

11 NOVEMBRE 2015

Le nuove frontiere del  
costituzionalismo europeo: il caso  
dell'identità nazionale albanese

di Entela Cukani

Dottore di ricerca in Forme dell'evoluzione del diritto  
Università del Salento



# Le nuove frontiere del costituzionalismo europeo: il caso dell'identità nazionale albanese \*

**di Entela Cukani**

Dottore di ricerca in Forme dell'evoluzione del diritto  
Università del Salento

**Sommario:** 1. Premessa. 2. Le rivendicazioni di una identità nazionale albanese come condizione di garanzia del pluralismo delle identità etniche dei nuovi Stati multinazionali. 3. La condizione della minoranza albanese in Macedonia. 4. La condizione della minoranza albanese in Montenegro. 5. La realtà albanese in Serbia. 6. Il caso del Kosovo. 7. Considerazioni conclusive.

## 1. Premessa

Da oltre un ventennio oramai, il tema delle transizioni costituzionali della periferia geografica europea in attesa di adesione continua a costituire un ambito privilegiato per verificare la solidità e la resistenza del costituzionalismo liberal-democratico<sup>1</sup>.

---

\* Articolo sottoposto a referaggio.

\*Il presente lavoro prende spunto dalla Tesi di Dottorato discussa nel settembre del 2014, E. CUKANI, *Le transizioni costituzionali europee nei Balcani occidentali. Le minoranze cartina tornasole delle nuove democrazie*, Tesi di Dottorato, XXV ciclo, Facoltà di Giurisprudenza, Università del Salento.

<sup>1</sup> Nella sconfinata letteratura sul costituzionalismo cfr., per tutti, C.H. MCILWAIN, *Costituzionalismo antico e moderno* (1947), trad. it., Bologna, 1990, anche per ulteriori riferimenti, M. DOGLIANI, *Introduzione al diritto costituzionale*, Bologna 1994. Sulla transizione costituzionale si rinvia a G. DE VERGOTTINI, *Le transizioni costituzionali*, il Mulino, Bologna, 1998; A. SPADARO (a cura di), *Le «trasformazioni» costituzionali nell'età della transizione*, Torino, Giappichelli, 2000; L. MEZZETTI, *Teoria e prassi delle transizioni costituzionali e del consolidamento democratico*, CEDAM, Padova, 2003; L. MEZZETTI, *Teoria e prassi delle transizioni costituzionali e del consolidamento democratico: la qualità della democrazia agli inizi del nuovo millennio*, in A. DI GIOVINE, S. SICARDI (a cura di), *Democrazie imperfette*, Torino, Giappichelli, 2005; S. GAMBINO, *Potere costituente e transizioni democratiche nell'area balcanico – occidentale*, 15 ss in M. CALAMO SPECCHIA, M. CARLI, G. DI PLINIO E R. TONIATTI (a cura di), *I Balcani occidentali. Le Costituzioni della transizione*, Torino, Giappichelli, 2008; L. E. MILLER (eds), *Framing the State in times of transition. Case studies in constitution making*, Washington DC, 2010.

Da alcuni è stato sottolineato come l'incidenza dell'effettiva democratizzazione di quei sistemi sotto la condizionalità europea<sup>2</sup> di fatto abbia prodotto i suoi effetti anche a livello sovranazionale giungendo a produrre una “internazionalizzazione del diritto costituzionale”<sup>3</sup> nonché una differente qualificazione degli stessi valori del costituzionalismo europeo<sup>4</sup>.

Nel variegato puzzle dei Balcani occidentali, lo sviluppo delle teorie costituzionali deve continuamente confrontarsi con le esigenze dei vari gruppi presenti all'interno dei singoli Stati, cercando il giusto equilibrio in grado di indirizzare le popolazioni verso la formazione di uno Stato che faccia riferimento a un “*demos* multinazionale”. Con riferimento a tale ultima necessità, le vicende che hanno riguardato la popolazione albanese costituiscono un *unicum* storico, la cui considerazione, in uno studio comparatistico, ha delle notevoli implicazioni per la teoria costituzionale delle transizioni.

La peculiarità dell'Albania, dove la popolazione quasi totalmente omologata a seguito delle politiche del comunismo di Hoxha, vivrà la questione etnica solo più tardi in qualità di *kin State*<sup>5</sup>, merita

---

<sup>2</sup> Ad una prima fase in cui la condizionalità esercitata dall'Unione era strettamente connessa al soddisfacimento degli interessi economici, seguirà un orientamento che vede i diritti umani come uno dei pilastri della cooperazione europea e pertanto pone l'accento sugli elementi tipici della democrazia e della *good governance*. A seguito delle richieste avanzate dagli Stati fuoriusciti dal blocco dell'Est, il principio di condizionalità si rinnova irrigidendosi, operando già nella fase di pre-adesione nella sua tripartizione in: identità europea, *status* democratico e rispetto dei diritti umani. Così introdotto nel Consiglio Europeo di Lisbona nel 1992, il principio di condizionalità verrà formalizzato nel Consiglio Europeo di Copenaghen del 1993. I criteri di Copenaghen sono stati recepiti nel Trattato sull'Unione Europea sotto forma di principi generali che ispirano l'Unione (art. 6) e condizione necessaria da rispettare per tutti gli Stati che vi vogliono aderire (art. 49).

<sup>3</sup> F. PALERMO, *Internazionalizzazione del diritto costituzionale e costituzionalizzazione del diritto internazionale delle differenze*. = *The internationalization of constitutional law and the constitutionalization of international law: differences*. European Diversity and Autonomy Papers-EDAP (2009), 2.

<sup>4</sup> Sull'evoluzione dei valori del costituzionalismo europeo L. MELICA, *European Constitutional Development*, Napoli, 2012; S. MANGIAMELI, *L'esperienza costituzionale europea*, Aracne, 2008; H.J. BLANKE – S. MANGIAMELI (a cura di), *Governing Europe Under a Constitution. The Hard Road from the European Treaties to a European Constitutional Treaty*, Springer, Berlin – Heidelberg, 2006. Sull'incidenza degli effetti della transizione costituzionale dei Balcani occidentali e dell'attività di cross *fertilization* nelle previsioni delle Costituzioni dei vecchi Paesi membri dell'UE e più in generale sugli stessi principi del costituzionalismo europeo si rinvia a R. TONIATTI, *La transizione nei Balcani occidentali e il paradigma costituzionale europeo: il pluralismo delle fonti e delle identità*, in L. MONTANAR, R. TONIATTI E J. WOELK, *Il pluralismo nella transizione costituzionale dei Balcani: diritti e garanzie*, Trento, 2010, pp. 392 ss.

<sup>5</sup> Invero, storicamente la questione minoritaria in Albania, in qualità di *host State* era stata da sempre identificata con le problematiche connesse alla sola minoranza greca. ALBANIAN CENTER FOR HUMAN RIGHTS, *Minorities and the protection of their rights in Albania*, Tirane, 2003, p. 120; K. BARJARBA, *Migration and Ethnicity in Albania: Synergies and Interdependencies*, Watson Institute for International Studies, consultabile via internet sul sito <http://www.watsoninstitute.org/bjwa/archive/11.1/Essays/Barjarba.pdf>.

un'attenzione diversa visto che la metà della popolazione albanese viveva negli Stati contigui impegnati in conflitti etnici.

L'analisi che seguirà tenterà di mettere in evidenza in che modo la continua affermazione di una identità nazionale albanese abbia influenzato lo sviluppo del costituzionalismo nella regione e quali ne siano le conseguenze a livello sovranazionale.

La tutela delle minoranze, così come prevista all'interno delle singole disposizioni costituzionali in esame, e il ruolo assunto dalla adesione condizionata alla Unione europea<sup>6</sup> costituiranno la base sulla quale si incentrerà lo sviluppo del presente studio.

La simultanea esistenza di tali due fattori, peraltro connessi (diritti delle minoranze e condizionalità europea), rappresenta una *condicio sine qua non* per lo sviluppo del costituzionalismo dell'area geografica qui considerata. In assenza delle stesse, la persistente rivendicazione di una identità nazionale di ognuna delle numerose comunità che compongono la variegata popolazione balcanica rischierebbe di produrre come effetto ultimo quello della nazione *ethnos*. La presenza dei due fattori invece, mischiata con le esaminate variabili che hanno influito nello sviluppo delle Costituzioni considerate, hanno definito il carattere multinazionale dei singoli Stati.

La formazione di questo diritto nuovo delle minoranze, faticosamente negoziato tra le etnie in conflitto e gli attori internazionali, la cui completa protezione si sviluppa su più livelli, forse costituisce anche uno dei valori che ha maggiormente contraddistinto lo sviluppo del costituzionalismo nazionale e sovranazionale negli ultimi vent'anni.

Quanto ora affermato risulta essere più evidente soprattutto nelle nuove Costituzioni democratiche dei paesi dei Balcani redatte con l'assistenza tecnica della Commissione di Venezia, per le quali la condizionalità europea<sup>7</sup>, oltre a costituire una forza coagulante eteroindotta per la popolazione,

---

<sup>6</sup> Le linee guida di una vera e propria strategia della condizionalità in grado di indirizzare le relazioni tra l'Unione e i Balcani, furono determinate in occasione del Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne (CAGRE) del 29 aprile 1997, dove le "Conclusioni sul principio di condizionalità che governa lo sviluppo delle relazioni tra l'Unione Europea e alcuni Paesi dell'Europa Sud-Orientale" rielaboravano, infatti, in maniera piuttosto strutturale le basi normative sulle quali fissare le basi dei rapporti con gli Stati dell'area. "Conclusions on the Principle of Conditionality Governing the Development of the European Union's Relations with Certain Countries of South-Eastern Europe"; Bull. EU 4-1997, punto 2.2.1. Sul potere della condizionalità europea si veda H. GRABBE, *A Partnership for Accession? The Implications of EU Conditionality for the Central and Eastern European Applicants*, EUI, 1999; H. GRABBE, *The EU's transformative Power: Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe*, Basingstoke: Palgrave, 2006.

<sup>7</sup> Sul funzionamento della condizionalità europea nella tematica dei diritti delle minoranze nell'allargamento ad est dell'Unione si rinvia diffusamente a G. SASSE, *The Politics of EU Conditionality: The Norm of Minority Protection During and Beyond EU Accession*, *Journal of European Public Policy* 15 (6) (2008); B. DE WITTE, *Politics Versus Law in the EU's Approach to Ethnic Minorities*, EUI Working Papers, RSC No. 2000/4; G. N.



rappresenta anche la forza esogena in grado di affinare le politiche minoritarie specialmente di quegli Stati che vivono la questione minoritaria nella doppia qualità di *host* e di *kin State*. Con riferimento a quest'ultimi, la prospettiva dell'adesione ha provocato un progressivo affinamento delle loro politiche indirizzandoli ad assumere sempre più spesso il ruolo di stabilizzatori delle relazioni etniche e statali, pertanto della stessa pace nella regione balcanica.

Nell'attuale fase di allargamento, gli Stati che maggiormente vivono la questione minoritaria nella summenzionata doppia qualità risultano essere l'Albania e la Serbia. Se quest'ultima è stata indiscutibile attrice del nazionalismo che portò al triste epilogo delle guerre, rimane altresì il fatto che, essendo stata la Serbia parte negoziatrice di tutti gli Accordi di pace che hanno interessato l'area geografica balcanica, la stessa ha giocato un ruolo fondamentale anche nel progressivo formarsi delle nuove Costituzioni democratiche europee dei Balcani.

Con riferimento all'Albania invece, l'influenza esercitata nello sviluppo del costituzionalismo nella regione, più che nel ruolo assunto dallo Stato, di per sé va individuata nella funzione che la popolazione albanese oltre confine ha avuto come parte contrattuale dei singoli negoziati che, al fine del raggiungimento della pace all'interno dei singoli Stati, hanno dato vita a testi costituzionali fortemente caratterizzati dal riconoscimento del diritto delle diversità, accordando ai gruppi minoritari elementi di *power sharing* intrecciati con forme di autonomia territoriale.

Pertanto, è proprio sulla formazione e sui contenuti delle previsioni costituzionali della Macedonia, del Montenegro, della Serbia e del Kosovo che si concentrerà l'attenzione in questa parte della ricerca, al fine di esaminare il peculiare modo in cui l'identità nazionale del gruppo albanese si apra agli odierni valori del costituzionalismo europeo.

## **2. Le rivendicazioni di una identità nazionale albanese come condizione di garanzia del pluralismo delle identità etniche dei nuovi Stati multinazionali**

Con riferimento all'area geografica balcanica, poiché le nuove Costituzioni sono state adottate in un lasso di tempo quasi concomitante, non sarebbe adeguato parlare di valori e modelli di una Costituzione come ispiratrice delle altre ma se mai, tenendo presente l'importanza che ha assunto il fattore etnico in quell'area, la forza persuasiva dell'eventuale sviluppo e reciprocità dei principi

---

TOGGENBURG, *A Remaining Share or a New Part? The Union's Role vis-à-vis Minorities after the Enlargement Decade*, EUI Working Paper LAW No. 2006/15.



costituzionali risulta essere figlia delle rivendicazioni e delle identità delle popolazioni interessate ed anche delle stesse basi storiche e sociali.

Così, con riferimento alle vicissitudini che hanno caratterizzato lo sviluppo politico e costituzionale dell'Albania si nota che nel corso dei secoli questo Paese ha subito l'occupazione romana e poi quella ottomana, proclamando l'indipendenza da quest'ultima il 28 novembre del 1912.

A seguito della liberazione del Paese dagli occupatori nazisti, nel novembre del 1944, l'Albania ha vissuto per quasi cinquant'anni in un sistema monopartitico, comunista e totalitario sotto la dittatura di Enver Hoxha.

Con la caduta dei regimi comunisti dell'est, negli anni novanta, attraverso una fase di transizione lunga e difficile, il Paese si è avviato verso la formazione di uno Stato e di istituzioni democratiche, ed il 21 ottobre del 1998 è stato approvato il testo della nuova Costituzione in seguito all'esito favorevole del referendum<sup>8</sup>.

Gli altri Paesi qui presi in considerazione, invece seguono degli sviluppi costituzionali accumulati inizialmente dalle soluzioni individuate dall'ingegneria costituzionale di Tito per la quale il federalismo e la distinzione tra *narodi* e *narodnosti*<sup>9</sup>, coniata dalla dottrina jugoslava, sono chiamati a

---

<sup>8</sup> Il progetto di una nuova Costituzione di tipo occidentale parte dal 1990, con una prima stesura del progetto, interrotta per il rinnovo del Parlamento e riproposta al nuovo Parlamento, uscito dalle elezioni del 1991, nel quale, per la prima volta, erano presenti più partiti politici. Da quella data e fino al 1994, furono approvate varie leggi fondamentali, sia di riordino dello Stato, sia riguardo al riconoscimento dei diritti e delle libertà fondamentali dei cittadini. Di particolare rilevanza per la formazione del testo definitivo della Costituzione albanese, risulta essere la Costituzione provvisoria approvata con la Legge costituzionale n. 7491/1991. Formatosi il nuovo Parlamento, nel 1997, si è dato vita ad un nuovo progetto di Costituzione, per il quale si è chiesta la collaborazione della Comunità Europea e all'interno del quale si è tentato di coinvolgere tutte le forze politiche. Licenziato da un'apposita commissione ed approvato dall'Assemblea, il testo della nuova Costituzione è stato sottoposto a referendum il 22 novembre del 1998 ed ha avuto esito favorevole. I documenti sui quali si basa, oggi, il nuovo sistema sono la Convenzione Europea dei Diritti Umani e le Dichiarazioni dell'ONU e della CE. Nella Costituzione Albanese i diritti e le libertà umane vengono collocate nella seconda parte e la Costituzione considera tali diritti, non solo come diritti e libertà dell'individuo, ma anche come doveri degli organi pubblici, che devono contribuire alla loro realizzazione.

<sup>9</sup> Di fatto il federalismo "alla Jugoslava" assicurava uno Stato ad ognuno dei popoli prevedendo forme di tutela per le minoranze. Tuttavia, l'individuazione dei confini fra gli Stati che componevano la federazione erano stati disegnati in modo del tutto arbitrario. La formula teorizzata da Tito per risolvere la questione etnica, effettuava una distinzione tra nazioni (*narodi*) e nazionalità (*narodnosti*). In base a questa distinzione, una nazione era un'unità costituente uno Stato e pertanto conservava un estremo diritto di secessione quando costituiva una Repubblica in una federazione di Stati. Una nazionalità, invece, era un pezzo staccato di una nazione, la cui parte principale viveva altrove. In breve, si trattava di un gruppo che costituiva una minoranza in un *host State* che a sua volta era confinante con il *kin State* nel quale il gruppo in questione costituiva la popolazione maggioritaria, ossia il *narod*. Pertanto, il *narodnosti* non poteva essere una nazione costituente in una federazione e non poteva avere, di suo, un'entità federale. Di fatto tale distinzione veniva smentita dalla previsione e dal preambolo della Costituzione della Jugoslavia. Per maggiori approfondimenti



risolvere la questione minoritaria influenzando anche le Costituzioni delle entità che componevano la federazione. A seguito del processo di disgregazione di quest'ultima solo il Montenegro si troverà a subire l'influenza della Costituzione dell'Unione serbo - montenegrina del 1992 per giungere successivamente all'approvazione della nuova Costituzione nell'ottobre del 2007 a seguito della dichiarazione d'indipendenza del 22 maggio del 2006.

Dopo una prima Costituzione approvata nel 1990, a seguito della dichiarazione d'indipendenza da parte del Montenegro, nell'intento di dare un segnale di discontinuità con il passato e spinta dalla necessità di garantire alla nazione la possibilità di avvicinarsi alla famiglia europea, il primo ottobre del 2006, l'Assemblea Nazionale della Serbia ha adottato la nuova Costituzione optando per una definizione dello Stato in senso etnico e nazionale<sup>10</sup>.

Dopo l'uscita della Croazia e della Slovenia, l'8 settembre del 1991 la Macedonia si è proclamata Repubblica indipendente, compiendo così il grande passo della secessione senza assumere quei connotati di guerra come largamente è avvenuto per le altre Repubbliche. Al primo testo costituzionale del 1991 che definiva la Macedonia come lo "Stato nazionale del popolo macedone", nel 2001 seguiranno gli Accordi di Ohrid.

Infine, dopo quasi 10 anni di incertezza sul futuro *status* del Kosovo, a seguito della dichiarazione unilaterale d'indipendenza, il 7 aprile del 2008, l'Assemblea del Kosovo approva la propria Costituzione che entrerà in vigore il 15 giugno dello stesso anno.

Dalla pur sintetica ricostruzione dei processi di formazione delle singoli Costituzioni qui prese in esame appaiono evidenti il peso e l'influenza esercitata dal continuo affermarsi dell'identità albanese, parte integrante del popolo di ognuno degli Stati considerati. Tale rivendicazione, intrecciata con la politica dell'adesione condizionata e il ruolo assunto dal *kin State* di riferimento<sup>11</sup>,

---

sulla distinzione tra *narodi* e *narodnosti* si rinvia a: R. HODSON, G. MASSEY E D. SEKULIC, *Toward a structural theory of intolerance: The case of Yugoslavia*, The National Council for Soviet And East European Research, p.6, <http://www.ucis.pitt.edu/nceer/1996-810-12-Hodson.pdf>; A. VITALE, *L'unificazione impossibile. Una lettura diversa del collasso jugoslavo*, Alfredo Guida Editore, Napoli, 2000, p. 29; P. WORWICK, *Political Cohesion in a Fragile Mosaic. The Yugoslav Experience*, Boulder Colorado, 1983, pp.163-166; A. LIEBICH, *Les minorités nationales en Europe centrale et orientale*, Ginevra, 1997, pp. 93-96; P. NIKOLIC, *I sistemi costituzionali dei nuovi Stati dell'ex - Jugoslavia*, Torino, 2002.

<sup>10</sup> Invero, a differenza della Costituzione del 1990 che definiva la Serbia come "Stato democratico di tutti i suoi cittadini", la nuova Costituzione qualifica la Serbia come "lo Stato dei Serbi e di tutti i suoi cittadini" sottolineandone quindi il senso etnico e nazionale.

<sup>11</sup> La simultanea presenza di questi due ultimi componenti risulta indispensabile al fine di indirizzare le rivendicazioni del gruppo albanese, presente all'interno dei singoli Stati, verso scelte compatibili con quelle di uno Stato multinazionale modificando i principi delle stesse Costituzioni che sottolineavano la natura



ha delineato il carattere del costituzionalismo nella regione affermando i principi della coesistenza tra più popolazioni e dando così vita a degli Stati multinazionali.

### 3. La condizione della minoranza albanese in Macedonia

Analizzando l'evoluzione delle singole Costituzioni, si può evidenziare come l'espressione della sovranità etnica del popolo macedone abbia provocato un crescente malcontento tra i membri della più numerosa comunità di minoranza all'interno dei confini della Macedonia, ossia quella albanese<sup>12</sup>. Alle intenzioni espresse già nel preambolo della Costituzione del 1991, che sottolineava la natura "nazionale" dello Stato, la comunità albanese contrapponeva esplicita richiesta di riconoscimento quale "popolo costituente", optando quindi per l'istituzione di uno Stato bi-nazionale<sup>13</sup>. In concomitanza con la guerra in Kosovo, nel 2001 venne fuori anche una forza paramilitare denominata Esercito di Liberazione Nazionale Albanese (NLA) e fu formalizzata esplicita richiesta per l'autodeterminazione.

Sotto la mediazione internazionale, il 13 agosto del 2001, in Vodno, vicino a Skopje, nei pressi di Ohrid, sono stati conclusi gli Accordi di Ohrid (OFA)<sup>14</sup>. Siglato dai rappresentanti del governo macedone e dai *leaders* di etnia albanese, tale accordo, imponendo la cessazione delle ostilità, predisponendo modalità di *power sharing* tra le diverse comunità<sup>15</sup>, aprendo di fatto la strada ad

---

degli Stati come Stati nazionali. In assenza delle stesse componenti, l'unica alternativa risulterebbe quella di un mero *revival* etnico, scenario già vissuto all'indomani della dissoluzione della ex Jugoslavia.

<sup>12</sup> Secondo il censimento del 2002, infatti, la composizione etnica della Macedonia risulta la seguente: circa il 64,8% è composto da slavi macedoni che appartengono alla religione cristiana e parlano la lingua macedone, il 25,17% della popolazione è composto dalla minoranza albanese i cui membri appartengono alla religione musulmana, parlano prevalentemente la lingua albanese e vivono insediati in zone confinanti con il Kosovo e l'Albania; il restante 10% della popolazione è composta da piccoli gruppi etnici come Turchi (3,58%), Rom (2,66%), Serbi (1,78%), Valacchi (0,48%), Bosniaci (0,84%) ed altri (1,04%). Secondo il censimento del 2002, 16 comuni su 84 risultano avere una popolazione a maggioranza albanese. Si rinvia ai dati dell'Ufficio statale delle statistiche della ex Repubblica Jugoslava della Macedonia: [http://www.stat.gov.mk/English/glavna\\_eng.asp](http://www.stat.gov.mk/English/glavna_eng.asp)

<sup>13</sup> Sul bi nazionalismo nel caso della Macedonia vedi, J. ENGSTROM, *Multi-ethnicity or bi-nationalism? The Framework Agreement and the future of Macedonian State*, 2002 JEMIE 1 (2002); M. DICOSOLA, *Stati, Nazioni e Minoranze. La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea*, Milano, 2010, p.256; e sia consentito rinviare a E.CUKANI, *Consocial power sharing as a tool for democracy: the experiences of Macedonia and Kosovo*, *Eunomia* III n.s. (2014), n.I, pp. 157 e ss.

<sup>14</sup> Per approfondimenti sui negoziati che portarono alla firma dell'Accordo di Ohrid M. LEBAMOFF and Z. ILIEVSKI, *The Ohrid Framework Agreement in Macedonia: Neither Settlement nor Resolution of Ethnic Conflict?*, International Studies Association Conference San Francisco, California 26 – 29 March 2008 in [http://humansecuritygateway.com/documents/ISA\\_Ohridframework.pdf](http://humansecuritygateway.com/documents/ISA_Ohridframework.pdf).

<sup>15</sup> Ohrid Framework Agreement, Basic provisions, art. 2.





importanti riforme legislative ed istituzionali per lo Stato macedone, preservandone la natura unitaria e cercando di esaltarne la natura civica.

Invero, già agli inizi, l'Accordo di Ohrid, faceva salva la sovranità e l'integrità territoriale nonché la struttura unitaria dello Stato, sancendone l'inviolabilità e sottolineando l'obbligo di preservare tali elementi. Lo stesso specificava che “non ci possono essere soluzioni territoriali per le questioni etniche<sup>16</sup>”. Secondo alcuni autori<sup>17</sup>, proprio alla necessità di preservare la struttura unitaria dello Stato si deve la maggior parte delle richieste accettate da parte del governo centrale, che aveva cominciato a subire forti pressioni dovute alla diffusa paura per una eventuale disintegrazione o federalizzazione dello Stato macedone.

Il procedimento eterodiretto di revisione costituzionale in Macedonia<sup>18</sup>, affidato ad un'apposita commissione, ha scontato i conflitti in atto tra maggioranza ed opposizione, identificate rispettivamente nella popolazione macedone e in quella albanese.

Tali conflitti, che hanno prodotto un blocco all'interno dell'Assemblea e un conseguente prolungamento dei tempi di revisione del testo costituzionale alla luce dell'Accordo di Ohrid, riguardavano la soppressione dell'esplicito riferimento al popolo macedone contenuto nel preambolo della Costituzione e di quelli alla Chiesa ortodossa macedone nell'articolo sulle libertà religiose.

Il dualismo politico tra maggioranza ed opposizione, che rifletteva le discordanze tra popolazione macedone e quella albanese, risulta ancora più evidente se si tiene presente la composizione etnica della popolazione complessiva della Macedonia il cui 25 per cento è composto da membri appartenenti alla comunità albanese.

La questione minoritaria in Macedonia nonché le riforme riguardanti le modalità della condivisione del potere, così come previste dagli Accordi di Ohrid, rispondono all'esigenza di soddisfare le richieste delle varie comunità presenti sul territorio. Tuttavia, non si può fare a meno di notare come per lo specifico periodo della loro adozione, nonché dalla previsione di alcuni limiti, esse

---

<sup>16</sup> Art. 1.2 dell'Accordo di Ohrid.

<sup>17</sup> F. BIEBER, *Partial Implementation, Partial Success: The Case of Macedonia*, in Russell, David and O'Flynn, Ian, (a cura di), *New Challenges for Power-Sharing: Institutional and Social Reform in Divided Societies*. Pluto, London, pp. 107-122; Zh. DASKALOVSKI, *Macedonia: Challenges of Interethnic Power sharing and Integration*, Südosteuropa 57 (2009), H. 2/3, S. 261-283 in [http://feula.eu/docs/A6\\_Daskalovski\\_Macedonia1.pdf](http://feula.eu/docs/A6_Daskalovski_Macedonia1.pdf).

<sup>18</sup> E. FERIOLI, *Macedonia: sovranità “condivisa”. Un recente caso di procedimento di revisione eterodiretto*, 2002, in [www.unife.it/forumcostituzionale/it](http://www.unife.it/forumcostituzionale/it).

siano stato predisposte, *in primis*, per soddisfare le richieste avanzate dalla comunità minoritaria più numerosa, ossia quella albanese<sup>19</sup>.

Tale assunto risulta essere evidente dal limite richiesto di “*almeno il 20 % della popolazione totale dello Stato*”, previsto dall’OFA (*Obrid Framework Agreement*) e dalla Costituzione al fine di ottenere il riconoscimento di lingua ufficiale, con riferimento alle modalità specifiche per quanto riguarda il suo utilizzo; garantire un’equa rappresentazione in tutti gli enti pubblici centrali e locali; godere di una maggiore autonomia locale attraverso processi di decentramento; poter utilizzare il veto su questioni che coinvolgono la cultura, l’uso della lingua, l’istruzione, l’uso di simboli, leggi sulla finanza locale, elezioni locali, istruzione universitaria nella propria lingua madre, equa rappresentazione negli organi della polizia<sup>20</sup>.

Pertanto, si può affermare che il sistema macedone è più orientato ad offrire diritti collettivi per tutti i gruppi minoritari presenti sul suo territorio, ma di fatto, il raggiungimento della percentuale richiesta è possibile solo per i membri della comunità albanese.

Secondo quanto previsto dalla Costituzione della Macedonia, le leggi che riguardano le “questioni di interesse vitale” per le minoranze possono essere modificate soltanto tramite un doppio voto di maggioranza, vale a dire della maggioranza all’interno dell’Assemblea nel suo complesso che comprende la maggioranza dei voti dei membri dell’Assemblea, nonché della maggioranza dei membri presenti che dichiarano di appartenere ad una delle comunità diverse da quelle della maggioranza della popolazione.

Rientrano nelle “questioni di interesse vitale” quelle inerenti alla cultura, all’utilizzo della lingua<sup>21</sup>, all’istruzione, alla documentazione personale, all’utilizzo dei simboli<sup>22</sup> e all’autogoverno locale<sup>23</sup>. L’elencazione in maniera esaustiva delle materie ricomprese nei c.d. “interessi vitali” risponde anche all’esigenza di limitare l’impiego dell’uso del veto con finalità di blocco dell’attività legislativa sempre e comunque.

---

<sup>19</sup> L. BASHKURTI, *Political Dynamics within the Balkans: the Cases of Bosnia Herzegovina, Macedonia, Bulgaria, Serbia and Montenegro*, Chicago Kent Law Review, Volume 80:1 (2005) p.49; J. ENGSTROM, *Multietnicity or Binationalism? The Framework Agreement and the Future of the Macedonian State*, in *European Yearbook of Minority Issues*, 2001/2, vol. 1, pp. 335-348.

<sup>20</sup> Per uno studio approfondito sulle c.d. questioni di interessi vitali per le minoranze in Macedonia Z. ILIEVSKI, *Conflict Resolution in Ethnically Divided Societies: The Case of Macedonia*, Master Thesis, University of Graz, 2006; D. TALESKI, *Minorities and Political Parties in Macedonia*, in *Political Parties and Minority Participation*, Friedrich Ebert Stiftung - Office Macedonia – Skopje 2008, pp 127 – 153.

<sup>21</sup> G. POGGESCHI, *I diritti linguistici. Un’analisi comparata*, Carocci, Roma, 2010, pp. 122 -124.

<sup>22</sup> Emendamento X del 2001.

<sup>23</sup> Emendamento XVI del 2001.



Come ulteriore elemento di integrazione da attuare attraverso il *power sharing*, la Costituzione prevede l'istituzione di un Comitato per le Relazioni tra le Comunità<sup>24</sup>.

Composto da sette rappresentanti appartenenti all'etnia macedone, sette rappresentanti di etnia albanese, e cinque rappresentanti delle minoranze etniche più piccole<sup>25</sup>, è compito del Comitato esaminare le questioni inerenti le relazioni tra le comunità ed avanzare proposte per una loro soluzione.

In una prima fase, il sistema macedone ha subito una “deviazione” dall'auspicato modello multinazionale configurandosi come un modello vicino a quello bi-nazionale<sup>26</sup>. A lungo andare, tuttavia, i risultati delle varie elezioni politiche hanno messo in evidenza come di fatto i due principali gruppi di partiti che rispecchiavano le comunità di appartenenza (macedoni e albanesi) hanno mutato i propri connotati trasformandosi da partiti nazionali in partiti consociativi<sup>27</sup>. Invero, si può notare come all'interno dei partiti rappresentativi dei due gruppi principali siano confluiti membri appartenenti alle altre comunità minoritarie e si riscontra anche la tendenza a candidare esponenti dell'altra comunità principale<sup>28</sup>. La descritta situazione mette in evidenza come, da un

---

<sup>24</sup> Articolo 78, Costituzione della Macedonia così modificato dal XII emendamento costituzionale.

<sup>25</sup> In assenza di rappresentanti di una delle comunità in Assemblea la sua proposta viene effettuata dall'Ombudman.

<sup>26</sup> Tale deviazione risulta essere frutto delle percentuali imposte dall'OFA per i c.d. “diritti di interesse vitale”, ossia il necessario 20 percento della popolazione totale, nonché della soglia di sbarramento per i partiti politici. Di fatto, le richieste percentuali potevano essere raggiunte con facilità solo da parte della comunità albanese. L'Accordo di Ohrid e la Costituzione non prevedono “quote rigide” per i rappresentanti delle comunità non maggioritarie, come ad esempio stabilito per il Kosovo o come nel caso della Bosnia ed Erzegovina. Mentre la partecipazione nel Parlamento e nel Governo, centrale e locale, non costituisce un problema per la comunità albanese, la questione è stata sollevata con riferimento agli altri gruppi minoritari. Pertanto, una proposta di legge basata sulla pratica delle quote rigide è stata avanzata nel 2007 suggerendo: quattro posti riservati per la comunità Turca, due per la comunità Serba, due per quella Rom, una per i Bosgnacchi e uno per i Valacchi: MINISTERO DI GIUSTIZIA DELLA MACEDONIA, *Proposta per cambiamenti e emendamenti alla Legge Elettorale*, Giugno 2007.

<sup>27</sup> Oppure “*broad cross-party coalition*”, secondo la denominazione data da BIEBER. F. BIEBER, *Power sharing after Yugoslavia: Bosnia, Macedonia and Kosovo*, in Sid Noel (a cura di), *From Power sharing to Democracy: post-conflict institutions in ethnically divided societies*, McGill-Queen's University Press, 2005, pp.85– 104.

<sup>28</sup> Così, ad esempio, nel 2008 il partito di maggioranza VMRO-DPMNE ha preferito includere un partito etnico albanese nella sua coalizione; le elezioni del 2013 hanno messo in evidenza anche un ulteriore punto cruciale per le relazioni interetniche all'interno della Macedonia: a differenza delle precedenti elezioni, nelle quali vi era un ‘unico partito degli albanesi’, nelle elezioni del 2013 si sono presentati dei ‘nuovi’ partiti che consistevano in forme consociative di minipartiti politici nonché il PDSH (partito storicamente rappresentativo della minoranza serba) aveva candidato esponenti della comunità albanese nelle sue fila. Stessa pratica è stata adottata anche dal partito LSDM. A seguito della confluenza di mini partiti delle altre comunità minoritarie all'interno dei due partiti principali anche i candidati del partito dei rom e quello dei turchi sono risultati vincitori in alcuni collegi.

lato, le richieste della comunità albanese abbiano posto un limite ad una definizione dello Stato macedone in senso nazionale e, dall'altro, come la necessità di superare il creato dualismo abbia messo in atto pratiche di compartecipazione tipiche di uno Stato multinazionale.

#### **4. La condizione della minoranza albanese in Montenegro**

Parimenti, le richieste avanzate da parte della popolazione albanese, nel vicino Montenegro hanno portato al continuo riconoscimento del pluralismo delle identità dei vari gruppi presenti sul territorio della nuova Repubblica indipendente. Pur non costituendo la minoranza principale in Montenegro, rileva il fatto che alla popolazione albanese vengano accordati di fatto maggiori diritti rispetto agli altri gruppi minoritari<sup>29</sup>. Tale situazione si potrebbe spiegare, da una parte con la necessità di accontentare le eventuali richieste di autodeterminazione o di unione con i membri della stessa popolazione impegnati in conflitti nei Paesi limitrofi, dall'altra con una eventuale strategia da parte del nuovo Stato indipendente che incidendo sui diritti spettanti agli albanesi di fatto ha creato un'alternativa ad una bipolarizzazione della situazione politica e sociale tra la maggioranza montenegrina e la minoranza principale, ossia quella serba.

Redatta con l'ausilio tecnico della Commissione di Venezia, la nuova Costituzione si apre al riconoscimento del diritto delle minoranze mediante l'introduzione di un apposito catalogo, che, se pur composto solo da due articoli, risulta essere assai dettagliato<sup>30</sup>. Secondo quanto disposto dall'art. 13 della nuova Costituzione godono del riconoscimento quali lingue ufficiali il montenegrino, il serbo, il bosniaco, l'albanese e il croato. Tuttavia, sulla base di una convenzione costituzionale che considera la lingua albanese come "non mutuamente intelligibile" e quindi necessitante di specifiche misure positive, di fatto, i diritti linguistici così come previsti dalla Costituzione e dalla apposita legge, sono garantiti solo agli albanesi<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Secondo i dati dell'ultimo censimento svolto nel 2011, il gruppo minoritario più consistente è costituito dai serbi 28,73%, ai quali seguono svariati altri gruppi minoritari con delle percentuali inferiori quali ad esempio bosniaci 8,65%, albanesi 4,91%, rom 1,01%, croati 0,97% ecc. Il censimento del 2011 contiene un vastissimo catalogo di gruppi minoritari effettuando una specificazione anche per credo religioso all'interno dello stesso gruppo minoritario e arrivando a distinguere ben 25 differenti voci. I dati del censimento del 2011, sono disponibili sul sito dell'Ufficio statistico del Montenegro, <http://www.monstat.org/eng/page.php?id=104>.

<sup>30</sup> Artt. 79 e 80, il primo dei quali risulta essere composto da ben 13 punti che disciplinano specifiche aree d'interesse per la tutela dei gruppi minoritari.

<sup>31</sup> M. DICOSOLA, *op.cit.* p. 249.

Ancora, anche con riferimento al diritto di rappresentanza politica, a quella *authentic representation* alla quale si riferiva l'art. 79 della Costituzione<sup>32</sup>, venivano affiancate le previsioni della legge elettorale<sup>33</sup>, dove, a dispetto della soglia di sbarramento di 3% per i partiti politici dei gruppi minoritari, gli albanesi risultavano destinatari di apposite misure positive. Pur oggetto di acceso dibattito tra le varie forze politiche del Montenegro<sup>34</sup>, sono state adottate alcune modifiche della legge sull'elezione dei consiglieri comunali e dei membri del Parlamento, armonizzando in tal modo il quadro legislativo per le elezioni con la Costituzione<sup>35</sup>. Tali modifiche, tuttavia, sono state dichiarate illegittime da parte della Corte costituzionale (decisione del 17 luglio del 2007), a seguito del parere della Commissione di Venezia e dalle raccomandazioni espresse da parte dell'OCSE - ODIHR, nel settembre 2011.

## 5. La realtà albanese in Serbia

Con riferimento alla politica della Repubblica della Serbia, relativa alla tutela delle minoranze, si nota che la stessa, da un lato ha assunto il ruolo di un *kin State* attivo, intervenendo per poter garantire il più alto grado di autonomia alla minoranza serba presente nelle altre repubbliche, dall'altro rappresenta uno Stato che continuamente deve negoziare con le minoranze presenti all'interno dei suoi confini<sup>36</sup> mediando e assumendo decisioni tali che più di una volta hanno scongiurato rischi di secessioni da parte di territori vissuti in maniera unitaria da specifiche

---

<sup>32</sup> L'articolo in esame riconosce alle minoranze il diritto ad una "rappresentazione autentica/adequata" (*authentic representation*) nel Parlamento e nelle altre istituzioni dell'amministrazione locale quando le minoranze costituiscono un numero significativo della popolazione locale e il diritto ad una "rappresentanza proporzionale" nel servizio pubblico e nell'autogoverno locale (punto 9 e 10 dell'art. 79 della Cost. Montenegro).

<sup>33</sup> Legge sulle elezioni dei deputati e dei consiglieri, approvata nel 2002.

<sup>34</sup> J. DŽANKIĆ sottolinea "...Hence, the main question that emerged was whether or not 'authentic representation' meant representation by parties representing national identities, or whether it implied that minorities could 'authentically' be represented through non-ethnic parties as well ...", (*Montenegro's Minorities in the Tangles of Citizenship, Participation, and Access to Rights, Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, ECMI, Vol. 11, No 3, 2012, p.46).

<sup>35</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sui progressi compiuti dal Montenegro nell'attuazione delle riforme*, Bruxelles, COM 2012, 222, 22.05.2012.

<sup>36</sup> In maniera analoga alla maggior parte degli Stati dell'est europeo, anche nel caso della Serbia, i dati ufficiali riguardanti le stime dei vari gruppi minoritari risalgono a censimenti effettuati in periodi lontani. Nel caso della Serbia, gli ultimi dati ufficiali risalgono al censimento effettuato nel 2002, dove la composizione etnica del Paese risultava essere così definita: quasi l'82,86% della popolazione (senza il Kosovo) è serba, la restante parte di 14,38% è composta dalle altre comunità minoritarie ed il 2,76% della popolazione è costituita da cittadini che non hanno dichiarato nessuna appartenenza a gruppi etnici. I Risultati Finali del Censimento del 2002, Ufficio Statistiche della Repubblica Serba, Comunicazione Nr. 295, pubblicata il 24.12.2002 disponibile sul sito ufficiale <http://webrzs.stat.gov.rs/axd/Zip/SN31.pdf>.



minoranze. Nel primo caso, gli esempi sono quelli della Repubblica Srpska o delle *enclaves* serbe in Kosovo, dove non solo la Serbia è stata parte negoziatrice degli Accordi internazionali che le riguardano, ma per il tramite dei diritti accordati continua a mantenere un rapporto in “filo diretto” con tali territori autonomi vissuti principalmente dalla popolazione serba. Nel secondo caso, invece, si nota come, da una parte, la Serbia continui a dover far fronte alle richieste avanzate da parte della minoranza albanese che vive nel sud della Serbia e, dall’altro, debba trovare la giusta mediazione per placare le richieste avanzate da sporadici movimenti che chiedono la formazione di una autonoma regione ungherese che comprenderebbe nove comuni<sup>37</sup> all’interno della Vojvodina.

Il sud della Serbia, conosciuto anche con il nome di Valle di Preševo, è popolato principalmente da membri appartenenti alla comunità albanese che storicamente hanno da sempre espressamente rivendicato la volontà di annessione al territorio del Kosovo. A tal proposito, non solo nel 1992 i politici locali organizzarono un referendum locale nel quale oltre il 95% della popolazione esprime la volontà che la Valle fosse annessa al Kosovo<sup>38</sup>, ma a tutt’oggi la popolazione ed i politici locali continuano a riferirsi a questa zona con la locuzione “nord Kosovo” piuttosto che sud Serbia.

I tre comuni di Preševo/Presheve, Bujanovac/Bujanovsk e Medveđa/Medvegje, situati in una zona di confine strategica con il sud della Serbia in prossimità del Kosovo e della Macedonia, prima hanno avanzato la pretesa della secessione<sup>39</sup> per potersi unire al Kosovo e poi, nel 2009, hanno presentato una formale richiesta per la creazione di una Provincia Autonoma di Preševo/Presheve all’interno della Serbia. Così, nel maggio del 2001, grazie all’intervento di attori internazionali operanti in quel periodo nei Balcani occidentali, quali la NATO gli USA e l’OCSE, che hanno condotto dei negoziati con la Serbia, è stato posto fine alla guerriglia, durata ben 17 mesi. Fondamentale per la fine della guerra è stata la firma dell’Accordo di Konculj, meglio conosciuto con il nome dell’allora ministro Serbo, Nebojsa Covic. Il piano Covic, da un lato, garantiva l’integrazione della minoranza albanese nel sistema sociale, politico e governativo, riconoscendo alla stessa minoranza albanese una partecipazione nel sistema giudiziario e nelle forze di polizia in proporzione alla popolazione, dall’altro prevedeva lo scioglimento dell’esercito costruito da parte

---

<sup>37</sup> I comuni in questione sono quelli di Subotica, Bačka Topola, Mali Idoš, Kanjiža, Senta, Ada, Bečej, Čoka e Novi Kneževac

<sup>38</sup> Sul punto cfr. R. D. PETERSEN, *Western Intervention in the Balkans: The Strategic Use of Emotion in Conflict*, Cambridge University Press, 2011, pp. 204 – 205.

<sup>39</sup> International Crisis Group (ICG), *Southern Serbia: In Kosovo’s Shadow*, Policy Briefing No. 43, Belgrade/Pristina/Brussels, 27 June 2006, p. 3.



della minoranza (UCMBD) accordando l'amnistia per le truppe e garantiva il rientro in patria degli sfollati. Attualmente gli albanesi della Valle di Preševo, a seguito dell'approvazione della legge sull'uso della lingua, utilizzano quella albanese come lingua ufficiale in aggiunta a quella serba, hanno un loro rappresentante nel Parlamento della Serbia, ma la loro partecipazione negli organi di polizia e di giustizia rimane ancora bassa<sup>40</sup>.

Nel passaggio dalla Costituzione del 1990, che per come delineava i contorni dello Stato rispecchiava strettamente le tradizioni nazionali serbe, alla nuova Costituzione del 2006 nella quale si riconosce ufficialmente lo *status* di minoranza nazionale a ben 19 gruppi e le previsioni della Costituzione e delle leggi speciali<sup>41</sup> regolano il sistema serbo dell'autonomia culturale etnica nonché disciplinano forme di partecipazione politica delle minoranze<sup>42</sup>, le richieste avanzate da parte della popolazione albanese e la condizionalità europea hanno sicuramente influito nel delineare i caratteri multinazionali dello Stato, in base alla Costituzione e alla disciplina secondaria di riferimento.

## 6. Il caso del Kosovo

Il caso del Kosovo rappresenta un tipico esempio di come le rivendicazioni delle popolazioni e la definizione del territorio in svariati documenti di particolare importanza abbiano segnato la via alla formazione di uno Stato, la cui Costituzione presta particolare attenzione ai diritti accordati alle diverse etnie presenti al suo interno. Frutto di un Piano internazionale che mirava a far coincidere le richieste dei due gruppi etnici principali in conflitto, albanesi e serbi, mediato tra i rappresentanti della comunità internazionale da un lato e i rappresentanti di Pristina e Belgrado dall'altro, la

---

<sup>40</sup> R. D. PETERSEN, *op. cit.*, p. 210-213.

<sup>41</sup> La Legge federale 11/2002, sulla base della clausola di continuità prevista dall'art. 64 della Carta Costituzionale dell'Unione Serbo – Montenegrina, continua a trovare applicazione nel sistema vigente in Serbia. Pertanto la "Legge sulla protezione dei diritti e delle libertà delle minoranze nazionali" costituisce la base legislativa per la tutela delle minoranze nel territorio dello Stato.

<sup>42</sup> Approvata dal Parlamento serbo il 31 agosto del 2009 ed entrata in vigore l'11 settembre dello stesso anno, la legge sui Consigli Nazionali delle Minoranze Nazionali ha creato un nuovo sistema di autogoverno per le minoranze e costituisce la base legislativa per la formazione dei Consigli Nazionali per le Minoranze i cui membri, tra l'altro, vengono investiti anche del potere di rappresentare i rispettivi gruppi minoritari nelle questioni inerenti alle minoranze nazionali presenti sul territorio della Serbia. Sull'operato dei Consigli Nazionali per le Minoranze Nazionali, si veda il *Rapporto dell'Ombudsman della Provincia Autonoma di Vojvodina, Two Years of Implementation of the Law on National Councils of National Minorities*, 2011; TransConflict's project, *National Minority Councils in Serbia*, <http://www.transconflict.com/approach/programmes/institutions/nmc-serbia/>; TIBOR PURGER, *Ethnic Self-governance in Serbia. The First Two Years of the National Minority Councils*, Délkelet Európa – South-East Europe International Relations Quarterly, Vol. 3. No.2. (Summer 2012) 18 p.

Costituzione del Kosovo ha costituito anche una pietra miliare della condizionalità europea specificamente con riferimento ai due *kin States* di riferimento, Albania e Serbia<sup>43</sup>.

Altresì, il caso del Kosovo offre un esempio di come il nazionalismo etnico<sup>44</sup>, la tutela delle minoranze nella dimensione collettiva e le varie previsioni legislative abbiano mutato la definizione del territorio, che, attraverso le metamorfosi subite nelle diverse fasi storiche, il 17 febbraio del 2008 ha visto la nascita di uno Stato indipendente.

Come noto, il complicato puzzle delle secessioni delle varie Repubbliche indipendenti si complica ulteriormente quando, a seguito della politica xenofoba perseguita da Milosevic, inizia un *apartheid* reciproco della popolazione nella Regione del Kosovo con relativa richiesta di indipendenza basata sul diritto di autodeterminazione dei popoli così come prevista nel preambolo della Costituzione Jugoslava del 1974.

La stessa Costituzione del 1974 equiparava *de facto* lo *status* delle due Province autonome a quello delle Repubbliche<sup>45</sup> ed i kosovari erano saliti a rango di popolo costituente tutelato mediante

---

<sup>43</sup> Nel dicembre del 2011, la Commissione europea ha rinviato la decisione sulla candidatura della Serbia imponendo al Governo serbo un chiaro elenco di adempimenti necessari e di criteri da soddisfare prima di potersi candidare. Tra questi, un ruolo particolare veniva riservato alle relazioni di buon vicinato con i Paesi circostanti e, in particolare, con il Kosovo. Proprio grazie agli accordi conclusi con il governo di Pristina, la Serbia venne premiata nel marzo del 2012 con lo *status* di Paese candidato anche se non veniva indicata nessuna data precisa per l'effettiva assegnazione di tale *status*.

Ancora una volta, l'UE ha utilizzato la propria condizionalità al fine di indirizzare la Serbia (in qualità di *kin* e di *host state*) verso una politica più adeguata nei confronti dei gruppi minoritari: rendere effettive le misure legislative previste nella zona del sud della Serbia ed in generale per la minoranza rom in tutto il suo territorio e smantellare le strutture parallele nel nord Mitrovica, costituivano due delle priorità da adempiere per poter vedersi accreditato lo *status* di Paese candidato. A seguito di miglioramenti in questi e altri campi, nel giugno 2013 il Consiglio europeo ha deciso di avviare i negoziati di adesione ed a partire dal settembre 2013 si è avviata l'attività di *'screening'*. Infine, il 21 gennaio del 2014, dopo l'adozione da parte del Consiglio, del quadro negoziale proposto dalla Commissione nel luglio del 2013, si è tenuta la prima conferenza intergovernativa sui negoziati di adesione con la Serbia. Aperti i negoziati per l'adesione della Serbia alla grande famiglia dell'Europa unita, tuttavia, rimangono le perplessità circa la politica che la Serbia assumerà in qualità di *kin State* nel futuro. EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Paper Analytical Report Accompanying the document - Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union*, Brussels, SEC(2011) 1208, 12.10.2011, pp. 23 – 37; Sui negoziati tra Serbia e EU si rinvia alla pagina ufficiale della Commissione Europea.

<sup>44</sup> Per una visione critica del concetto di etnonazionalismo ed il suo collegamento con le richieste territoriali si rinvia a D. WIPPMAN, *International Law and Ethnic Conflict*, Cornell University Press – Ithaca and London, 1998.

<sup>45</sup> Con la Costituzione del 1974 la differenza tra le Repubbliche e le Province Autonome era minima. Così, Kosovo e Vojvodina avevano la loro Costituzione (art.206), altresì, così come le Repubbliche anche le due Province Autonome erano dotate di una Presidenza (art. 147), Parlamento, Banca nazionale (art.260), Tribunale, apparato amministrativo e istituzioni culturali propri (art. 247). In aggiunta, la Repubblica Serba non poteva interferire negli affari delle Province Autonome, senza una previa approvazione da parte del





l'attribuzione di diritti collettivi<sup>46</sup> inoltre, la stessa Costituzione equiparava lo *status* dei popoli e dei gruppi nazionali (art. 245).

Con l'ascesa politica di Milosevic, l'autonomia del Kosovo, così come anche quella di Vojvodina, comincia a diminuire. Così, nell'ottobre del 1987 viene eliminato il Comitato Centrale del Kosovo e vengono sospesi i rispettivi membri dalla Presidenza, l'apparato giudiziario e di polizia del Kosovo, con il passaggio delle loro competenze alla Federazione.

Lo *status* di autonomia, concesso dalla Costituzione Jugoslava del 1974, viene successivamente abolito dal Parlamento Serbo il 28 marzo 1989<sup>47</sup>. Con la Costituzione Serba del 28 settembre del 1990, al Kosovo, *de facto*, viene sostanzialmente revocata l'autonomia e la Provincia ritorna al nome serbo *Kosovo y Metohija - Kosmet*<sup>48</sup> (art. 6). Analizzando la VI sezione della suddetta Costituzione, dedicata all'organizzazione territoriale, si nota che le competenze delle Province autonome sono molto circoscritte e l'ultima parola spetta sempre al governo della Repubblica Serba<sup>49</sup>.

Con riferimento alle minoranze, la stessa Costituzione del 1990 pur prevedendo un ampio bacino di garanzie a livello sostanziale, nella verità dei fatti negava in blocco una corretta applicazione degli stessi provocando la rottura degli equilibri della secolare convivenza tra le due etnie principali nel territorio di riferimento. Serbi e albanesi del Kosovo cominciano a vedere l'un l'altro come invasori

---

Parlamento delle stesse e non poteva promulgare leggi che riguardassero le Province senza una loro previa approvazione. Garantendo la stessa Costituzione a tutti i popoli il diritto di parlare, scrivere ed istruirsi nella propria lingua (artt. 170 - 171), pur specificando che quella predominante del partito e dello Stato era la lingua serbo-croata, il Kosovo godeva di un proprio sistema di istruzione e di comunicazione che operava in lingua albanese. Altresì aveva un suo inno e bandiera (che nel caso del Kosovo erano quelli dell'Albania), nonché veniva riconosciuto il diritto di sottoscrivere accordi internazionali senza l'interferenza di Belgrado.

<sup>46</sup> Poiché i diritti *supra* menzionati venivano riconosciuti in quanto componenti di una delle nazionalità, e non come diritti individuali, dato che fuori dai confini delle proprie nazioni o regioni autonome queste garanzie venivano meno.

<sup>47</sup> Per il tramite degli emendamenti apportati alla costituzione, di fatto, il Kosovo perdeva quasi del tutto l'autonomia accordatagli dalla Costituzione del 1974. I punti più salienti riguardavano il passaggio delle competenze dalle istituzioni del Kosovo a quelle della Serbia in campi quali: le politiche economiche e l'istruzione, la polizia, la scelta della lingua ufficiale. Veniva, altresì, tolto il diritto di veto che la Costituzione del 1974 aveva previsto per i casi nei quali il provvedimento esterno poteva riguardare affari della provincia autonoma. H. KRIEGER, *The Kosovo Conflict and International Law: An Analytical Documentation 1974-1999*, Cambridge University Press, 2001, p.522.

<sup>48</sup> Tale nome risale al 1331-55, quando il re Stephan Dushan, car dei serbi, greci, bulgari e albanesi, a seguito della battaglia contro l'avanzata dell'impero ottomano, svolta nel Campo dei Merli a Kosovo Polje, regalò alla chiesa ortodossa serba, in segno di ringraziamento il territorio del Kosovo, inclusa la popolazione che vi abitava. *Metoh* significa proprietà del monastero. Per i serbi, *Kosovo y Metohia* venne diversamente chiamata anche "*Kosmet*", che significa, appunto, "Ringraziamento". R. DETREZ, *op.cit.*, p.6.

<sup>49</sup> Questa sembra la conclusione a cui si giunge se si tengono presenti le previsioni di cui agli artt. 109, 110, 111 e 112 della Costituzione serba del 1990, che indicano gli organi delle Province ed elencano le ristrette competenze che, a loro volta, dovevano essere varate da parte del Parlamento Serbo.



del proprio esclusivo territorio e nel maggio del 1990, tutti i restanti membri albanesi rimasti al governo danno le dimissioni e la popolazione albanese comincia a dotarsi di apparati paralleli, di un proprio Governo e Presidente.

Il 7 settembre del 1990, a Kacanik, la delegazione albanese riunita clandestinamente proclama una nuova Costituzione le cui previsioni dichiarano il Kosovo entità autonoma che compone la ex Jugoslavia, contenendo un *quid pluris* rispetto alle previsioni della Costituzione del 1974<sup>50</sup>.

Durante gli anni 1996 – 1998, l'atrocità dei mezzi attuati per perseguire la pulizia etnica della regione dagli albanesi e l'*apartheid* reciproco della popolazione hanno portato l'attenzione internazionale sul Kosovo.

Dopo il fallimento degli Accordi di Ramboulet (6 febbraio – 23 marzo)<sup>51</sup>, il 24 marzo del 1999, all'indomani del rifiuto di Milosevic di firmare gli accordi in questione, la Nato comincia i bombardamenti sul territorio dell'allora Jugoslavia. Nel 10 giugno 1999, per il tramite della risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza, si afferma la necessità di attribuire al Kosovo uno *status* di autonomia sostanziale. Inoltre, la risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza, che conteneva il mandato internazionale dell'amministrazione *ad interim*, prevedeva la creazione di una missione *United Nations Mission in Kosovo* (UNMIK)<sup>52</sup> sotto l'amministrazione delle Nazioni Unite e

---

<sup>50</sup> L'articolo 2 della Costituzione di Kacanik, da un lato, riconosceva il Kosovo quale Stato indipendente e, dall'altro, ribadiva che lo stesso era membro dello Stato Federale della Jugoslavia. Testo completo consultabile in lingua albanese in [http://sq.wikibooks.org/wiki/Kushtetuta\\_e\\_Ka%C3%A7anikut](http://sq.wikibooks.org/wiki/Kushtetuta_e_Ka%C3%A7anikut).

<sup>51</sup> Gli accordi di Ramboulet, redatti dalla NATO all'indomani del massacro di Racak dove trovarono la morte 45 civili kosovari di etnia albanese, costituivano un accordo di pace tra lo Stato dell'allora Jugoslavia e una rappresentanza della minoranza albanese del Kosovo. Tale accordo rendeva il Kosovo *de facto* una terza Repubblica della Jugoslavia (all'epoca composta solo dall'unione serbo-montenegrina) anche se *de iure* il Kosovo, così come previsto nell'accordo in questione, sarebbe continuato a rimanere una Provincia della Serbia. Così, veniva previsto che i kosovari avrebbero avuto diritto di partecipare alle elezioni della Serbia, avrebbero avuto i loro rappresentanti in tutte le istituzioni dello Stato serbo, così come anche propri membri nella Corte Costituzionale. Con riferimento alla Serbia, gli accordi in questione prevedevano che lo Stato serbo non avrebbe avuto giurisdizione e potere di intervento nel territorio e nelle istituzioni del Kosovo. Inoltre, il Kosovo sarebbe stato sottoposto al controllo militare delle forze della NATO. La parte albanese, guidata da Rugova, firma l'Accordo il 18 marzo, mentre quella serba rientra a Belgrado ed il 23 marzo del 1999, Milosevic comunica il rifiuto di firmare gli accordi sul presupposto che più che di un negoziato si trattava di un accordo "imposto". I vari aspetti degli accordi di Ramboulet vengono analizzati da M. WELLER, *The Ramboulet Conference on Kosovo*, *International Affairs* 75, 2 (1999), 211-251 su <http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/Blanket%20File%20I%20port/inta069.pdf>.

<sup>52</sup> L'UNMIK, divisa in quattro pilastri, veniva presieduta dal Rappresentante Speciale del Segretario Generale, ed a loro volta, la guida di ognuno dei quattro pilastri spettava alle varie organizzazioni internazionali. Così, al vertice della "Assistenza Umanitaria" si trovava l'UNCHR; L'UNMIK provvedeva all' "Amministrazione Civile"; "Institution Building" veniva guidata dall'OCSE, e "Ricostruzione e Sviluppo Economico" veniva diretta dall'UE.



autorizzava il supporto di una forza internazionale militare a comando NATO (Kosovo Force - KFOR)<sup>53</sup>.

Con riferimento al mutamento della definizione e dello *status* del territorio d'interesse, si possono sottolineare due aspetti di detta risoluzione: in primo luogo, la stessa autolimita il potere della missione decretando “... *la sovranità e l'integrità della Federazione della Jugoslavia*”<sup>54</sup>; in secondo luogo, il Kosovo viene sottoposto ad un'amministrazione internazionale e questo comporta per la Serbia il dovere di rinunciare alla presenza militare ed all'esercizio della propria sovranità, lasciando il compito interamente nelle mani dell'amministrazione internazionale ed a quella provvisoria<sup>55</sup>.

La stessa aveva costruito un paradigma secondo il quale il Kosovo godeva di un'autonomia sostanziale all'interno della Repubblica Federale della Jugoslavia e l'integrità territoriale di quest'ultima, legalmente succeduta dalla Repubblica Serba, veniva preservata. Tale contraddizione, tutt'oggi, continuerà a costituire la principale ragione giuridica di opposizione della Serbia al riconoscimento del Kosovo come Stato indipendente.

Con riferimento alla qualificazione del territorio, si trattava di una nuova forma di territorio internazionalizzato, ovvero di un'entità autonoma sottoposta a forme di protezione, supervisione o garanzia internazionale<sup>56</sup>, dove l'esercizio della sovranità interna non spettava né alle istituzioni provvisorie del Kosovo, né alle autorità di Belgrado.

Pur non essendo ancora definito l'assetto politico del Kosovo, il 15 maggio del 2001, viene approvata la “Cornice Costituzionale del Kosovo”, e tramite l'emanazione della *Regulation* UMNİK 9/2001 è avvenuto il passaggio di consegne tra la JIAS<sup>57</sup> e le Istituzioni Provvisorie del Kosovo.

---

Secondo lo scenario previsto dalla risoluzione 1244, nella quarta e quinta fase, l'UNMIK avrebbe aiutato i rappresentanti eletti ad approntare istituzioni provvisorie per un democratico e autonomo autogoverno alle quali, successivamente, l'UNMIK avrebbe trasferito le rimanenti responsabilità amministrative. La fase conclusiva, la quale però dipendeva dall'assetto finale del Kosovo, sarebbe consistita nella supervisione del trasferimento delle autorità dalle istituzioni provvisorie a quelle stabilite dall'assetto politico (non definito).  
Regolamento UMNİK nr. 1 del 25 Luglio 1999,  
[http://www.unmikonline.org/regulations/1999/re99\\_01.pdf](http://www.unmikonline.org/regulations/1999/re99_01.pdf).

<sup>53</sup> Il testo della risoluzione 1244, adottato dal Consiglio di Sicurezza nel suo meeting nr. 4011, il 10 Giugno del 1999, S/RES/1244 (1999), è consultabile su <http://www.unmikonline.org/misc/N9917289.pdf>.

<sup>54</sup> Preambolo, paragrafo 10 della risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza, adottato il 10.06.1999.

<sup>55</sup> *Ibidem*.

<sup>56</sup> E. SOPIANI, *Raccolta di atti internazionali sul Kosovo* (Permbledhje aktesh nderkombetare per Kosoven), Pristina, 2005, p. 23.

<sup>57</sup> Istituzione formata nel 2000 atta a rendere più efficace la presenza della popolazione nel processo decisionale, era il *Joint Interim Administration* (JIAS). Al suo interno, vi era l'*Interim Administrativ Council* (IAC), composto, oltre che dai responsabili dei quattro pilastri, anche da 3 rappresentanti appartenenti all'etnia



L'assetto istituzionale del territorio internazionalizzato in esame, da un lato, prevedeva dei posti riservati per i membri appartenenti alla comunità serba e, dall'altro, prevedeva la supervisione da parte del Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite sull'operato delle stesse<sup>58</sup>.

Territorio ed identificazione della popolazione come maggioritaria e/o minoritaria, con riferimento al territorio del Kosovo, vivranno un'ulteriore, travagliata fase costituzionale.

Il 30 settembre 2006, l'Assemblea Nazionale della Serbia adotta il testo della nuova Costituzione, che entrerà in vigore dopo il referendum del 28 – 29 ottobre 2006.

Già nel preambolo, la nuova Costituzione ribadisce che “...*Kosovo e Metohija sono parti integranti della Serbia*”<sup>59</sup>. La stessa riconosce al Kosovo un'autonomia sostanziale all'interno dello Stato sovrano della Serbia.

L'incertezza su che cosa fosse e che cosa sarebbe diventato il territorio del Kosovo in futuro, dinanzi ad un simile quadro, continuava a crescere. In tale situazione, infatti, per entrambe le parti il nazionalismo etnico sembrava l'unica via di identificazione, imprescindibile elemento di coesione sociale per i membri delle due comunità principali.

Dopo 10 anni di amministrazione internazionale, in mancanza di una soluzione negoziata tra le parti, il 27 marzo del 2007, il commissario dell'ONU sullo *status* del Kosovo, Martti Ahtisaari, presenta la propria proposta per lo *status* del Kosovo<sup>60</sup>.

Il piano, anche se non utilizza mai la parola indipendenza, prevedeva una sorta di indipendenza condizionata da una presenza militare. Nonostante in un primo momento tale proposta non fosse accettata né da Pristina né da Belgrado, il piano costituisce la base per la nascita di una Repubblica del Kosovo sotto una sorveglianza internazionale, posta in essere tramite la missione civile EULEX.

---

albanese ed uno appartenente a quella serba. UMNİK/REG/2000/54 “*On the Interim Administration Structure*”.

<sup>58</sup> Così, la composizione dell'Assemblea prevedeva che di 120 posti, 20 dovessero spettare alle comunità minoritarie non albanesi, di cui almeno 10 erano riservati per i serbi (sez. 9, par. 9.1.3); la rappresentanza del territorio spettava al Presidente congiuntamente con il Rappresentante Speciale del Segretariato Generale delle NU; nella composizione del Governo, almeno 3 ministri dovevano provenire dalle comunità minoritarie di cui almeno uno doveva essere serbo (sez. 9, par. 9.3.5).

<sup>59</sup> Testo completo della Costituzione del 2006 della Repubblica Serba disponibile su [http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file\\_id=191258](http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=191258).

<sup>60</sup> MARTTI AHTISAARI, *Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement*, UN doc S/2007/168 (26 March 2007), consultabile su <http://www.unosek.org/unosek/en/statusproposal.html>.



Il Kosovo, dichiarando unilateralmente la propria indipendenza, diventa Stato dal 17 febbraio 2008<sup>61</sup>.

Il nuovo Stato rappresenta un caso peculiare all'interno del mosaico balcanico, vista la sua recente nascita quale Stato indipendente che ancora non gode del riconoscimento internazionale pieno<sup>62</sup> e dove la Costituzione, più che una espressione della volontà del popolo, si limita ad effettuare una trasposizione delle norme e dei principi previsti nel piano Ahtisaari.

La Costituzione del Kosovo<sup>63</sup>, che ha inglobato le previsioni del piano Ahtisaari, indirizza la natura multietnica dello Stato.

Suddivisa in 16 capitoli e composta da 160 articoli, nelle disposizioni fondamentali, la Costituzione definisce il Kosovo come “*Stato indipendente, sovrano, democratico, laico, unico e indivisibile. La Repubblica del Kosovo è Stato dei suoi cittadini*”.

La Costituzione e tutti gli altri atti legislativi utilizzano il termine “comunità<sup>64</sup>” nel riferirsi alle minoranze presenti sul territorio.

---

<sup>61</sup>La Serbia continua tutt'oggi a riferirsi al Kosovo come parte integrante della Repubblica Serba, così come ribadito anche nel preambolo della vigente Costituzione Serba del 2006. L'8 ottobre 2008, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite riceve la risoluzione presentata dalla Serbia, nella quale si chiede alla Corte Internazionale di Giustizia di valutare la legittimità della dichiarazione d'indipendenza del Kosovo. Il 22 luglio 2010, la Corte Internazionale di Giustizia approva un parere consultivo sulla dichiarazione d'indipendenza di Pristina, in cui si afferma che l'autoproclamazione d'indipendenza non viola il diritto internazionale. ICJ No. 141 “*Accordance with International Law of the unilateral declaration of independence in Respect of Kosovo*”, decision of 22 July 2010.

<sup>62</sup> Ad oggi l'indipendenza del Kosovo viene riconosciuta da 23 dei 28 paesi dell'Unione Europea. I Paesi che non l'hanno riconosciuta continuano ad oggi a soffrire di problemi con i gruppi minoritari presenti nel loro territorio: la Spagna con i Paesi Baschi, Cipro con la parte nord di fatto autonoma ed a maggioranza turca, Romania e Slovacchia dove esistono tensioni con le minoranze magiare, la Grecia per l'irrisolta questione macedone. Inoltre la stessa non viene riconosciuta, tra altri Stati, anche dalla Russia e dalla Cina, membri permanenti del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Il mancato riconoscimento come Stato indipendente costituisce una ulteriore barriera sia per l'entrata nell'Unione Europea che per il riconoscimento quale membro delle organizzazioni internazionali quali, *in primis*, la NATO e le Nazioni Unite. I negoziati con l'UE sono partiti il 28 ottobre 2013 dopo il parere positivo del Consiglio europeo del 27 e 28 giugno 2013 sull'apertura dei negoziati per l'ASA, primo passo per l'adesione.

<sup>63</sup> Dopo la dichiarazione di indipendenza, il Kosovo è entrato in un periodo di transizione di 120 giorni durante i quali è avvenuto il passaggio delle piene competenze alle istituzioni provvisorie in funzione sino a quel momento. Pertanto, la redazione e l'adozione di una (nuova) Costituzione è diventata una questione centrale nella piena attuazione del piano Ahtisaari. Una bozza della Costituzione, preventivamente approvata dal rappresentante dell'UE in Kosovo, sig. Pieter Feith, è stata adottata dal Parlamento a seguito del voto favorevole di 103 membri dello stesso, e il testo definitivo è entrato in vigore il 15 giugno 2008. Testo completo della Costituzione disponibile sul sito <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Constitution1Kosovo.pdf>.

<sup>64</sup> Secondo quanto predisposto dall'art. 57 della stessa Costituzione, una comunità viene costituita da persone appartenenti allo stesso gruppo nazionale, etnico, linguistico o religioso storicamente presente sul territorio del Kosovo.

Oltre a garantire i diritti e le libertà per i membri appartenenti alle comunità, il terzo capitolo stabilisce l'obbligo per lo Stato centrale di preservare la lingua, la cultura e l'identità delle minoranze, così come altri obblighi specifici atti ad assicurare la partecipazione politica e la equa rappresentanza delle Comunità minoritarie nelle istituzioni dello Stato. A tal proposito, non solo si prevedono le quote rigide di partecipazione nelle istituzioni dello Stato centrale<sup>65</sup>, ma viene disciplinata la formazione di meccanismi *ad hoc* atti a garantire una partecipazione dei gruppi minoritari anche a livello locale<sup>66</sup>.

## 7. Considerazioni conclusive

Quanto ora esposto risponde all'esigenza di sottolineare come il continuo affermarsi dell'identità di quella che era una minoranza all'interno della Repubblica serba, accompagnata dalla vicissitudini storiche e politiche che hanno interessato l'area geografica di riferimento e sotto la continua sorveglianza della comunità internazionale, di fatto ha portato alla creazione di un sistema costituzionale nel quale il nazionalismo della maggioranza (albanese) trova i suoi limiti nella

---

<sup>65</sup> Così, a titolo di esempio, in maniera non esaustiva possiamo sottolineare come, di 120 posti del Parlamento, almeno 20 vengono riservati ai membri appartenenti alle Comunità minoritarie, almeno 10 dei quali vengono riservati ai membri che si dichiarino appartenenti alla Comunità serba. Gli altri 10 vengono distribuiti come segue: uno per la Comunità rom; uno per la Comunità ashkali; uno per gli evgjit/egjyptian e uno per i rappresentanti tra quello dei rom, ashkali e evgjit/egjyptian che ha totalizzato il numero più alto dei voti; tre posti riservati per i rappresentanti della Comunità bosniaca; due posti per la Comunità turca e almeno uno per i goran (Art. 64 Costituzione del Kosovo). Anche con riferimento all'esecutivo, la Costituzione si preoccupa di regolamentare la composizione del governo che deve necessariamente rispecchiare la composizione multi-etnica dello Stato. Così, viene stabilito che ci deve essere almeno un Ministero della Comunità serba ed un altro Ministero di un'altra Comunità minoritaria. In più, qualora ci siano più di dodici ministri, viene prevista la presenza di un terzo ministro in rappresentanza delle Comunità di minoranza in Kosovo (tre per la Comunità serba e tre per le altre Comunità minoritarie). Il quarto comma dello stesso articolo prevede la presenza di almeno due Vice Ministri della Comunità serba e due Vice Ministri delle altre Comunità di minoranza del Kosovo. Nell'ipotesi di un gabinetto ministeriale con più di dodici ministri, il numero dei Vice Ministri ora preso in esame è destinato a salire da due a tre per ognuna delle due ipotesi (art. 96). Analoghe previsioni di partecipazione consociativa delle diverse etnie nelle istituzioni dello Stato si trovano anche con riferimento alla composizione degli organi di giustizia e anche della stessa Corte Costituzionale (artt. 103, 104, 114 e art. 152 delle Disposizioni Transitorie).

<sup>66</sup> Come uno specifico meccanismo per lo scambio di pratiche tra il governo centrale e le Comunità del Kosovo, la Costituzione prevede la creazione di un Consiglio Consultivo per le Comunità (CCC). Viene previsto che in Municipi dove almeno il 10% della popolazione appartiene ad un gruppo minoritario, il posto di Vice Presidente del Consiglio Municipale viene riservato ad un rappresentante di tale Comunità minoritaria. Ulteriori svariati meccanismi di rappresentanza e partecipazione vengono previsti a livello locale in aggiunta alla rappresentanza e partecipazione nei Consigli Comunali quali ad esempio: la Commissione per le Comunità, il Comitato di Mediazione e L'ufficio per le Comunità. Artt. 60 e ss della Costituzione del Kosovo.



condizionalità degli *standards* predisposti da strumenti internazionali al fine di offrire adeguata tutela ai gruppi minoritari. La creazione di un effettivo Stato multinazionale, tuttavia, necessariamente deve fare i conti con il potere d'intervento dei due *kin State* di riferimento. Il nazionalismo etnico sbandierato dalle forze politiche sotto forma di Grande Albania e Grande Serbia, tendenzialmente potrebbe portare alla formazione di un mini-Stato federale molto vicino al modello non funzionante della Bosnia, oppure potrebbe tradursi in un modello binazionale che almeno in una fase iniziale sarebbe caratterizzato da uno stallo del funzionamento dell'apparato statale.

Pertanto, in conclusione possiamo affermare che il continuo affermarsi della identità nazionale albanese all'interno della popolazione degli Stati contigui, rifiutandosi i membri dell'etnia di riferimento di omologarsi alla popolazione maggioritaria, sicuramente ha contribuito allo sviluppo costituzionale delle diverse Repubbliche. La situazione descritta, indirizzando i principi delle singole Costituzioni verso una interiorizzazione dei valori del costituzionalismo europeo, ha sicuramente giovato ad una sostanziale garanzia della democrazia e dello stato di diritto nell'intera area geografica interessata.

Sul piano formale molto rimane ancora da fare al fine di indirizzare le varie etnie verso una effettiva interiorizzazione degli elementi di coesione sociale di ispirazione civica ma rispettosi del pluralismo delle varie identità nazionali presenti all'interno dei confini degli Stati, così come previsti dai testi costituzionali. A tal proposito, oltre alla forza esogena esercitata da parte dell'Albania mediante l'assunzione dei caratteri di uno Stato non interventista negli affari interni delle altre Repubbliche ma comunque attenta dal punto di vista delle garanzie spettanti ai membri della propria popolazione che vive negli Stati contigui, il maggior contributo nella realizzazione del rispetto del diritto delle diversità e dei buoni rapporti di vicinato tra i vari Stati della regione balcanica in attesa di adesione è rappresentato dall'indubbia forza persuasiva esercitata dalla condizionalità europea.

La ricerca di una identità nazionale albanese mediante rivendicazioni di riconoscimento di diritti collettivi all'interno dei singoli ordinamenti ha contribuito all'interno della vasta categoria dei diritti delle minoranze alla formazione degli stessi valori del costituzionalismo europeo. D'altro canto, il progressivo sviluppo dei diritti riconosciuti sulla carta anche a livello formale all'interno dei singoli Stati sicuramente agevola e promuove le istituzioni democratiche e dello Stato di diritto e salvaguarda il pluralismo delle varie identità. Se da un lato tale ultima situazione, a lungo andare, ha provocato una progressiva affermazione della nazione-*demos*, dall'altra sicuramente ha giovato alla

formazione di una cittadinanza multiculturale come concetto che sta alla base della stessa idea di cittadinanza europea così come risulta dai mutamenti apportati dal trattato di Lisbona.

Forse questo risulta essere anche il contributo maggiore che la ricerca di una identità nazionale albanese ha portato allo sviluppo costituzionale dell'area geografica interessata.

## Bibliografia

- LIEBICH, *Les minorités nationales en Europe centrale et orientale*, Ginevra, 1997;
- P. NIKOLIC, *I sistemi costituzionali dei nuovi Stati dell'ex - Jugoslavia*, Torino, 2002;
- SPADARO (a cura di), *Le «trasformazioni» costituzionali nell'età della transizione*, Torino, Giappichelli, 2000;
- VITALE, *L'unificazione impossibile. Una lettura diversa del collasso jugoslavo*, Alfredo Guida Editore, Napoli, 2000;
- ALBANIAN CENTER FOR HUMAN RIGHTS, *Minorities and the protection of their rights in Albania*, Tirane, 2003;
- COMMISSIONE EUROPEA, *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sui progressi compiuti dal Montenegro nell'attuazione delle riforme*, Bruxelles, COM 2012, 222, 22.05.2012;
- C.H. MCILWAIN, *Costituzionalismo antico e moderno* (1947), trad. it., Bologna, 1990;
  
- D. TALESKI, *Minorities and Political Parties in Macedonia*, in *Political Parties and Minority Participation*, Friedrich Ebert Stiftung - Office Macedonia – Skopje 2008;
- D. WIPPMAN, *International Law and Ethnic Conflict*, Cornell University Press – Ithaca and London, 1998;
- E. FERIOLI, *Macedonia: sovranità "condivisa". Un recente caso di procedimento di revisione eterodiretto*, 2002, in [www.unife.it/forumcostituzionale/it](http://www.unife.it/forumcostituzionale/it);
- E. SOPIANI, *Raccolta di atti internazionali sul Kosovo (Permbledhje aktesh nderkombetare per Kosoven)*, Pristina, 2005;
- E. CUKANI, *Consocial power sharing as a tool for democracy: the experiences of Macedonia and Kosovo*, *Eunomia* III n.s. (2014), n.I;
- EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Paper Analytical Report Accompanying the document - Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union*, Brussels, SEC(2011) 1208, 12.10.2011;
- F. BIEBER, *Partial Implementation, Partial Success: The Case of Macedonia*, in Russell, David and O'Flynn, Ian, (a cura di), *New Challenges for Power-Sharing: Institutional and Social Reform in Divided Societies*, Pluto, London;
- F. BIEBER, *Power sharing after Yugoslavia: Bosnia, Macedonia and Kosovo*, in Sid Noel (a cura di), *From Power sharing to Democracy: post-conflict institutions in ethnically divided societies*, McGill-Queen's University Press, 2005;
- F. PALERMO, *Internazionalizzazione del diritto costituzionale e costituzionalizzazione del diritto internazionale delle differenze*. = *The internationalization of constitutional law and the constitutionalization of international law: differences*. European Diversity and Autonomy Papers-EDAP (2009), 2;
- G. DE VERGOTTINI, *Le transizioni costituzionali*, il Mulino, Bologna, 1998;



- G. N. TOGGENBURG, *A Remaining Share or a New Part? The Union's Role vis-à-vis Minorities after the Enlargement Decade*, EUI Working Paper LAW No. 2006/15;
- G. POGGESCHI, *I diritti linguistici. Un'analisi comparata*, Carocci, Roma, 2010;
- G. SASSE, *The Politics of EU Conditionality: The Norm of Minority Protection During and Beyond EU Accession*, Journal of European Public Policy 15 (6) (2008);
- DE WITTE, *Politics Versus Law in the EU's Approach to Ethnic Minorities*, EUI Working Papers, RSC No. 2000/4;
- H. GRABBE, *A Partnership for Accession? The Implications of EU Conditionality for the Central and Eastern European Applicants*, EUI, 1999;
- H. GRABBE, *The EU's transformative Power: Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe*, Basingstoke: Palgrave, 2006;
- H. KRIEGER, *The Kosovo Conflict and International Law: An Analytical Documentation 1974-1999*, Cambridge University Press, 2001;
- H.J. BLANKE – S. MANGIAMELI (a cura di), *Governing Europe Under a Constitution. The Hard Road from the European Treaties to a European Constitutional Treaty*, Springer, Berlin – Heidelberg, 2006;
- ICJ No. 141 “*Accordance with International Law of the unilateral declaration of independence in Respect of Kosovo*”, decision of 22 July 2010;
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP (ICG), *Southern Serbia: In Kosovo's Shadow*, Policy Briefing No. 43, Belgrade/Pristina/Brussels, 27 June 2006;
- J. DŽANKIĆ, *Montenegro's Minorities in the Tangles of Citizenship, Participation, and Access to Rights*, Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe, ECMI, Vol. 11, No 3, 2012;
- J. ENGSTROM, *Multi – ethnicity or bi- nationalism? The Framework Agreement and the future of Macedonian State*, 2002 JEMIE 1 (2002);
- K. BARJARBA, *Migration and Ethnicity in Albania: Synergies and Interdependencies*, Watson Institute for International Studies, consultabile via internet sul sito <http://www.watsoninstitute.org/bjwa/archive/11.1/Essays/Barjarba.pdf>;
- L. BASHKURTI, *Political Dynamics within the Balkans: the Cases of Bosnia Herzegovina, Macedonia, Bulgaria, Serbia and Montenegro*, Chicago Kent Law Review, Volume 80:1 (2005);
- L. E. MILLER (eds), *Framing the State in times of transition. Case studies in constitution making*, Washington DC, 2010;
- L. MELICA, *European Constitutional Development*, Napoli, 2012;
- L. MEZZETTI, *Teoria e prassi delle transizioni costituzionali e del consolidamento democratico: la qualità della democrazia agli inizi del nuovo millennio*, in A. DI GIOVINE, S. SICARDI (a cura di), *Democrazie imperfette*, Torino, Giappichelli, 2005;
- L. MEZZETTI, *Teoria e prassi delle transizioni costituzionali e del consolidamento democratico*, CEDAM, Padova, 2003;
- M. DICOSOLA, *Stati, Nazioni e Minoranze. La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea*, Milano, 2010;

- M. DOGLIANI, *Introduzione al diritto costituzionale*, Bologna, 1994.
- M. LEBAMOFF and Z. ILIEVSKI, *The Ohrid Framework Agreement in Macedonia: Neither Settlement nor Resolution of Ethnic Conflict?*, International Studies Association Conference San Francisco, California 26 – 29 March 2008 in [http://humansecuritygateway.com/documents/ISA\\_Ohridframework.pdf](http://humansecuritygateway.com/documents/ISA_Ohridframework.pdf);
- M. WELLER, *The Ramboulet Conference on Kosovo*, *International Affairs* 75, 2 (1999), 211-251 su <http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/Blanket%20File%20Import/inta069.pdf>;
- MARTTI AHTISAARI, *Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement*, UN doc S/2007/168 (26 March 2007);
- MINISTERO DI GIUSTIZIA DELLA MACEDONIA, *Proposta per cambiamenti e emendamenti alla Legge Elettorale*, Giugno 2007;
- P. NIKOLIC, *I sistemi costituzionali dei nuovi Stati dell'ex - Jugoslavia*, Torino, 2002;
- P. WORWICK, *Political Cohesion in a Fragile Mosaic. The Yugoslav Experience*, Boulder Colorado, 1983;
- R. D. PETERSEN, *Western Intervention in the Balkans: The Strategic Use of Emotion in Conflict*, Cambridge University Press, 2011;
- R. HODSON, G. MASSEY E D. SEKULIC, *Toward a structural theory of intolerance: The case of Yugoslavia*, The National Council for Soviet And East European Research, <http://www.ucis.pitt.edu/nceeer/1996-810-12-Hodson.pdf>;
- R. TONIATTI, *La transizione nei Balcani occidentali e il paradigma costituzionale europeo: il pluralismo delle fonti e delle identità*, in L. MONTANAR, R. TONIATTI E J. WOELK, *Il pluralismo nella transizione costituzionale dei Balcani: diritti e garanzie*, Trento, 2010;
- Rapporto dell'Ombudsman della Provincia Autonoma di Vojvodina, *Two Years of Implementation of the Law on National Councils of National Minorities*, 2011;
- Regolamento UMNİK nr. 1 del 25 Luglio 1999, [http://www.unmikonline.org/regulations/1999/re99\\_01.pdf](http://www.unmikonline.org/regulations/1999/re99_01.pdf);
- S. GAMBINO, *Potere costituente e transizioni democratiche nell'area balcanico – occidentale*, 15 ss in M. CALAMO SPECCHIA, M CARLI, G. DI PLINIO E R. TONIATTI (a cura di), *I Balcani occidentali. Le Costituzioni della transizione*, Torino, Giappichelli, 2008;
- S. MANGIAMELI, *L'esperienza costituzionale europea*, Aracne, 2008;
- T. PURGER, *Ethnic Self-governance in Serbia. The First Two Years of the National Minority Councils*, *Délkelet Európa – South-East Europe International Relations Quarterly*, Vol. 3. No.2. (Summer 2012);
- UMNİK/REG/2000/54 “On the Interim Administration Structure”;
- Z. ILIEVSKI, *Conflict Resolution in Ethnically Divided Societies: The Case of Macedonia*, Master Thesis, University of Graz, 2006;
- Zh. DASKALOVSKI, *Macedonia: Challenges of Interethnic Power sharing and Integration*, *Südosteuropa* 57 (2009), H. 2/3, S. 261-283 in [http://feula.eu/docs/A6\\_Daskalovski\\_Macedonia1.pdf](http://feula.eu/docs/A6_Daskalovski_Macedonia1.pdf).