

Драган М. Митровић

АУТОНОМИЈА КАО ПОЈАМ И ОБЛИК О смислу, врстама и домашајима аутономије

Аутономија са својим аутономним правом представља изванредно важну појаву. У идеји аутономије садржана је идеја о праву на самоорганизацију, која обухвата и право на релативно самосталну, тј. аутономну нормативну делатност. Али, када би аутономија била независна, тј. самостална од државне власти, тада то и не би била аутономна, већ нова државна власт. Следи да је аутономија, ујркос свом пореклу, могућа само као корелатив или као дојуна државној власти, која је дозвољава и одређује. Због тога је аутономија, сјрам државне власти, увек релативна и сразмерна. Посијање одговарајуће мере аутономије и њој прилагођених аутономних облика – било када и у било којој држави – јесте знак процене и одлуке да је аутономија потребна као мера сразмерне и релативне слободе унутар даје државне заједнице.

Кључне речи: *Аутономија. – Држава. – Децентрализација. – Корпорација. – Самоуправа.*

1 ШТА ЈЕ АУТОНОМИЈА?

Аутономија (од грчких речи аутономис – независност; ауто – сам, само, и номос – закон) представља такав облик организовања у коме одређене територије или социјалне групе, због своје особитости, имају посебан статус и аутономна права. Скуп тих аутономних права, средстава (материјалних, финансијских, политичких и правних) за њихово остваривање и посебна организација, сачињавају њихов аутономни статус унутар једне државе. Тај статус је одређен државном вољом, која га и гарантује. У идеји аутономије, дакле, садржана је идеја о праву на самоорганизацију, која обухвата

* Др Драган М. Митровић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду.

и право на релативно самосталну, тј. аутономну нормативну делатност.¹

Аутономија у ужем смислу представља посебан облик државног уређења. Он може да се појави како у једноставним тако и у сложеним државама.²

Аутономија произлази из аутономије воље, која представља „својство воље да може сама себи да буде закон“. Она је, другим речима, „темељ достојанства људске и сваке умне природе“.³ Аутономија због тога извире из самосталности личности као такве, а не из њене самосталности, тј. независности у односу на државну власт.

Порекло аутономије не треба изједначавати са њеном применом. Наиме, када би аутономија била лична – и то не само према свом пореклу већ и према појединцу на кога се односи – тада то и не би била аутономија, јер је у природи сваког живог бића да у извесној мери буде аутономно у односу на спољашњи свет. С друге стране, када би аутономија била независна, тј. самостална од државне власти, тада то и не би била аутономна, већ нова државна власт. То значи да је, упркос свом пореклу, аутономија могућа само као корелат и допуна државној власти, која је дозвољава и одређује, као и да је због тога увек релативна и сразмерна. Аутономија према првобитности свог настанка и по пореклу подсећа на морал, али је увек хетерономног и јавног карактера који је одређен вољом и моћи државе.

Аутономија је због тога истовремено и друштвени и државни и правни појам, који располаже необично развијеном прилагодљивошћу. То се посебно огледа у постојању њених различитих државно-организационих и правних облика. Постојање одговарајуће мере аутономије и њој прилагођених облика – било када и у било којој држави – јесте знак процене и одлуке да је аутономија потребна као мера сразмерне и релативне слободе унутар дате државне заједнице.

Аутономија као друштвени, државни и правни појам почива на идеји да држава не мора непосредно да уређује све правно важне односе да би испунила своје исто тако важне друштвене задатке. Та идеја је некад – а посебно у средњем веку – често произлазила из немоћи државе, док данас – у модерним државама – произлази из њене неспорне друштвене и правне премоћи. То је случај и са савременим аутономијама, које управо у тој чињеници уочавају онај одлучујући узрок који доводи до настанка различитих органи-

1 *Правна енциклопедија*, Београд 1979, стр. 1353.

2 *Политичка енциклопедија*, Београд 1975, стр. 56–57.

3 И. Кант, *Метифизика ђугоређа*, Сарајево 1966, стр. 199 и 203.

зационих и правних аутономних облика. Све преко тога представља начин за разламање и разбијање државне целине, што иначе ниједна нормална држава не може да допусти.

Аутономија у назначеном смислу, дакле, и није само питање *воље личности*, нити је само питање *одлуке, процене* или одговарајуће правне *мере*, већ је исто тако и *резултат развоја* државних заједница у којима децентрализација, деконцентрација и децентрализација – као синоними за поменути процену и промену, праћени истовременим интеграционим и дезинтеграционим тенденцијама и процесима – представљају *јасан наговештај* потребе да се у наведеном смислу удовољи само оним разлозима који иду у прилог правој а не лажној аутономији.

II ПРЕТПОСТАВКЕ И УСЛОВИ ЗА УСПОСТАВЉАЊЕ АУТОНОМИЈЕ

Каква ће уопште бити аутономија – зависи од најразличитијих затечених и нових претпоставки, као и од конкретно остварених услова унутар сваке савремене државне заједнице. Сигурно је само то да врста, облик и степен аутономије подједнако зависе од времена и места у којима постоји било која државна заједница.

Аутономија, наиме, не постоји само због некадашњег средњовековног правног партикуларизма, у коме је претежни облик права сачињавало обичајно право. Штавише, сигурно је да су политички централизам и правна интеграција као нововековне појаве и промене настали као реакција на претерани правни партикуларизам. Уз то, већ је у средњем веку, поред доминантних партикуларних права, постојало и тзв. опште право, чији нагли развој и превласт отпочињу политичком и државно-правном афирмацијом грађанске класе.

Интеграција савремених поредака на затеченим основама данас заиста постаје све већи и све озбиљнији проблем. Интеграција влашћу више не може да обухвати све оне државне делатности које су у суштини независне од власти, које представљају производњу стално нове робе и услуга. Такво право може аутономно да функционише само пратећи развој друштвених односа и стварајући нове аутономне норме. Ипак, ни таква правна интеграција није сасвим независна од власти и права које ствара држава, јер је државна сила и даље присутна. Због тога и то „ново“ аутономно право посредно зависи од државне воље а не само од аутономије воље.

Индивидуализам и рационализам, такође, представљају важне претпоставке за настанак и модерно уобличавање аутономије са њеним аутономним правом. Индивидуализму је близак рационализам као наставак индивидуалистичких размишљања. То није случајно. Индивидуализам и рационализам су створили „рационално право“, тј. довели су до правне рационализације у којој нема никакве „светости“. То је произвело изванредно значајну правну последицу: право је лакше могло да се ствара и мења.⁴ С друге стране, захваљујући наведеним претпоставкама, еволуција права је довела до настанка модерног друштвеног и правног плурализма чији се зачеци налазе у природно-правним учењима и у каснијим социолошким правним теоријама.

Време у коме је правни плурализам оживљен, и то као унапређена и модерна варијанта средњовековног партикуларизма, јесте управо XX век. Његово препознатљиво обележје представљају велики и нагли преображаји у друштвеним односима, у правној теорији и пракси. У таквим условима су настале нове идеје и погледи на државу и на њене задатке, а затим, и нови облици аутономног организовања.

Када је реч о условима за постојање аутономије, они су општепознати и крећу се у распону од географске особености и посебног положаја неког подручја, етничке слике истог подручја и других особености које из тога произлазе (култура, вера, језик, историја, традиција, обичаји и слично), све до посебних економских и политичких услова који налажу постојање аутономије. Ипак, аутономија – да би била то и даље – ни у једном случају не може да буде нешто више од оног што јесте у свом изворном значењу.

Поред поменутих узрока за постојање територијалне аутономије, као и за било који други облик аутономије, посебна важност припада друштвеној стабилности, хомогености (или хетерогености), реду и миру.

Друштвена стабилност представља један од најважнијих услова за нормално функционисање државне и, унутар ње, аутономне власти. Она, наравно, никад није идеална, већ је релативна и смењује се са периодима друштвене нестабилности. То друштвену стабилност и нестабилност представља као корелативне појмове у сталној и деликатној равнотежи, од које и зависи да ли ће аутономија успешно да остварује своје задатке. Аутономија тај свој задатак успешно остварује само у стабилним заједницама, иако њена улога није ништа мање важна ни у периодима великих друштвених сукоба.

⁴ Г. Вукадиновић, „О идеји правног плурализма“, у: *Избор текстова из теорије права*, Нови Сад 1993, стр. 200.

Друштвена хомогеност представља други важан услов. За друштвену хомогеност унутар једне државне заједнице посебно су значајни заједничка традиција, етничке, верске, националне, културне и друге сличности. Од њиховог садејства, такође, зависи и то како ће законитост да се остварује и да ли ће поредак уопште нормално да функционише.

Друштвеној хомогености је супротна друштвена хетерогеност, која увек постоји кад над сличностима превладају разлике. Хомогенизација, с друге стране, представља дуготрајан процес, па је интервенција државе више штетна него корисна. То је утолико пре случај, уколико је хомогенизација истинита само кад је аутентична, а аутентична је само кад до ње спонтано долази. Али, да ли се у савременим државним заједницама шта догађа спонтано? Изузетак представља само ситуација у којој се због све израженијих дезинтеграционих процеса, вештачки и злоупотребом, угрожавају јединственост и само постојање државе. То се најчешће догађа у државама у којима због снажних конфедеративних и сепаратистичких тежњи долази до слабљења и разбијања државног јединства и територијалне целовитости. У таквим ситуацијама се заговорници етничког сепаратизма, под геслом националног, верског или било ког другог интереса и државне самодовољности, појављују као најзначајнији чинилац хетерогенизације која води ка државној и правној дезинтеграцији. Због тога је боље да држава у таквим ситуацијама своју власт користи за спречавање дезинтеграционих процеса, него да посредно ствара услове за спонтано ишчезавање таквих процеса, до чега и не мора да дође. Државна интервенција је оправдана и зато што, по правилу, такве процесе не изазивају објективни узроци и разлози, већ политичке тежње и амбиције политичких олигархија образованих по ма каквом основу. Државна интервенција, с друге стране, не треба да има за циљ укидање аутентичних одлика, већ само уклањање вештачких баријера законитом остваривању тих одлика. Због тога је циљ аутономије интеграција а не доминација, извесност а не самовоља.

Изгледа да судбину било ког народа често не одређују, због већ поменутих узрока, само наведени дезинтеграциони процеси, нити геостратешки положај сталних простора његовог живљења, већ и посебна вештина свих политичких снага да народ својом политиком не стављају у таква егзистенцијална искушења која га разламају, дробе и чине лаким пленом сасвим супротних државних интереса, националистичких пројеката, програма и погрона.

Увек када су угрожене друштвена стабилност и друштвена хомогеност, истиче се друштвени мир. Друштвени мир сам по себи има одређену вредност. Он не мора увек да буде резултат репресивне политике која се спроводи широким коришћењем силе др-

жавног апарата, већ може да буде и резултат задовољства грађана својом државом. Друштвени мир, међутим, у посебним ситуацијама може да буде и резултат исцрпљености и затишја сукобљених страна. Друштвени мир као вредност, показује да држава и њено право нормално функционишу, али не казује због чега је то тако и зашто уопште држава и њено право постоје такви какви јесу.

На карактер аутономије утиче и друштвени ред. Друштвени ред, такође, произлази из друштвене стабилности и указује на то да државно-правни поредак функционише без озбиљнијих тешкоћа и застоја. Пошто се ред у друштву ретко кад постиже спонтано, он се (у потребној мери) увек обезбеђује извесном дозом законите примене државне силе. Ред је, дакле, насилним средствима постигнут друштвени мир.⁵ Ред у ширем смислу значи да је успостављен друштвени мир, макар и као примирје.

То потврђују стари и нови облици аутономије.

III ПОРЕКЛО АУТОНОМИЈЕ СА ПРИМЕРИМА РАЗЛИЧИТИХ СРЕДЊОВЕКОВНИХ ОБЛИКА

Аутономија је много старија него што се то уобичајено сматра. Штавише, изгледа да је аутономија истовремено настала кад и држава, а, сходно томе, и аутономно право у најширем смислу – истовремено кад и првобитно, недовољно издиференцирано државно право. Ни то никако није случајно, јер главне двојности извиру из исконске противуречности која постоји између „афирмације ауторитета заједнице“ и „реалности односа међу појединцима“. Због тога се и сваки нормативни правни систем диференцира на правне подсистеме, а ови на правне области, гране, итд.

Различити облици територијалне, персоналне и функционалне аутономије посебно су карактеристични за средњи век. Средњовековна територијална аутономија била је нарочито развијена у западној Европи, и то у облику градске аутономије. Типичан пример такве аутономије представљају тзв. слободни и царски градови, рецимо у северној Италији, Холандији, Француској или Прусској, у којима су локална организација и живот били регулисани градским статутима. У „Пруском земаљском праву“ из XVIII века, на пример, статуту је изричито призната аутономност.

И у средњовековној Србији постојала је развијена градска аутономија (Котор, Дубровник, Ново Брдо, итд.). С друге стране, на простору данашње Црне Горе, после пропасти српске средњо-

⁵ Видети: Ђ. Тасић, „Проблеми законитости у правној држави“, *Лейпциг Мајшице српске*, бр. 306 (2–3), Нови Сад 1929.

вековне државе, постојала је организована територијално-политичка аутономија са племенском садржином. Она се, међутим, из разумљивих разлога знатно разликовала од европске градске аутономије.

У средњем веку је била значајна и персонална аутономија, која је у развијеном погледу постојала захваљујући израженом правном партикуларизму. Персонална аутономија се посебно испољавала кроз записана права и различит правни положај појединих сталежа.

Такав је био случај у немањићкој Србији са правним положајем друштвених сталежа, посебно записаним у *Закоњу правилу св. Саве* и у *Душановом Законику*. Међутим, било је и специфичних облика персоналне аутономије, какав је случај са положајем Српске православне цркве под турском окупацијом, који је и правно утврђен као посебна персонална аутономија, првенствено верско-политичког карактера.

Средњовековно партикуларно право, најзад, карактеришу појава и развој функционалне аутономије из које су, такође, настали савремени облици аутономног права. Модерна функционална аутономија, пак, карактеристична је за стварање и ширење тзв. јавних служби у областима привреде, школства, просвете, здравства, великих техничких система, итд.⁶

Територијални и персонални партикуларизам посебно се огледао у могућности градова или појединих подручја да аутономно уређују односе међу својим припадницима према свом праву, претежно састављеном од обичаја који су на том подручју били уврежени. Та партикуларна права се називају статутарним, градским и земаљским (обласним) правом.

Статуларно право (*potestas statuendi* према *potestas leges ferendi*) представљало је право градова да аутономно, својим прописима, статутима, регулишу унутрашњу организацију и живот својих становника. Аутономни положај градова унутар државе, по правилу, првобитно је подарен од средњовековног владара (картама, повељама, даровницама), најчешће као надокнада за финансијску и политичку подршку његовој борби за обједињавање световне власти у земљи. С друге стране, оно је израз нарастајуће економске моћи новонастајуће грађанске класе. Накнадна потврда градских статута од органа државне власти није била потребна, осим изузетно. Градска аутономија средњовековних градова, оличена у статутима као најважнијим аутономним правним актима, на тај начин

6 Л. Диги, *Преображаји јавног права*, Београд 1929, стр. 283–285.

представља зачетак модерне самоуправе, због чега се такво право назива још и правом самоуправе или самоуправним правом. У XIII веку, сходно томе, поникла је и тзв. „теорија статута“, чији је првобитан задатак био да реши сукобе статута између средњовековних градова северне Италије.

И у развијеној средњовековној држави, постојали су градови који су располагали аутономијом коју оличава постојање градског статута. Од средњовековних посебно су познати статuti Котора, Дубровника и Новог Брда. Наиме, поједини градови у приморском делу, опстајали су на ширим или ужим аутономним основама и правима. Међу њима је град Котор имао најразвијенију аутономију. Котор је од 1186. до 1370. године, имао сопствени статут и развијене органе градске самоуправе који су обављали законодавне, управне и судске послове. Такав је случај и са аутономијом средњовековног Дубровника. „Дубровачки статут“ (*Liber Statuorum Civitatis Ragusii*) представља један од најстаријих градских статута у Средоземљу. Наставак „Дубровачког статута“ представља тзв. „Књига реформи“ (*Liber reformationum*), која садржи прописе до 1410. године, а затим тзв. „Зелена књига“ (*Liber viridis*), са прописима до 1460. године, и „Жута књига“ (*Liber croceus*). До пада Дубровачке републике донет је и низ уредбодавних аката (на пример *Ordines Maritanae* из 1511. и 1535. године). Последњи познати акт представља зборник поморско-правних прописа, тзв. „Дубровачки едикт за пловидбу“ (*Regolamenti*) из 1794. године. Познати су из тог времена и статuti српских средњовековних рударских градова, на пример статут Новог Брда.⁷

Персонални партикуларизам се састојао у могућности да се аутономним правом регулише посебан положај појединих друштвених група и слојева. То аутономно право се посебно односило на припаднике племства, свештенства и на грађанство. На тој основи је у средњем веку настало тзв. градско право.

Градско њраво је настало и нарочито се развило на основу привредног и новчаног напретка приморских градова, чиме је већ наговештен будући општи економски напредак грађанске класе. С друге стране, оно је последица економског и административног осамостаљивања развијених градова од феудалаца на чијим су се поседима налазили градови, као и резултат економског и политичког савезништва градова са монархом (тзв. царски градови). И градско право се заснивало на тзв. „градским статутима“. Његов развој је довео чак дотле да су образоване и поједине његове гране (имовинско, кривично, административно).

⁷ *Правна енциклопедија*, стр. 143–144, 359, 990, 1451 и 1466.

Поред статутарног и градског права, партикуларизам је довео и до настанка тзв. *земаљског* или *обласног* права, које се састојало у могућности појединих већих феудалних целина да властитим правима уређују власт, организацију и друге односе на свом подручју. Земаљско право је на тај начин представљало сметњу успостављању и остваривању општег права које важи на целој државној територији. Ипак, средњовековно земаљско или обласно право не треба у строгом смислу повезивати са савременим правним облицима територијалних аутономија.

Статутарно право оличава извојевану аутономију градова. Градско право представља резултат даљег јачања моћи градова. Земаљско право, пак, представља или реликт феудалног права или знак претварања градских аутономија у градове-државе. Из ових карактеристичних облика развили су се савремени облици аутономије и локалне самоуправе.

IV ТЕРИТОРИЈАЛНА АУТОНОМИЈА И НАЦИОНАЛНЕ МАЊИНЕ КАО ЧИНИЛАЦ ИНТЕГРАЦИЈЕ И ДЕЗИНТЕГРАЦИЈЕ

И у савременој правној теорији, а посебно у уставноправној теорији, постоје многобројне класификације аутономије. Изгледа да је најпознатија и најмање спорна она класификација која разликује територијалну аутономију од персоналне и функционалне аутономије. Поред тога, велики значај имају и други облици аутономије, као што су верска, културна, сталешка или локална аутономија, тј. самоуправа.

Територијална аутономија представља такав облик унутрашњег државног организовања у коме становништво на једном делу јединствене државне територије може – али и не мора – да располаже посебним аутономним правима и дужностима. Уколико је то случај, реч је о аутономији у знатно децентрализованом држави. Уколико, пак, то није случај, реч је само о унутрашњој административној организацији државе. Територијална аутономија је, другим речима, ствар државне децентрализације, а административна државне централизације. Јединственост државне власти и територије, ни у једном случају није нарушена. С друге стране, права и дужности који проистичу из територијалне аутономије, а посебно права и дужности који се односе на положај националних мањина у једној земљи, *не могу* да буду већи од права и дужности свих других грађана у истој држави, јер би то било сасвим супротно цивилизацијској идеји и истом таквом захтеву за правном и друштвеном једнакошћу грађана пред законима и правом исте државе.

Дакле, та права и обавезе само *могу* да буду у извесном смислу посебни и због тога аутономни, али под условом да се односе на онај делокруг који је особен само за то подручје, као и да се на тај начин не угрожава примена општих и јединствених прописа конкретне државе. Таква аутономија је само надопуна постојећој унутрашњој државној власти и организацији, али не и замена за њу. За територијалну аутономију је, уз то, потребно и да су географско груписање и бројност становништва управо такви да могу да оправдају успостављање одређене аутономије, при чему треба имати у виду и супротне, али исто тако оправдане разлоге, који могу да се сажму у следећем: држава у којој постоји територијална аутономија увек је јединствена и целовита, док је народ такве државе увек бројнији од дела народа на једном делу државне територије. Другим речима, већина становништа, образована по ма каквом основу на једном делу државне територије, увек представља мањину у односу на целокупно становништво. Поменути први разлог, упркос реченом, ни тада не мора да буде довољан за успостављање територијалне аутономије у ма каквој мери, јер аутономија има смисла само кад је предвиђена и заштићена правом конкретне државе, а не обрнуто. Уз то, бројност и етничка припадност становништва, а посебно тзв. националних мањина, могу и да се промене, што се у свету стално и дешава. И само становништво је склоно мењању и сељењу из једног подручја у друго, као и његова економска моћ. Да ли се са њиме сели и територијална аутономија?

Захтев за територијалном аутономијом, дакле, не може ваљано да се оправда ни једним поменутиим разлогом. Изгледа да то посебно важи за доба у коме живимо. Због тога се као разлог за успостављање територијалне аутономије све чешће истиче стварна или измишљена угроженост етнички истог дела становништва на одређеној територији, при чему се испушта из вида или се свесно прећуткује да се аутономија никада не стиче да би се држава делила – дакле, због деоба и државног раздвајања – већ због интереса који су као пожељни прихватљиви становницима целе државе, и то само на основу тако добијене сагласности. Тако нешто није падало на памет ни Лењину, ни Стаљину, иако су обојица у својим уставима из 1918. и 1936. године предвидели право народа (али не и националних мањина) на отцепљење.⁸

Таквим интересима и разлозима, који иду у прилог територијалној аутономији као средству за просперитет а не за дезинтеграцију, посебну заштиту пружа свака нормална држава. Аутономија је у том смислу посебна привилегија коју даје и штити држава. И она, као и свака друга привилегија, може да се ограничи и

8 Ј. Ђорђевић, *Уставно право*, Београд 1976.

ускрати. У противном, свако ко се позива на било какав разлог, па чак и на властиту угроженост – могао би да захтева и да очекује добијање територијалне аутономије. У сваком случају, ретко се дешава да се проблем такве угрожености (чак и ако она постоји) решава давањем широке, па и прешироко схваћене територијалне аутономије. Уместо тога, успостављају се други различити облици функционалне аутономије (верска, културна и локална) или се користе друга бројна, правно утврђена и призната средства, укључујући ту и коришћење установе референдума.⁹

У складу са таквим или са још радикалнијим захтевима за широком или најширом територијалном аутономијом, па чак и захтевима за сецесијом (тзв. етнички сепаратизам), већ дуго поступају Баски на размеђи Шпаније и Француске, или Андалужани и Гренађани у Шпанији. Али тако поступају и Венети у северном делу Италије, и Корзиканци у јужном делу Француске. То је случај и са Шкотима на северу, са Велшанима на југозападу и Ирцима на северозападу Велике Британије. Веома је вероватно да би то врло радо учинили и други европски народи у Немачкој, Белгији, Холандији, Пољској, Русији или у другим државама сложеног етничког састава, укључујући ту и САД, Канаду или Аустралију. Такви захтеви припадника различитих народа у истој држави, а поготово припадника националних мањина у таквим државама, зачудо, нису наишли на довољно разумевања код власти ни у једној од поменутих држава. Ипак, теорије и заговорници државних политика у наведеним земљама управо такву територијалну аутономију подржавају свуда и увек, осим код себе самих.

Такав је случај и са познатим балканским поделама, као и са поделама у некадашњој СФРЈ, а у најновије време и са сасвим неоснованим сецесионистичким захтевима Арбанаса, као најбројније националне мањине на Космету у Србији. Упркос својој бројности – заснованој на готово највећој, ако не и на највећој стопи наталитета у свету и на некоректним мерама власти у некадашњој СФРЈ која је такав популациони раст посебно подстицала, и то посебно спрам српског народа, чија је постојбина управо Космет, и припадника других националних мањина, од којих многе вековима дуже живе на српској земљи и у српској држави – Арбанаси су као национална мањина у страни, а не у својој матичкој држави, посегнули и за таквим средствима која сасвим јасно стављају до знања свима који желе да знају: да њихов циљ није аутономија, већ стварање самосталне или нове заједничке државе са матичном државом Албанијом; да њихова преговарачка средства нису масли-

⁹ Д. Митровић, „О плебисциту и референдуму“, *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 5, 1990, стр. 605–610.

нове гранчице, већ барут купљен нечасно стеченим новцем и нај-прљавијим пословима, против чега цео свет – у коме се гро таквих послова и обавља – званично води борбу са мање-више успеха; да једна национална мањина, која је и бројчано мањина у Србији, за себе захтева такав преседан какав у модерној европској и светској историји није до сада забележен. И то све на основу силе и подршке силом. Што је дух скученији, и средства су примитивнија. Или, можда, циљ оправдава средства?

Нажалост, сличне или исте захтеве све чешће промовишу и актуелне политичке олигархије у републици Црној Гори и у српској аутономној покрајини Војводини, и то упркос сумњивој или недовољној подршци иначе хетерогеног становништва у овој републици и покрајини.

Срећом, изгледа да је природа духа коју оличава и изражава било који народ, а посебно српски народ, ипак нешто више од духа који оличавају и на туђ рачун изражавају заговорници таквих погубних сепаратистичких пројеката. Између осталог и зато што се успостављање праве територијалне аутономије не може наметнути силом. Аутономија је, наиме, увек заслугом и општом сагласношћу стечена привилегија. Уосталом, за постизање још једног новог светског циља и рекорда – да у свету за неколико деценија број држава достигне скоро четири стотине – и није потребно даље разбијање и дељење балканских народа, од којих ниједан никад није могао потпуно да битише у држави која обухвата сталне просторе његовог живљења.

Територијална аутономија је, такође, увек и нешто више од унутрашње административне организације у држави, што је питање добре или лоше државне технике и исте такве праксе. Наиме, постојање региона, округа или других чисто административних јединица никако не може да буде основ за оправдавање сличних неоснованих тежњи и циљева. Поменуте јединице су само централизовани делови постојећег државног апарата, унутар кога и не сме да постоји аутономија. Уместо тога, одређене јединице са својим органима власти располажу једино дискреционим овлашћењима. И то је још једна посебна потврда поверења које се указује њиховој улози и месту у административној организацији државе. Због тога је неоправдано свако настојање да административне јединице, какав је случај управо са регионима или окрузима, постану нешто што је слично општини, заједници општина или било каквој другој целини која располаже извесном локалном аутономијом. Чак и када би баш то било у питању, држава би се на тај начин и у најкраћем времену сасвим „феудализовала“, тј. престала би и да постоји као таква. О томе на посебно болан начин сведоче

различите врсте аутономија у српским земљама након пропасти средњовековне српске државе, као и садашње врсте аутономије на сталним просторима живљења српског народа изван СР Југославије.

Никад не треба сметнути с ума да не постоји ниједан истински ваљан разлог за успостављање територијалне аутономије, чак ни у сложеним државама, јер је сваки разлог који се користи у прилог таквој аутономији истовремено и разлог који такву аутономију оспорава. То је још израженије код истих или сличних претензија унутар самих федералних јединица. Мањина не може да се изнима од већине ни по каквом основу, па ни по територијално-аутономном. Она све своје мањинске интересе мора да задовољи коришћењем постојећих и правно утврђених домаћих и међународних механизма или, евентуално, коришћењем благодети других врста аутономије. То је могуће утолико пре, што и друге врсте аутономије имају ваљан разлог за своје постојање. Уз то, постојање више мањина које располажу одговарајућим (по правилу истим) облицима аутономије, никад није довољан разлог за стварање територијалне аутономије на делу државне територије. Зато су мањине увек интегрисане у дату државну заједницу у којој је цела територија увек изнад једног њеног дела. У противном, могло би основано да се говори о терору мањине над већином. А то је сасвим супротно свакој аутономији.

На крају, произлази да у прилог територијалној аутономији иде само променљив однос силе која неједнако подупиरे супротстављене интересе и државне пројекте. Надјачавање дезинтеграционих сила води ка територијалној аутономији, а она ка стварању нових федералних јединица и нових држава. Надјачавање интеграционих сила води ка преображавању такве територијалне аутономије у неки други облик аутономије. Снага интеграционих и дезинтеграционих процеса у ствари је толика да они могу не само да укину аутономију, замењујући је чисто државном децентрализацијом и централизацијом, већ могу чак и вештачки да створе нове државе и да их одржавају. И обрнуто, постојеће државе, упркос одсуству ваљаних и оправданих разлога, могу да се територијално усложњавају, све до њиховог разламања у више вештачки образованих државица. Због тога је питање територијалне аутономије огледало снаге и здравља државе. Територијална аутономија је више питање моћи или немоћи политике, него права.

V ДРУГИ САВРЕМЕНИ ОБЛИЦИ АУТОНОМИЈА – ПЕРСОНАЛНА И ФУНКЦИОНАЛНА (ВЕРСКА И КУЛТУРНА) АУТОНОМИЈА

Важност која се данас код нас и у свету придаје територијалној аутономији ни на који начин не умањује улогу, значај и домашај њених других врста и облика, у које спадају персонална, верска и културна аутономија, а посебно локална аутономија, тј. самоуправа.

Персонална аутономија, као историјски најстарија, данас представља готово сасвим превазиђен облик. За њу је карактеристично везивање аутономног статуса за посебно одређене категорије лица или њихових удружења (цехови, еснафи, гилде). Порекло персоналне аутономије је очигледно феудално, док аутономни облици који данас на њу подсећају већ одавно изражавају сасвим другу садржину.¹⁰

Функционална аутономија, за разлику од персоналне, често се у теорији и пракси изједначава са функционалном самоуправом и представља такав аутономни облик који се заснива на праву на самостално обављање појединих делатности. Унутар функционалне аутономије може да се уочи неколико карактеристичних старијих и новијих облика. Међу старијим облицима функционалне аутономије посебно се издвајају верска и културна аутономија.

Верска аутономија је резултат посебног статуса који у друштву и држави имају верске установе и организације, било да је реч о режиму државне цркве, било о режиму признатих цркава, било о режиму одвојености цркве од државе. Верска аутономија се данас посебно огледа у изузимању црквених особа из надлежности државних судова и у њиховом стављању под јурисдикцију црквених органа; у учешћу црквених представника у тзв. мешовитим судовима који решавају спорове између црквених и световних лица; у интеграцији са световним правом поводом регулисања неких односа међу мирјанима (брак, дела против службеног морала, лажно сведочење), итд. Посебан израз верске аутономије представља црквено право, којим се уређују положај, организација и делатност саме цркве и цркве унутар друштва.¹¹

Културна аутономија представља најпознатији и у савременим друштвима најчешћи облик, који се по правилу појављује у

10 Б. Кошутић – Д. Митровић, *Аутономно право*, Београд 1996, стр. 88–91.

11 Б. Кошутић – Д. Митровић, *истио*, стр. 84–88. Видети: Д. Перић, *Црквено право*, Београд 1997.

национално и етнички мешовитим, тј. у нехомогеним државама. Најбоље је кад културна аутономија постоји као самосталан аутономан облик, али она може да постоји и несамостално, у оквиру неких других облика функционалне аутономије, као што је случај са културном аутономијом унутар верске аутономије. Сматра се, такође, да културна аутономија може да буде укључена и у територијалну аутономију, под условом да је територијална аутономија настала из културне аутономије. Међутим, тако насталој територијалној аутономији није ни потребна посебна културна аутономија, јер је она обухваћена неупоредиво широм територијалном аутономијом. У ствари, права аутономија у било којој држави јесте само функционална (верска и културна) аутономија, при чему не треба испустити из вида чињеницу да су улога и домаћај културне аутономије у развијеним земљама данас знатно измењени, па чак и смањени, захваљујући савременим средствима комуникације, која народе и становништво планете све више претварају у Меклауново тзв. *глобално село*.

У посебан облик модерне функционалне аутономије у ширем смислу повремено се убраја и локална самоуправа.

VI ЛОКАЛНА САМОУПРАВА – СМИСАО И МЕСТО

Иако је разлика између наведених облика аутономије назначена у правној теорији, и даље знатну недоумицу изазива разликовање аутономије од локалне самоуправе.

Изгледа да је поуздано формално мерило за разликовање: изузетност статуса аутономије, спрема редовног статуса локалне самоуправе. Често се ширина и правна природа овлашћења такође користе као мерило. Аутономија, сходно томе, постоји кад постоји самосталност у нормативној активности, а самоуправа – кад та самосталност постоји само у правосуђу и извршењу. Такво мерило, ипак, не може да се прихвати као потпуно тачно, јер и органи локалне самоуправе располажу самосталношћу у нормативној активности, што се показује у бројним аутономним општим актима које доносе општински органи. Аутономија се разликује од локалне самоуправе и према степену самосталности у односу на државу, а посебно у односу на централну државну власт.

С друге стране, успостављање неспорне доминације државне власти довело је до другачијих облика интеграције и аутономије.¹² Претежна, готово потпуна правна стваралачка улога државе, оличена у законима, постепено је замењивана другачијим облицима

12 М. Вебер, *Привреда и груштво*, II књига, Београд 1976, стр. 537–714.

корпоративног организовања. Наиме, различита и многобројна удружења све више почињу аутономно да регулишу своју делатност, што доводи до ширења мреже специјалних аутономних облика организовања који преузимају на себе делатност јавних служби.¹³

Због ширења круга легитимних интереса, захтев за аутономном регулативом у новоствореним повољним условима добија све већи значај. У друштву се, наиме, стварају посебни системи интеракције, што за резултат има усвајање важне идеје преточене у начело: регулатива на сваком поједином интересном подручју постаје легитимна тек кад у њој учествују сви заинтересовани субјекти. Само на тај начин може да се назначи пут континуираног развоја аутономне регулативе, све до преласка на функционалну организацију и савремено аутономно право, у коме посебно место припада правној регулативи локалних самоуправних заједница.¹⁴

Локална самоуправа представља истовремено и други основни облик деконцентрације власти територијалном диференцијацијом у држави. Исто тако, локална самоуправа има своје дубоке историјске корене и као облик регионалне диференцијације. Њен политички и друштвени ефекат зависи од конкретних околности у свакој историјској или садашњој ситуацији. Постоје, наиме, примери где аутономија градова и општина делује као кочница друштвеног преображаја који је започет из центра. Искуство Француске револуције представља довољно познат пример таквог неповољног ефекта. Али, постоје и примери попут случаја са енглеским *self-government-ом*, када је традиционална локална аутономија представљала ефикасну брану деспотским тенденцијама које су потекле из центра.

Место локалне аутономије, као што може да се примети, зависи од низа различитих и променљивих околности. Ипак, већ данас смо и сами сведоци очигледних друштвених процеса и преображаја у којима индустријска и урбана друштва све више развијају најширу повезаност и испреплетаност интереса, покретљивост у транспорту и комуникацијама, што повратно доводи до све веће међузависности. И управо такви правци преображаја све више мењају уврежену представу о односу интернационалног, централног и локалног. Изгледа као да су на локалном нивоу остали само они интереси који се непосредно односе на локалне проблеме, које, често, ни тада није могуће решавати без учествовања и помоћи ширих подручја. Глобализовање савремених друштава, међутим, не

13 Т. Живановић, *Систем синтетичке њравне филозофије*, III књига, Београд 1959, стр. 682.

14 J. Habermas, *Problemi legitimacije u kasnom kapitalizmu*, Zagreb, 1982, стр. 89–92.

укида изворни смисао и значај локалне самоуправе, већ је само смешта у другачије и савременије оквире. Наравно, на тај начин се мења и схватање о аутономији, њеном смислу, значају, месту, њеним врстама и облицима.

VII АУТОНОМИЈА И ЛОКАЛНА САМОУПРАВА ИЗМЕЂУ НЕДАВНЕ ПРОШЛОСТИ И БЛИСКЕ БУДУЋНОСТИ

Политичка централизација и интеграција у другој половини XIX века и током XX века постале су и саме значајан извор нових аутономних и локалних облика организовања. На тај начин су средњовековни облици преображени у модерне савремене облике аутономије и локалне самоуправе.

Интеграција влашћу више не може да обухвати све оне државне делатности које су у суштини независне од власти, упркос томе што ни таква правна интеграција није сасвим независна од власти и права које ствара држава, јер је држава и даље присутна. Због тога, савремено аутономно право и даље зависи од државне воље, уместо од аутономије воље. Ипак, тај преображај, са поменим примерима из давне или скоре прошлости, омогућава нам да објаснимо савремену аутономију и локалну самоуправу, али представља и подлогу за сагледавање аутономије и локалне самоуправе у блиској и даљој будућности.

Савремена аутономија и локална самоуправа, пре свега, превазилазе традиционалну децентрализацију власти, јер се средиште свакодневног живота све више преноси са територијалног на функционално успостављене колективитете корпоративног типа. Савремена аутономија и локална самоуправа такође превазилазе и своје традиционалне концепте, јер истовремено и комбиновано обухватају различите облике територијалне, персоналне и функционалне аутономије. Ти облици, с једне стране, превазилазе затечену аутономију произишлу из децентрализовања јавних служби државног или парадржавног типа, а, с друге стране, сами стварају нове облике аутономног и локалног организовања. Због тога се у аутономији, а поготово у аутономији локалне самоуправе, сусрећу и спајају у једно старо са новим, познато са непознатим, стара моћ државе са новонасталим моћима заједница, често само номинално локалног типа.

Основу те нове моћи локалних заједница представља развој савремених корпоративних облика организовања, који не само да претендују да буду центри нове друштвене моћи која је израсла из

аутономног, већ и да се, на тај начин, што више осамостале од централне власти, и да одлучујуће утичу на њене одлуке. Многе данашње корпорације транснационалног карактера и домашаја управо су и поникле из локалног организовања и окружења. Наиме, савремена локална самоуправа почива, пре свега, на економској аутономији која у свом ојачаном облику далеко превазилази традиционални економски и политички концепт локалне самоуправе. Та непроменљива црта локалне аутономије и самоуправе довела је у другој половини XIX века до необичних резултата.

Класична локална самоуправа је данас потиснута и у корист нових облика. То потврђује и стварање увек другачијих облика организација које и не морају да буду непосредно или првенствено повезане са државом и политиком, а понекад се налазе и изнад њих. Различита удружења, поникла на тлу локалне самоуправе, све више аутономно уређују своју делатност, што доводи до ширења мреже специјалних друштвених судова и различитих организација или тзв. секундарних тела која на себе преузимају послове традиционалних јавних служби. Посебно се подручје привреде препушта деловању претпостављених објективних механизма тржишта. У таквим друштвеним заједницама, наиме, појављују се појединци и удружења чији се све већи утицај више не заснива на контроли државне машинерије већ на контроли средстава за производњу и, уопште, расположивих економских и финансијских средстава.

С друге стране, ширењем круга легитимних интереса, захтев за аутономним регулисањем добија све већи значај, због чега се у таквим заједницама локалног типа стварају и у пракси даље изграђују посебни системи интеракције, а то доводи до другачијег обликовања права и до настанка правом регулисаних поступака чији су субјекти аутономни носиоци одлучивања. Захваљујући томе, готово да је општеприхваћено схватање према коме регулатива на сваком поједином интересном подручју постаје легитимна тек када у њој учествују сви заинтересовани субјекти.¹⁵ Тешко може да се брани тврдња како управо такав став одговара стварности на самом почетку XXI века. Поменимо на овом месту, само примера ради, појаву глобалних мегакорпорација, које спадају у најнедемократскије и најнеодговорније људске институције и неспорно су најмоћнији инструмент који је човек икада створио за концентрисање моћи и богатства. Оне на најгрубљи начин руше природно и неотуђиво право људи да активно учествују у доношењу одлука које утичу на њихов живот и на живот њихових заједница.

15 Б. Кошутић – Д. Митровић, *истио*, стр. 21, 33, 47, 69 и 99.

На тај начин је делимично назначен и најважнији чинилац, онај који пресудно утиче на савремене аутономне и локалне облике организовања, као и на њихов будући развој. То је појава глобалних мегакорпорација, пониклих у царству економије, које више од политичких, историјских, националних и културних чинилаца одређују место и домашај савремених аутономија, и које најозбиљније доводе у питање услове, место и начин употребљавања и искоришћавања расположивих ресурса.

Све то чини да се право, великим делом поверено управо аутономији и локалној самоуправи – у чему и јесте њихов истински смисао – налази под све већим ударом мегакорпорација које желе да успоставе своје сопствено право, да се несметано крећу по целој планети без икаквих рестрикција за коришћење ресурса и експлоатисање неорганизоване и незаштићене радне снаге, да избегну таксе и уредбе о заштити човекове околине, да држе монопол на домаће знање, генетске и друге материјале, и то без обзира на последице по људе и околину. А те последице су одувек и локалне, и глобалне.¹⁶

Вероватно се и у томе налази један од разлога зашто се на тако непринципијелан начин, на пример, и данас подржавају сепаратистички и сецесионистички захтеви Арбанаса (етничких Албанаца) на Космету, упркос неуверљивим аргументима и фразеологији о широкој територијалној аутономији коју треба дати баш тој националној мањини.

Наведени чиниоци, с друге стране, доводе до несагласја које се на ширем плану огледа у сукобу између локалних институција (држава) и глобалних институција (корпорација). То несагласје прети да доведе до разарајућих сукоба народа са најмоћнијим корпорацијама и институцијама. Тај сукоб већ данас подсећа на неравноправну борбу Давида са Голијатом.

Корпорације су, посматрано са становишта тзв. унутрашњег права, начелно подређене вољи народа и било каквим законима које је народ слободно донео да би установио правила за њихово функционисање. Због тога је прва дужност корпорација да поштују законе које је народ установио преко својих органа власти, а не да и саме учествују у њиховом стварању. И заиста, од суштинског значаја за постојање легитимне државне власти са аутономијом и локалном самоуправом, без којих нема ваљаног демократског управљања, јесте то да корпорацијама буде забрањено уплитање у политику по било ком основу и на било какав начин. Такав захтев,

16 D. Korten, чланак у *Weiner Zeitung*, децембар 1997.

ма како изгледао утопијски, подразумева преиспитивање постојећих прописа и поновно афирмисање теорија према којима политичка права може да има само народ. На тај начин, било би још једном потврђено Русоово учење према коме институционална моћ и легитимитет потичу од народне воље. Када, дакле, било која корпорација или институција узурпира природно право народа – народ има право да се брани од таквих насртаја, да реструктурира, замени или елиминише такве корпорације или институције.¹⁷ То важи и за одбрану народа од свих других сличних насртаја на његово право.

Несагласје у нешто другачијем облику постоји и кад је реч о дивергентном расту аутономије и истом таквом расту државног надзора и контроле. До таквог процеса, само наизглед противуречног, великим делом долази због наглог развоја информатичких технологија које традиционалне облике државног уплитања знатним делом чине излишним. Захваљујући новим информатичким технологијама и умреженим информатичким системима, већа аутономија може да произведе још већи надзор државе над радом аутономних и локалних органа и тела, уместо обрнутог: да већа аутономија ограничава и смањује централну државну власт. Однос државе према аутономним и локалним органима, треба још једном нагласити, том приликом неће суштински бити измењен; у ствари, биће измењени само начини и облици комуникације, што се већ и дешава. Ти нови начини и облици комуникације, а поготово начини и облици сталног надзора и контроле, такође садрже у себи стварну опасност да аутономија и локална самоуправа буду деградирани до фарсе и декорације.

И обрнуто, претеран раст аутономије и локалне самоуправе може да доведе до друштвеног и правног партикуларизма, аутаркичности, као и до општег несагласја и нереди. Штавише, таква аутономија, са истом таквом локалном самоуправом, може да се преобрази у zgodно средство за разбијање јединственог државно-правног простора, што је увек повезано са претераним тежњама и мегаломанским циљевима. Због тога је свака аутономија, као и свака самоуправа, прихватљива и оправдана све док служи заједничком добру, док сви делови допуњавају и испуњавају целину производећи бар минимум преко потребног општег сагласја и склада.

17 Ж. Ж. Русо, *Друштвени уговор*, Београд 1959, стр. 9 и 46–47.

VIII ЗАКЉУЧАК

Аутономија са својим аутономним правом представља изванредно важну појаву. У идеји аутономије је садржана идеја о праву на самоорганизацију, која обухвата и право на релативно самосталну, тј. аутономну нормативну делатност. Али, када би аутономија била независна, тј. самостална од државне власти, тада то и не би била аутономна, већ нова државна власт. То значи да је, упркос свом пореклу, аутономија могућа само као корелат и допуна државној власти, која је дозвољава и одређује. Због тога је аутономија увек релативна и сразмерна. Постојање одговарајуће мере аутономије и њој прилагођених аутономних облика – било када и у било којој држави – јесте знак процене и одлуке да је аутономија потребна као мера сразмерне и релативне слободе унутар дате државне заједнице.

Аутономија је због тога истовремено и друштвени, и државни, и правни појам који располаже необично развијеном прилагодљивошћу. То се посебно огледа у постојању њених различитих државно-организационих и правних облика (територијална, персонална и функционална, тј. верска, културна и локална аутономија, са различитим облицима аутономног права).

Аутономија као друштвени, државни и правни појам почива и на идеји да држава не мора непосредно да уређује све правно важне односе да би испуњавала своје исто тако важне друштвене задатке. Та идеја је некад, а посебно у средњем веку, често произлазила из немоћи државе, док данас, у модерним државама, подједнако произлази како из њене немоћи тако и из њене неспорне друштвене и правне премоћи. То је случај и са савременим аутономијама, које управо у тој чињеници уочавају онај одлучујући узрок који их оспорава или који доводи до настанка различитих организационих и правних облика.

Аутономија, дакле, и није само питање воље личности, нити је само питање одлуке, процене или одговарајуће правне мере, већ је исто тако и резултат развоја државних заједница у којима децентрализација, деконцентрација и деетатизација – као синоними за поменути процену и промену, праћени истовременим интеграционим и дезинтеграционим тенденцијама и процесима – представљају јасан наговештај потребе да се у наведеном смислу удовољи само оним разлозима који иду у прилог правој а не лажној аутономији. Уосталом, и аутономија може и да се употреби и да се злоупотреби, као и све друго што су људи створили.

На крају, произлази да аутономији, спрам државе, у прилог иде само променљив однос политичке и физичке силе која неједнако подупиरे супротстављене интересе или различите државне пројекте. Надјачавање дезинтеграционих сила води ка територијалној аутономији, а она ка стварању нових федералних јединица и нових држава. Надјачавање интеграционих сила води ка преображавању такве територијалне аутономије у неки други облик аутономије. Снага интеграционих и дезинтеграционих процеса у ствари је толика да они могу не само да укину аутономију, замењујући је чисто државном децентрализацијом и централизацијом, већ могу чак и вештачки да створе нове државе и да их одржавају. И обрнуто, постојеће државе, упркос одсуству ваљаних и оправданих разлога, могу да се територијално усложњавају, све до њиховог разламања у више вештачки образованих државица. Због тога је питање аутономије, а посебно територијалне аутономије, огледало снаге и здравља државе. Постојање аутономија је више питање моћи или немоћи политике, него права.

Dragan M. Mitrović*

AUTONOMY: NOTION AND FORMS ON THE MEANING, TYPES AND SCOPE OF AUTONOMY

Summary

Autonomy and its autonomous law is an extremely significant phenomenon. The idea of autonomy contains the idea of the right to self-organisation, which also encompasses the right to relatively independent i.e. autonomous normative activity. But if autonomy were independent, i.e. independent of state authority, then it would not be autonomous, but new state authority. That means that autonomy, despite its origin, is possible only as a correlative or as an appendage of state authority, which permits and defines it. For that reason autonomy, in comparison to state authority, is always relative and proportionate. The existence of the appropriate measure of autonomy and the autonomous forms adapted to it – no matter when and where – is a sign of the assessment and decision within the state that autonomy is necessary as a measure of proportionate and relative freedom within the given borders. Autonomy in the sense just described, therefore, is not only a matter of the will of a person, nor is it only a matter of the decision, assessment or relevant legal measure, it is also the result of the

* Dragan M. Mitrović, Ph. D., Full Professor of the Faculty of Law in Belgrade.

development of state communities in which decentralisation, deconcentration and devolution – as synonyms for the said assessment and change, are accompanied by simultaneously integrative and disintegrative trends and processes – represent a clear intimation of the need to satisfy in the mentioned sense only those reasons that are conducive to legal and not false autonomy.

Key words: *Autonomy. – State. – Decentralisation. – Corporation. – Self-government.*

Dragan M. Mitrović**

AUTONOMIE, LA NOTION ET LES FORMES SUR LE SENS, LES SORTES ET LE SEUIL DE L'AUTONOMIE

Résumé

L'autonomie de pair avec son droit d'autonomie représente un phénomène de premier ordre. Le concept d'autonomie renferme l'idée d'auto-organisation qui englobe le droit à une activité normative relativement indépendante. Cependant, si l'autonomie était totalement indépendante, c'est-à-dire libre par rapport à l'Etat, alors ce ne serait pas une autonomie mais un nouvel Etat. Cela revient à dire que l'autonomie malgré son origine n'est possible qu'en tant que complément ou accessoire de l'Etat qui consent et détermine le cadre de son existence. Une certaine mesure de l'autonomie ainsi que ses formes adaptées aux circonstances sont toujours la confirmation que l'Etat a décidé que l'autonomie était nécessaire comme preuve d'une certaine liberté au sein d'une communauté. Dans ce sens, l'autonomie n'est pas uniquement l'affaire de la volonté d'une personne ni celle d'une décision ou d'une estimation ou d'un acte juridique correspondant, mais elle est surtout le résultat de l'évolution des Etats (dans lesquels sont en cours les processus de la décentralisation ou de la déconcentration voire de la dé-étatisation) qui est un signe clair de la nécessité de faire prévaloir les raisons légitimes pour une véritable autonomie digne de ce nom, aux dépens des prétextes pour une fausse autonomie.

Mots-clés: *Autonomie. – Etat. – Décentralisation. – Corporation. – Autoorganisation.*

* Dr Dragan M. Mitrović, Professeur à la Faculté de Droit de Belgrade.

Dragan M. Mitrović*

AUTONOMIE: BEGRIFF UND FORMEN
ÜBER DEN SINN, DIE ARTEN UND DIE REICHWEITE
VON AUTONOMIE

Die Autonomie mit ihrem Autonomierecht stellt eine sehr bedeutende Erscheinung dar. In der Idee der Autonomie ist die Idee über das Selbstorganisationsrecht enthalten, die sich auch auf das Recht auf eine relativ selbständige, beziehungsweise autonome normative Tätigkeit erstreckt. Doch, wäre die Autonomie unabhängig, beziehungsweise selbständig in Bezug auf die Staatsgewalt, dann wäre dies auch keine Autonomie, sondern eine neue Staatsgewalt. Das bedeutet, dass die Autonomie trotz ihres Ursprungs lediglich als Korrelat oder als Ergänzung zur Staatsgewalt möglich ist, von der sie gebilligt und bestimmt wird. Deshalb ist die Autonomie in Bezug auf die Staatsgewalt immer relativ und verhältnismäßig. Das Vorliegen eines entsprechenden Maßes an Autonomie und der daran angepassten Autonomieformen zu irgendeinem Zeitpunkt oder an irgendeinem Ort – sind das Zeichen einer Einschätzung und der Entscheidung in einem Staat, dass die Autonomie als Maß der Verhältnismäßigkeit und einer relativen Freiheit innerhalb der gegebenen Gemeinschaft notwendig ist. Die Autonomie im angedeuteten Sinne ist, demnach, nicht nur eine Frage des Willens einer Person, noch ist es die Frage einer Entscheidung, Einschätzung oder entsprechenden rechtlichen Maßnahme, es ist auch das Ergebnis der Entwicklung von Staatgemeinschaften, in denen die Dezentralisierung, Dekonzentration und Deetatisierung – als Synonyme für die besagte Einschätzung und Änderung, gefolgt von gleichzeitigen Integrations- und Desintegrationstendenzen und –Prozessen – eine deutliche Andeutung der Notwendigkeit darstellen, dass im angegebenen Sinne lediglich jenen Gründen entsprochen wird, welche zu Gunsten einer wahren und keiner falschen Autonomie gehen.

Schlüsselbegriffe: *Autonomie*. – *Staat*. – *Dezentralisierung*. – *Körperschaft*. – *Selbstverwaltung*.

* Dr. Dragan M. Mitrović, Professor an der Juristischen Fakultät in Belgrad.