада није вршила утицај на школство и културу овог подручја, нити су забележени догађаји праћени насиљем са било које стране.

Нажалост, све се променило настанком фашизма. Током априла 1921. године локално становништво је организовало пролећни сајам трговине. Фашисти ове, али и околних области су напали учеснике, убили једну особу, а повредили педесетак људи. Даља ескалација је спречена интервенцијом војске. Упркос свему, нико није осуђен за овај напад, превасходно због претње Бенита Мусолинија да ће силом ослободити сва лица која су ухапшена као осумњичена за напад. Овим није остављена никаква дилема у погледу Мусолинијеве даље политике према Јужном Тиролу.

Наредни период је био економско и политички деликатан по Италију. Велики штрајкови, претња од доласка социјалиста на власт који су били противници монархије, фашистички Марш на Рим... Наведена дешавања и околности су представљала огроман терет и под овим теретом краљ Емануеле III је подлегао и подржао долазак фашиста на власт. Политика фашиста према мањинама је и пре њиховог доласка на власт била јасна. Централизација земље и асимилација, тачније италијанизација, више нису имале препреке. Током октобра 1922. године, нова фашистичка влада укинула је све посебне дозволе за заштиту језичких мањина. Фашистички режим је овластио Старачеа (Achille Starace) и Толомеја (Ettore Tolomei) да спроведу идеју потпуне италијанизације.

Са тим циљем усвојен је Толомејев програм у 32 тачке. Између осталог, програм је садржао мере:

- искључиву употребу италијанског језика у јавним службама;
- затварање већине немачких школа;
- повећање присуства италијанске војске;
- гашење немачких листова;

¹⁰ Oscar Peterlini *Autonomy and Protection of Ethnic Minorities in Trentino-South Tyrol, An Overview of the History, Law and Politics*, Braumuller, Wien 1997, 72

- брисање немачких партија из политичког живота;
- подстицаје за имигранте из других италијанских регија.¹¹

Већ 1923. године италијански језик је постао једини на којем се одржавала настава, осим верске наставе. Немачки учитељи су покушали да одговоре на ову меру подучавањем деце у кућама¹², али је уследила још снажнија реакција италијанске власти. Велики број немачких учитеља и професора је пензионисан, отпуштен или пресељен у друге области. Наредни корак је била забрана немачких радио станица, а потом и новина. Ипак, препрека затирању немачког језика и престанку рада свих новина на немачком језику био је Ватикан. Католичка црква је успела да заштити и немачко свештенство, чиме је значајно допринела онемогућавању потпуног уништења немачке културе у овим областима. Репресивне мере италијанских власти овим нису завршене, јер 1926. Године је укинута институција општинске аутономије. Потом је отворена велика индустријска зона у Болцану 1935. године, што је узроковало имиграцију многих радника и њихових породица из других делова Италије, са циљем промене структуре становништва.

Споразум о немачко-италијанској опцији

Адолф Хитлер је својим ставовима исказао да немачки део Јужног Тирола треба да остане у оквиру Италије. Интересантно је да је такав став заузео и пре склапања савеза са Бенитом Мусолинијем. Ипак, 1939. године, оба диктатора су се сложила да се немачком становништву овог подручја да веома тежак избор. Једна опција је била да емигрирају у суседну Немачку, а друга да остану на територији Италије и да буду подвргнути потпуној италијанизацији. Јужно-тиролско становништво је било дубоко подељено. Они који су желели да остану били су означени као издајници, а већина која је отишла је била жигосана као нацистичка. Чак 75.000 Немаца је напустило Јужни Тирол, а након рата се на ово подручје вратило око 20.000. Постојао је план за даље пресељење ових исељеника у Немачку, па је већина била пребачена у западну Пољску која је у том моменту припадала Немачкој. Велики број ових људи је, међутим, са овог подручја током и након Другог светског рата протеран или убијен. Године 1939. Мусолини је одлучио да изгради Алпски зид, војно утврђење за одбрану северне копнене границе Италије, чиме је овај несрећни процес заокружен. Пораз Италије у Другом светском рату и пад Мусолинија уследио је 1943. године. Савезичке трупе су преко Сицилије окупирале јужну Италију, али је уследио и напад немачких трупа на север Италије, услед чега је Јужни Тирол доспео под немачку контролу.

Ово подручје је у великој мери било поштеђено борби, а планински рељеф се показао подесним за скривање нациста, али и као простор за депонова-

¹¹ Provvedimenti per l'Alto Adige, in: Gruber, Alfons: *Südtirol unter dem Faschismus*, Schriftenreihe des Südtiroler Kulturinstitutes 1, Bozen 1974, strana 27.

¹² Katakombenschulen

ње драговетности опљачканих широм Европе. Америчка пешадија¹³ је заузела Јужни Тирол у мају 1945. Године. Том приликом су пронађене велике количине вредних уметничких дела и других драгоцености. Читави железнички вагони су били испуњени златним полугама, италијанским крунским накитом, личном колекцијом ретких новчића краља Виктора Емануела и бројним уметничким делима опљачканим из музеја, попут Уфици галерије у Фиренци.

Први аустријско-италијански споразум

Године 1945. Ерих Амон (Erich Amonn, имућни пословни човек и политичар из Болцана) са присталицама из групе „даблеибера“¹⁴ основао је Јужнотиролску народну партију.¹⁵ Основни циљ партије, уједно и први захтев, било је припајање Аустрији. Ипак, овакав циљ се показао као преамбициозан. Пре свих СССР је био снажан противник његовој реализацији, заправо толико снажан да је онемогућио реализацију ове идеје. Мање амбициозна замисао је потекла од Аустрије. Аустрија је у овом периоду тежила да се начине мање територијалне корекције, што би, наравно, довело до даље поделе Јужног Тирола. Савезници, али и становништво ове области су били против те идеје, тако да ни она није реализована. Упркос ставу да подручје Јужног Тирола остане у границама Италије, политичко организовање у Јужном Тиролу, а посебно чињеница да је становништво претрпело фашистичку тортуру довело је до чврстог опредељења да аутономија ове области буде гарантована од стране међународне заједнице и праћена од стране Аустрије. Како су савезници одлучили да област остане део Италије, Италија и Аустрија су преговарале о признавању права немачке мањине. То је довело до стварања региона Тренти-но-Алто Адиђе. Немачки и италијански су одређени као службени језици, а образовање на немачком језику је дозвољено. Али, пошто су Италијани постали већина у области, самоуправа немачке мањине била је немогућа. Пре свега, уследили су преговори премијера Италије де Гасперија и министра иностраних послова Аустрије Грубера, уз значајно посредовање министра спољних послова Велике Британије Бевина. Споразум Италије и Аустрије склопљен је у септембру 1946. године као де Гаспери – Грубер споразум (Париски споразум). Значајно је да је овај споразум постао део мировног споразума са Италијом¹⁶, а за који је италијанска скупштина дала одобрење за потписивање италијанској влади 1947. године. Овим су одредбе споразума постале обавезујуће за Италију. Споразум је представљао значајан искорак. Наиме, предвиђено је изјед-

¹³ 88. пешадијска дивизија САД

¹⁴ Dableiber је назив за становнике Јужног Тирола који су у Опцији одабрали да не оду на подручје тадашњих граница Немачке

¹⁵ *Südtiroler Volkspartei*

¹⁶ Treaty of peace with Italy, article 10

1. *Italy shall enter into, or confirm arrangements with Austria to guarantee free movement of passenger and freight traffic between the North and East Tyrol.*

2. *The Allied and Associated Powers have taken note of the provisions (the text of which is contained in Annex IV) agreed upon by the Austrian and Italian Governments on September 5, 1946.*

начавање свих права становника Јужног Тирола који говоре немачки језик са правима становника који говоре италијански језик. Загрантовано је основно и средњошколско образовање на немачком језику, изједначавање два језика у званичним документима и топографији имена, повраћај италијанизованих немачких презимена и једнака доступност запошљавања у јавном сектору. Утврђена је изградања законодавне и извршне аутономије уз учешће становништва немачког порекла.¹⁷ Најзад, италијанска влада се обавезала да у року од годину дана од потписивања споразума омогући са Аустријом слободан пролаз људи и добара и признавање диплома.¹⁸ Наведеном споразуму су упућене бројне примедбе. Примедбе које су издржале тест времена су у доброј мери само техничке природе и везане су за терминолошку непрецизност. У суштини споразума се налази утемељење односно утврђивање политичких оквира за решавање проблема и раскид са тужном и насилном прошлосту. Италијанска страна је била мотивисана за потписивање споразума како би се учврстиле издефинисане границе, али и раскид са фашизмом који је предствљао огромно бремене за италијанску државу и народ. Аустрија, са друге стране, је такође желела отклон од нацизма односно од поистовећивања са нацистичком Немачком.

Аутономни стаут области донесен је 1948. године. Ипак, регионални систем није оставио пуно простора аутономији. Пре свега, дошло је до спајања провинције трента и Јужног Тирола у регион Третно – Алто Адиђе. Овим је обезбеђена италијанска већина на нивоу региона. Регионални парламент је у својој надлежности имао као примарне области пољопривреду, шумарство, туризам, здравство, а секундарну законодавну власт у индустрији и контроли јавних служби. Поред тога, регионални и провинцијски закони су морали да буду потврђени од стране централне власти. Чак је и питање језика одступало од суштине потписаног споразума. Наиме, италијански језик је био званичан, а становништву је дато право да се користе својим језиком у политичком и јавном животу. Дакле, изједначавања језика није било, па чак ни у школству. Долазак нових миграната који су италијанског порекла је довео до јаког незадовољства међу становништвом немачког порекла. С друге стране, Јужнотиролци немачког порекла су напуштали област и одлазили на рад у Немачку или Аустрију. Услед свега, уследили су протести. Суштински захтев протеста је био одвајање Јужног Тирола од Трента. Јужнотиролска народна партија је 1958. године предала италијанској влади радикалан предлог статута региона, који је по тумачењу италијанске власти представљао основ за стварање државе Јужног Тирола, услед чега је одбијен. Уследила је реакција Јужнотиролске народне партије у виду напуштања регионалног парламента. Све је кулминирало борбом ван институција и терористичким актима. У првој фази нападане су само јавне зграде и фашистички споменици. Један од највећих напада је било оштећење електро-дистрибутивне мреже. Друга фаза је била крвавија и однела је двадесет један живот, међу њима животе петнаест италијанских по-

¹⁷ Treaty of peace with Italy, article 2

¹⁸ Treaty of peace with Italy, article 3

лицајаца и војника. Јужнотиролско питање (*Südtirolfrage*) постало је међународно питање. Пошто је аустријска влада сматрала да имплементација послератног споразума у овом контексту није задовољавајућа 1960. године разматрање питања преузеле су Уједињене нације. Генерална скупштина УН је резолуцијом од 1960. године утврдила постојање спора у примени Париског споразума и заузела став да подстиче две стране да наставе преговоре, као и да се у случају њихових неуспеха посегне за решењима предвиђеним Повељом УН.¹⁹ Резолуција УН из 1961. године утврдила почетак преговора две стране, али и чињеницу да решење није постигнуто.²⁰ Исте године премијер Италије је основао Комисију од 19 чланова и то 11 Италијана и 8 Јужнотиролаца. Резултат рада Комисије су биле „Мере у корист становништва Јужног Тиорла/Алто Адиџеа”, тзв. „Пакет”. Овим је Италија преузела обавезу да унапреди положај немачког становништва у Јужном Тиролу, али уз полазну основу да је у питању унутрашња ствар Италије, без повређивања њеног суверенитета. Мере које су утврђене су повећање надлежности провинције и заштита мањина. Део „Пакета” је везан за Статут односно инкорпорирање појединих мера у Статут, а посебно је значајан седми део „Пакета” који је обезбеђивао унутрашње гаранције аутономије.

Други споразум

Нови споразум, на основу „Пакета” потписали су 1969. године министри иностраних послова Курт Валдхеим (Kurt Waldheim) за Аустрију и Алдо Моро (Aldo Moro) за Италију, што је потом потврђено од стране парламената обеју држава. Суштински је одређено да ће се спорови у Јужном Тиролу износити на решавање Међународном суду правде у Хагу, као и да ће покрајина добити већу аутономију унутар Италије, те да се Аустрија неће мешати у унутрашње послове Јужног Тирола. Споразум се показао широко задовољавајућим и сепаратистичке тензије убрзо су се ублажиле, упркос незадовољству Јужнотиролске народне партије, која је сматрала да овим није дата суштинска аутономија.

Аутономни статут из 1972. Године

Нови аутономни статут, одобрен 1972. године²¹, који је настао на основу „Пакета”, резултирао је знатним нивоом самоуправе. Статутом је однос централне власти према мањинама промењен. Упркос томе што структура региона није претрпела измене, значајне законодавне надлежности су пребачене на провинцију и то пољопривреда и шумарство, туризам, јавно здравље и слично. Провинција је добила секундарне законодавне надлежности у погледу наставе, трговине и спорта. Аутономним статутом је уређена енумерација надлежности

¹⁹ Resolutions adopted on the reports of the special political committee 1497 (XV) The status of the German speaking element in the Province of Bolzano (Bozen)

²⁰ 1661 (XVI) The status of the German speaking element in the Province of Bolzano (Bozen)

²¹ Secondo Statuto di Autonomia (1972) Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige

региона и провинција. Загарантована је пропорционалност при запошљавању у јавним службама.

Примарна законодавна власт региона је утврђена у областима регионалних тела и регионалних канцеларија, привредних комора, задруга, питањима експропријације за јавну употребу, а која није у надлежности централне власти односно провинције, као и за вођење земљишних књига. Уврђена је и надлежност у области штедних и кредитних институција, као и одговорност за јавни напредак и благостање. Такође, регион је био овлашћен да доноси законе у области социјалног осигурања, као и законе у циљу примене закона државе.

Приоритетно, провинције су оглашене надлежним за двојезичне називе географских појмова, заштиту историјских и културних тековина, изградњу школа и одржавање вртића. Секундарна надлежност у области образовања је везана за образовање у основним и средњим школама. Провинција је била надлежна и за провинцијске канцеларије, пољопривреду и шумарство, урбанизам, рударство, експропријацију за јавну употребу на локалном нивоу и туризам. Секундарна надлежност се односила на трговину и месну полицију. Заштита од природних катастрофа, јавно благостање и сигурност су биле у реду примарних надлежности, док су инспекција рада и организовање спортских активности сврстане у категорији секундарних. Поред осталог, држави је остављена могућност делегирања надлежности региону, али и провинцији.

Органи власти у региону и провинцијама

Органи власти у региону си регионални парламент, регионална влада и председник владе. Провинције које творе регионални парламент су Јужни Тирол и Тренто. Ентичка структура се мора поштовати и приликом формирања ужих тела парламента. Мандат парламента је петогодишњи, док је мандат председника и заменика председника парламента две и по године због начела ротације на тим местима. Парламент може да буде распуштен у случају противуставног поступања или прекорачења надлежности у већој мери, као и у случају неопозива владе која је противуставно односно преко својих надлежности поступала. У случају распуштања парламента предвиђено је образовање комитета од три члана који управља регионом и расписује изборе. Значајно је напоменути да распуштање регионалног парламента не доводи до распуштања провинцијских парламената, што представља у некој мери парадоксалну ситуацију. С обзиром да је Италија регионална држава, усвајање закона у регионалном односно парламенту провинције значи да се такав закон потом упућује Државном заступнику на потврду. Влада у Риму одлучује у року од 30 дана и даје позитиван или негативан одговор на закон. Регионални односно провинцијални парламенти могу амандманима да измене закон или да га потврде апсолутном већином. У овом другом случају централна власт може да оспори закон пред Уставним судом или постави питање сукоба интереса над парламентом. Иначе, регионални и закони провинција се објављују двојезично, на италијанском и немачком језику.

Влада се формира сходно етничкој структури парламента и бира је парламент тајним гласањем, апсолутном већином. Мандат владе је везан за мандат парламента, уз напомену да влада наставља да обавља своје послове до одабира нове владе од стране новоформираног парламента. Влада омогућава извршавање закона и управља регионалном имовином. Опозив владе од стране парламента је могућ уколико влада не испуњава своје надлежности. Председник владе управља владом, али је уједно и председник региона и представља регион. Председник објављује декрете, управља делегираним надлежностима које је добио од централне власти.

Решење ротирајућег председника парламента је примењено и на парламент провинције. Такође, ужа парламентарна тела морају да прате структуру језичких заједница у парламенту. Састав владе провинције мора да буде такав да се испоштује структура језичких заједница у парламенту. Влада у Јужном Тиролу има два заменика председника владе од којих је један из немачке, а други из италијанске језичке заједнице. Најзад, председник владе има истоветне функције председника регионалне владе и уједно представља провинцију.

Поред законодавне и извршне власти, пажња је посвећена и судској. Успостављен је регионални суд, а у његовом саставу огранак за провинцију Болцано. Примењен је и у овом случају принцип ротације на челу суда. Утврђена су наизменична постављења на челу суда из редова судова немачке и италијанске језичке групе. Пред регионалним судом могу да се нападају сви акти јавне администрације у региону, одлуке општина у погледу питања која штете једној од језичких заједница, могу се изјављивати жалбе на одбијајуће тужбе због повреде права на употребу језука и жалбе на одлуку школског већа на одређивање школе детета. Већ је раније наведено да централна власт може пред Уставним судом да оспорава законе региона или провинције за које сматра да нису у складу са Уставом или Статутом односно оне који повређују једнакост језичких заједница. Али, регион и провинције уживају ову врсту заштите у случају републичких закона којима се угрожавају права неке од језичких мањина.

Ипак, тадашњим решењима је изостала финансијска децентрализација. Држава је та која је одређивала врсту и висину пореза, а грађани су порез плаћали држави. Држава је потом одређена средства усмеравала ка регионима, уз напомену да су за Болцано и Тренто постојале одређене гаранције, али које су биле недовољне за стварање финансијске аутономије. Законом из 1989. године ствари су промењене. Предвиђено је да осамдесет посто прихода од ПДВ-а остане на територије где је прикупљен. Генерално, овим мерама, од 70 до 90 посто прихода прикупљених у провинцијама Тренто и Јужни Тирол остаје у овим провинцијама. Наведено решење је представљало значајан искорак, али и даље провинције нису имале право на одређивање пореза. Додатне измене су наступиле тек реформом Устава 2001. године. Данас се истичу велики финансијски извори покрајине Болцано, која задржава готово 90% свих пореза.

Школство и избор језика

Све до деведесетих година од када су програми наставе саджавали активно учење немачког и енглеског језика, настава у Тренту је организована према потребама италијанског становништва, док се немачки језик учио као други језик. Током деведестих година пажња је посвећена и ладинском језику, са давањем могућности одржавања наставне на овом језику уколико то ученик захтева. С друге стране, у провинцији Јужни Тирол настава у вртићима, основним и средњим школама одвијала се на матерњим језицима. Такође, предвиђена је и настава у немачким школама на италијанском језику и обрнуто. Ипак, из ове жеље за поштовањем наставе на матерњем језику, нажалост, може да дође до подела и изостанка личне или пословне сарадње међу становништвом, што је, можда, превисока цена. С обзиром на начин формирања парламента, владе и јавних служби уопште, веома је значајно било знати што прецизније податке о броју припадника једне од језичких заједница. Отишло се тако далеко да је језичка изјава постала обавезни део приликом спровођења пописа становништва и то од 1981. године. Овакво становиште је довело до тога да лица која се не изјасне по овом питању губе могућност кандидовања на изборима., што представља кршење људских права, па и Устава Италије. Реакција није изостала, а предвођена је Александером Лангером (Alexander Langer), послаником у регионалном парламенту. Најзад, 1991. године долази до корекција тако што су потомци из мешовитих бракова изузети од изјашњавања, дата је могућност избора још неког језика, а дата је и могућност одбијања изјашњавања по овом питању. Од пописа 2011. године изјашњавање у погледу језичке припадности је постало анонимно, али је највећи број становника поуњавао декларацију са циљем запошљавања у јавном сектору, а већ због описаног система пропорције који се на овом подручју поштује. Међутим, услед оваквог решења дошло је до другачије аномалије односно до тога да се италијанско становништво изјашњава као немачко, чиме им се повећавају шансе за запошљавање у јавном сектору.

Епилог развоја аутономије

Може се рећи да је упркос одређеним недостацима, Аутономни статут из 1972. године са својим решењима представљао замајац ваљаном уређењу различитих потреба и интереса становништва овог подручја, као и релације са властима у Риму. Раније у тексту су истакнути одређени проблеми и потешкоће које произилазе из начела пропорционалности, али се не може порећи значај оваквог решења. Број припадника језичке заједнице је кључан за однос запошљавања у јавном сектору. Пропорционалност је присутна и када је реч о коришћењу јавних фондова, средстава за развој културе и социјалних давања. Када се има у виду да је начело пропорционалности обogaћено са системом ротације увиђа се сав практичан значај наведених решења. Ипак, од ступања

на снагу Аутономног статута било је потребно још 20 година да се реформе у потпуности спроведу. Тадашњи премијер Италије Андреоти је 1992. године изјавио да је имплементација „Пакета” завршена, након чега је предата италијанска нота Аустрији. Аустрија је у утврђеном року одговорила на ноту и након дебате у Парламенту, Беч је прогласио спор затвореним 1992. године. Осамнаестог јуна 1992. године уследило је потписивање споразума између Италије и Аустрије у Њујорку, испред зграде Уједињених нација, а обавештење УН је гласило:

„Узимајући у обзир реализацију свих мера које су биле објављене од стране италијанске владе у корист грађана Јужног Тирола...аустријска Федерална влада сматра је спор завршен”.²²

Данас је Јужни Тирол мирна и најбогатија италијанска покрајина, која ужива висок степен аутономије. Има интезивне односе са Аустријом, посебно од уласка Аустрије у Европску унију 1995. године, што је довело до заједничке валуте и *de facto* нестајања граница. Данас и нема пуно места оспоравању позитивних резултата аутономије Јужног Тирола. Најзад, званични ставови Италије и Аустрије недвосмислено говоре у прилог оваквом закључку. С друге стране, историјски пут ове области и развоја аутономије је био све само не једноставан. Трустни периоди, ратна страдања, устанци, терористички напади, изгон становништва, покушаји уништавања културе и језика, насилна промена структуре становништва, перфидни, али и брутални покушаји утицања на грађане, несрећа да ово подручје буде између два диктатора у намјрачнијем периоду Европе. Овакав страشان баласт, ипак, није сломио аутономију Јужног Тирола. Чак аутономија није довела до појачаних покушаја отцепљења Јужног Тирола.

Који су то чиниоци који дају успех? Пре свега, учешће свих страна у стварању и развоју аутономије. Систем пропорционалности при запошљавању у јавним службама. Поштовање етничке структуре при формирању парламента и бирању владе. Присутни систем ротације функција у парламетну, влади, па и судовима. Образовање и на италијанском и на немачком језику. Равноправност језика и сваки вид језичке доступности. Финансијска аутономија односно велики проценат пореских износа који остаје на подручју покрајине. Механизми уставне заштите зајамчених права. Све су ово делови компликоване слагалице, који су овом подручју донели мир и просперитет. Ниједан не треба издвојити и ставити га испред других. Поред наведених, постоји још специфичних чинилаца, а то су регионални модел уређења италијанске државе, релативно мали број припадника немачке мањине у односу на број становника Италије, интернационализација овог питања и учешће Аустрије као државе заштитнице. Не треба занемарити и политичку константност и снагу Јужнотиролске народне партије. Када се вратимо на питања са почетка овог текста, на нека могу да се дају потврдни одговори, док на друга не можемо дати јасан одговор, већ само претпоставку. Без дилеме, може да се каже да су односи између Аустрије

²² United Nation A/46/940 – Human right question – Development and strengthening of good neighbourliness between states

и Италије по овом питању постали добри. Јужни Тирол је кроз квалитетна политичка, компромисна, решења постао врло просперитетна област. Ипак, од кршења основних људских права до мира, добијања чврстог оквира којм се гарантују стечена праве и економског напретка није прошло мало времена и у процесу је било грешака. У суштини реч је о преданом раду на тражењу најбољих решења у свим критичним областима. Било је потребно много политичке и правне мудрости да би се данас постигнуто и досегло. Тековине и начин поступања свакако треба да буду смерница за неке актуелне и будуће сличне ситуације, пре свега, у Европи. Ипак, не могу се занемарити ни одређене специфичности, па би стога било брзоплето закључити да се овај модел може, напросто, пресликати на нека друга кризна или потенцијално кризна подручја. Тековине јужнотиролске аутономије представљају цивилизацијско благо. Вредности на којима почива аутономија Јужног Тирола свакако треба да буду прихваћене и да представљају темељ неких других аутономија, али уз сагледавање и разлика између ове и сличних ситуација. Постигнуто у Јужном Тиролу је постигнуто уз жртве, погрешне и исправне акције и реакције, уз много грешака, али и мудрости, погрешних политичких постулата и исправних ставова. Овај пример аутономије треба да буде циљ, а пут до тог циља свако за себе треба да нађе, уз коришћење драгоцених, а у одређеним периодима скупо плаћених, искустава Јужног Тирола.

Литература:

1. Oscar Benvenuto / Monika Gartner *South Tyrol in figures*, Istituto provinciale di statistica Bozen/Bolzano 2011, стр. 9
2. Oscar Benvenuto / Monika Gartner *South Tyrol in figures*, Istituto provinciale di statistica, Bozen/Bolzano 2011, стр. 19
3. European Commission *GDP per capita in 276 EU regions*, Eurostat, 2018, стр. 6
4. *Annuario statistico della Provincia di Bolzano*, Istituto provinciale di statistica, Bozen/Bolzano 2014, стр. 118
5. Oscar Peterlini *Autonomy and Protection of Ethnic Minorities in Trentino-South Tyrol, An Overview of the History, Law and Politics*, Braumuller, Wien 1997, 37
6. *The Treaty of London* (1915), article 4
7. Woodrow Wilson *Fourteen Points*, таčka 9 IX.
8. *Treaty of Saint-Germain* (1919), article 27
9. *Provvedimenti per l'Alto Adige*, in: Gruber, Alfons: *Südtirol unter dem Faschismus*, Schriftenreihe des Südtiroler Kulturinstitutes 1, Bozen 1974, strana 27
10. *Treaty of peace with Italy*, article 10
11. *Resolutions adopted on the reports of the special political committee 1497 (XV) The status of the German speaking element in the Province of Bolzano (Bozen)*
12. *Secondo Statuto di Autonomia* (1972) Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige
13. United Nation A/46/940 – Human right question – Development and strengthening of good neighbourliness between states

ORIGIN AND DEVELOPMENT OF THE AUTONOMY OF SOUTH TYROL

Summary: The consideration of the issue, namely the development and contemporary shaping of South Tyrol, is not new. There are a numerous theoretical discussions on the topic of South Tyrol, and more numerous references to political and organizational solutions that should serve as an example of tackling the tensions of the political trenches. It can be said that it is completely justified and understandable that South Tyrol is a role model and to achieve similar results in other areas. Namely, South Tyrol today is the quiet and richest Italian province, which is, at the same time, one of the most prosperous areas in the European Union. Considering the unfortunate history of this area, numerous victims and seemingly irreconcilable attitudes and when compared with today's results, it is justified tendency to transfer the experience of this area elsewhere in order to achieve similar relations and similar values . This work can be divided into several parts. The first thing to do is to look at today's demographic and economic situation. The second part relates to historical burdens, ranging from Rome's hegemony to ballast of modern history. is to point to efforts and political-legal solutions, compromises, administration innovations and all other factors that have contributed to today's positive effects and aspirations.

Key words: South Tyrol, agreement, statute, province, authorities, education, solution cy, employee rights, Solidarity Fund