

**Lettre en date du 17 juillet 2009 adressée au greffier par l'ambassadeur
de la République de Slovénie**

[Traduction]

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint les observations écrites de la République de Slovénie sur les exposés écrits des autres Etats en l'affaire relative à l'avis consultatif sur la question de la *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo*.

Veillez agréer, etc.

P.J. : — observations écrites de la République de Slovénie (30 exemplaires).
— CD-ROM contenant les observations écrites de la République de Slovénie.

**OBSERVATIONS ÉCRITES DE LA RÉPUBLIQUE DE SLOVÉNIE
SUR LES AUTRES EXPOSÉS ÉCRITS**

[Traduction]

Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction.....	2
I. La dissolution de l'ex-RFSY et la création de nouveaux Etats sur son territoire	2
1. La dissolution de l'ex-RFSY	2
2. Principes généraux du droit international relatifs à la création de nouveaux Etats	3
II. Réglementation juridique du statut des provinces autonomes dans l'ex-RFSY	5
1. Statut constitutionnel des provinces autonomes en vertu de la Constitution de 1974 de la RFSY.....	5
2. Amendements à la Constitution de la RS de Serbie de mars 1989	8
3. Adoption de la Constitution de 1990 de la République de Serbie	10
4. Loi sur les actes des autorités de la République au titre de l'état d'urgence du 26 juin 1990 — proclamation de l'état d'urgence au Kosovo	13
4.1. Violation des principes de l'état de droit	16
5. Loi sur les relations de travail dans le cadre de l'état d'urgence du 26 juillet 1990.....	19
6. Loi sur la cessation des travaux de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo et du Conseil exécutif de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo — abolition des organes suprêmes de la province autonome du Kosovo.....	20
6.1. Décisions adoptées sur la base des nouvelles lois — révocation d'un membre de la présidence de la RFSY et abolition de la présidence de la province autonome du Kosovo.....	22
7. Changements constitutionnels après 1991	24
Conclusion.....	26

INTRODUCTION

1. Conformément à l'ordonnance de la Cour du 17 octobre 2008, la République de Slovénie présente respectueusement ses observations écrites sur les exposés écrits soumis à la Cour concernant la demande d'avis consultatif sur la question de la *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo*. Après avoir examiné les contributions écrites soumises à la Cour, la République de Slovénie a remarqué que certaines d'entre elles commentaient en détail la question de la dissolution de l'ancienne République fédérative socialiste de Yougoslavie (dénommée ci-après la RFSY) et de la création de nouveaux Etats sur son territoire ainsi que différentes interprétations du système constitutionnel de l'ex-RFSY et de la République socialiste de Serbie (dénommée ci-après la RS de Serbie), en particulier les Constitutions de 1974 ainsi que les amendements apportés en 1989 aux constitutions de la Fédération et des républiques. En tant que l'un des cinq Etats successeurs de l'ex-RFSY, la République de Slovénie souhaite proposer quelques clarifications à propos des aspects susmentionnés, qui pourraient contribuer à une meilleure compréhension de ces derniers.

2. La première partie des observations écrites de la République de Slovénie est donc axée sur les caractéristiques particulières de la dissolution de l'ex-RFSY et sur la création de nouveaux Etats sur son territoire. La deuxième partie examine de façon plus approfondie le statut constitutionnel des provinces autonomes dans la Constitution de la RFSY de 1974, les amendements constitutionnels de 1989 et l'adoption des lois pertinentes sur ces bases juridiques.

I. LA DISSOLUTION DE L'EX-RFSY ET LA CRÉATION DE NOUVEAUX ETATS SUR SON TERRITOIRE

1. La dissolution de l'ex-RFSY

3. La dissolution de l'ex-RFSY est un exemple unique de création de nouveaux Etats, dans lequel l'examen des revendications visant à accéder au statut d'Etat a été confié par la Communauté européenne à une commission d'arbitrage de la conférence pour la paix en Yougoslavie dirigée par Robert Badinter¹. Outre les avis Badinter, plusieurs résolutions ont été adoptées par le Conseil de sécurité sur cette question. Dans l'avis Badinter n° 8 du 4 juillet 1992, la commission d'arbitrage a conclu que le processus de dissolution de la RFSY était achevé et que la RFSY n'existait plus. C'est à la même conclusion que sont parvenues la résolution 47/1 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 22 septembre 1992 ainsi que la résolution 777 du Conseil de sécurité (1992).

4. En dépit du fait que certains exposés écrits se réfèrent à l'avis d'arbitrage Badinter n° 2 concernant le droit à l'autodétermination et les modifications des frontières existantes², il est important de souligner que l'avis Badinter n° 3 se réfère aussi aux deuxième et quatrième alinéas de l'article 5 de la Constitution de la RFSY (1974). Le deuxième alinéa de l'article 5 stipulait : «Le territoire d'une république ne peut être modifié sans l'accord de cette république, et le territoire d'une province autonome sans l'accord de cette province autonome», tandis que le quatrième alinéa disposait : «Les limites des républiques ne peuvent être modifiées que moyennant leur accord, et s'il s'agit des limites des provinces autonomes en vertu également de leur accord.» C'est pourquoi l'avis Badinter n° 3 du 20 novembre 1991 revêt la plus grande importance s'agissant de l'intégrité

¹ Sur la dissolution de l'ex-RFSY, voir entre autres D. Türk : «Recognition of States : A Comment», dans 4 *EJIL* (1993), p. 66-71, et A. Pellet : «The Opinions of the Badinter Arbitration Committee — A Second Breath for the Self-Determination of Peoples», dans 3 *EJIL* (1992), p. 178-185.

² Voir par exemple : exposé écrit de la Serbie, p. 205, par. 564 ; exposé écrit des Pays-Bas, p. 8, par. 3.8 ; exposé écrit de la Finlande, p. 3, par. 5 ; exposé écrit de l'Espagne, p. 18, par. 24 ; exposé écrit de l'Iran, p. 6, par. 3.6.

territoriale et des questions de frontières. La commission d'arbitrage disait que les anciennes frontières internes étaient devenues des frontières protégées par le droit international³. La commission Badinter a fondé son avis sur le principe *uti possidetis* (à savoir le troisième principe). Elle a conclu que le principe *uti possidetis*, bien qu'appliqué initialement pour régler les problèmes posés par la décolonisation en Amérique et en Afrique, était désormais reconnu comme un principe général, comme l'a dit la Cour internationale de Justice dans l'affaire du *Différend frontalier*⁴. Il faut toutefois expliquer⁵ que les frontières internes, à savoir les frontières administratives de la RFSY, étaient définies au niveau municipal et non par les frontières des républiques ou par les frontières entre les républiques et les provinces, tandis qu'en mer il n'existait pas de frontière formelle.

5. Cependant, les avis Badinter ne disent rien de la question de la succession d'Etats. Comme indiqué dans l'exposé initial de la République de Slovénie, la succession de l'ex-RFSY a été réglée en 2001 par l'accord sur les questions de succession⁶ conclu à Vienne entre les cinq Etats successeurs de l'ex-RFSY : Bosnie-Herzégovine, Croatie, Macédoine, Slovénie et République fédérale de Yougoslavie (dénommée ci-après RFY). Dans le cas du Kosovo, la création du nouvel Etat est liée au droit de sécession de la République de Serbie, qui est une des formes de création des Etats en droit international. En conséquence, dans le cas du Kosovo, il ne s'agit pas de la question de l'exercice direct du droit à l'autodétermination dans le contexte de la dissolution de l'ex-RFSY, mais il ne faudrait pas oublier qu'avant son indépendance le Kosovo faisait partie de la République de Serbie qui, en tant qu'Etat successeur de l'Etat de Serbie-et-Monténégro et de la RFY, est l'un des cinq Etats successeurs égaux de l'ex-RFSY⁷.

6. Dans le cas du Kosovo, il faut tenir compte du fait que le Kosovo est un cas *sui generis* en raison des circonstances uniques qui ont conduit à la déclaration d'indépendance du Kosovo⁸. Ces circonstances sont le statut de la province autonome du Kosovo dans l'ex-RFSY, la dissolution de la RFSY, les violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme commises ultérieurement, la catastrophe humanitaire, le rejet de l'accord de Rambouillet, les résolutions adoptées par le Conseil de sécurité de l'ONU au titre du chapitre VII, les neuf années d'administration internationale, le défaut d'accord des acteurs clés pour garantir un certain niveau d'autonomie et déterminer le statut de la province, et la responsabilité de la communauté internationale concernant la paix et la stabilité dans la région.

2. Principes généraux du droit international relatifs à la création de nouveaux Etats

7. En examinant les exposés écrits communiqués à la Cour par d'autres Etats, la République de Slovénie a constaté que certains Etats mettaient l'accent sur la question de la hiérarchie des principes pertinents du droit international⁹. La déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la

³ Commission d'arbitrage de la conférence pour la paix en Yougoslavie, avis n° 2 (11 janvier 1992).

⁴ *Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p. 565, avis 3 troisième principe.

⁵ Par exemple : exposé écrit de Chypre, p. 30-31, par. 119 ; exposé écrit de la Roumanie, p. 23, par. 69.

⁶ Accord sur les questions de succession, Ur. 1. RS n° 71/2002, MP n° 20/2002, entré en vigueur le 2 juin 2004.

⁷ La question de la déclaration unilatérale d'indépendance du Kosovo ne saurait donc être entièrement dissociée de la dissolution de l'ex-RFSY, comme il est dit dans les exposés écrits de certains Etats. Voir par exemple : exposé écrit de la Fédération de Russie, p. 15-16, par. 43-45 ; exposé écrit de Chypre, p. 29-31, par. 115-122.

⁸ Conclusions du Conseil de l'UE sur le Kosovo, 18 février 2008 (2851^e session du Conseil Relations extérieures) : «Le Kosovo constitue un cas *sui generis*...»

⁹ Exposé écrit de l'Iran, p. 3, par. 21-22. Voir aussi les exposés écrits de l'Egypte, de la Libye, du Brésil, de l'Azerbaïdjan, de la Chine, de la Slovaquie, de la Roumanie, de l'Espagne et de la Fédération de Russie.

Charte des Nations Unies (1970)¹⁰ énonce sept principes, parmi lesquels figurent «le principe que les Etats s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies» et «le principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes». De même, l'acte final d'Helsinki de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe du 1^{er} août 1975 comprend la déclaration sur les principes régissant les relations mutuelles des Etats participants (le «décalogue d'Helsinki»). Parmi ces principes, tous d'importance primordiale, qui régissent leurs relations mutuelles, figurent aussi les suivants : «Egalité souveraine, respect des droits inhérents à la souveraineté», «Inviolabilité des frontières», «Intégrité territoriale des Etats», «Respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction», ainsi que «Egalité de droits des peuples et droit des peuples à disposer d'eux-mêmes»¹¹. Tous ces principes sont également valables, bien qu'en pratique ils puissent être en conflit. En conséquence, il faut évaluer complètement chaque situation concrète. De plus, la déclaration sur les lignes directrices sur la reconnaissance des nouveaux Etats en Europe orientale et en Union soviétique, adoptée par la Communauté européenne le 16 décembre 1991, stipule qu'un Etat peut être reconnu s'il répond aux critères qui y sont énoncés¹².

8. Il faut souligner que le principe d'intégrité territoriale, même s'il pouvait être interprété de façon à exclure les déclarations d'indépendance en principe (ce qui n'est pas le cas), ne saurait être absolu, mais doit être compris en relation avec d'autres principes pertinents, dont le droit à l'autodétermination¹³. De plus, même un Etat, en particulier un Etat ethniquement complexe, doit «mériter» la protection de son intégrité territoriale. Si un Etat ne respecte pas le droit à l'autodétermination et si son gouvernement n'a pas de représentativité ou si celle-ci est perdue, il ne peut pas être sûr que son intégrité territoriale est garantie¹⁴. Dans ces conditions, la revendication du statut d'Etat indépendant au détriment de l'intégrité territoriale d'un Etat commun pourrait être le seul moyen de réaliser le droit à la libre détermination du statut politique des individus faisant partie de la population de l'Etat commun, reconnu à l'article premier du pacte international relatif aux droits civils et politiques et du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966¹⁵ et ¹⁶. Pour ces raisons, les circonstances particulières de chaque cas sont d'autant plus importantes.

¹⁰ Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, du 24 octobre 1970.

¹¹ S'il a été clairement reconnu que la déclaration des principes de 1970 fait partie du droit international coutumier (*Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1984, p. 392), la Slovénie soutient que l'acte final d'Helsinki fait lui aussi partie du droit international coutumier régional.

¹² Voir exposé écrit de la République de Slovénie sur la *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo* (requête pour avis consultatif) du 17 avril 2009.

¹³ D. Türk, *Temelji mednarodnega prava, GV Založba*, Ljubljana 2007, p. 157.

¹⁴ *Ibid.*, p. 158. Voir aussi : F. Kirgis : «The Degrees of Self-Determination in the United Nations Era», 88 *AJIL* (1994), p. 304-311.

¹⁵ Résolution 2200A (XXI) de l'Assemblée générale des Nations Unies, 16 décembre 1966.

¹⁶ Türk, D, *Temelji mednarodnega prava, GV Založba*, Ljubljana 2007, p. 158.

II. RÉGLEMENTATION JURIDIQUE DU STATUT DES PROVINCES AUTONOMES DANS L'EX-RFSY¹⁷

1. Statut constitutionnel des provinces autonomes en vertu de la Constitution de 1974 de la RFSY

9. Le principe d'autonomie des provinces autonomes a été adopté à la deuxième conférence du conseil antifasciste de libération nationale de la Yougoslavie (dénommé ci-après AVNOJ) en novembre 1943 ; il faisait partie intégrante de la décision de faire de la Yougoslavie un Etat fédéral (l'ancien Royaume de Yougoslavie était un Etat unitaire), accordant des droits complets aux minorités nationales¹⁸.

10. Les unités autonomes de Voïvodine et du Kosovo-Metohija ont ensuite été créées en 1945 et intégrées dans la République de Serbie (cette décision a été approuvée par la troisième conférence de l'AVNOJ en août 1945). En septembre 1945, la République populaire de Serbie (dénommée ci-après la RP de Serbie) a adopté la loi relative à l'autorité autonome du Kosovo-Metohija et la loi relative à la province autonome de Voïvodine. Officiellement, la province autonome jouissait d'un statut plus élevé que l'autorité autonome.

11. Le statut de la Voïvodine et du Kosovo-Metohija introduit en 1945 a ensuite été entériné par la Constitution de 1946 de la République populaire fédérative de Yougoslavie (dénommée ci-après la RPFY) et par la Constitution de 1947 de la RP de Serbie. Il faut souligner que la République de Serbie était la seule république de la RPFY à comprendre des unités constitutives autonomes.

12. Le statut des deux unités autonomes a été unifié en 1968 (les deux sont devenues des provinces autonomes) comme suite à l'adoption d'amendements à la Constitution de 1963 de la RFSY ; le «Kosovo et Metohija» a été rebaptisé «Kosovo».

13. Le statut des deux provinces en tant qu'éléments constitutifs de la Fédération a enfin été réglementé par la Constitution de 1974 de la RFSY. Cela signifie que les provinces autonomes de l'ex-RFSY ont été officiellement créées par la Constitution fédérale de 1974. Le statut des provinces autonomes était inhabituel en ce qu'il avait un double caractère. D'une part, les provinces autonomes étaient des unités fédérales au sein de la RFSY et d'autre part elles étaient des unités autonomes au sein de la République de Serbie.

¹⁷ Outre l'exposé écrit de la Serbie, p. 63-81, par. 144-200, et l'exposé écrit du Kosovo, p. 41-53, par. 3.01-3.28, concernant le statut juridique du Kosovo dans l'ex-RFSY ainsi que les exposés écrits de certains autres Etats à ce sujet (par exemple Albanie, Chypre, Finlande, Grande-Bretagne, Etats-Unis, Norvège), la République de Slovénie souhaite expliquer de manière plus approfondie le statut de la province autonome du Kosovo en vertu de la Constitution de la RFSY de 1974, les circonstances de l'adoption des amendements constitutionnels de 1989 et de la proclamation de l'Etat d'urgence, qui a influencé le contenu de la Constitution de 1990 de la République de Serbie ainsi que les changements constitutionnels postérieurs à 1991.

¹⁸ Décision de créer la Yougoslavie sur la base du principe fédéral, *Uradni list Demokratične federativne Jugoslavije*, n° 1/1945 :

Point 2 : «Afin de mettre en œuvre le principe de souveraineté des nations de la Yougoslavie, selon lequel la Yougoslavie serait véritablement la patrie de toutes ses nations et ne serait jamais plus sous le joug d'une quelconque clique hégémonique, la Yougoslavie est et sera construite conformément au principe fédéral qui garantira la pleine égalité des Serbes, des Croates, des Slovènes, des Macédoniens et des Monténégrins, ou des nations de Serbie, de Croatie, de Slovénie, de Macédoine, du Monténégro et de Bosnie-Herzégovine.»

Point 4 : «Les minorités nationales de Yougoslavie jouiront de tous les droits ethniques.»

14. La Constitution de 1974 de la RFSY (article 2) stipulait que la Fédération était composée des Républiques de Bosnie-Herzégovine, de Macédoine, du Monténégro, de Croatie, de Slovénie et de Serbie et des provinces autonomes du Kosovo et de Voïvodine.

15. La différence entre une république et une province autonome était expliquée dans la Constitution. La république était définie comme «un Etat et une communauté socialiste démocratique autogestionnaire»¹⁹, tandis que la province autonome était «une entité sociopolitique socialiste autonome, démocratique et autogestionnaire»²⁰.

16. En dépit de la différence formelle entre les républiques et les provinces autonomes, ces dernières étaient *de facto* des éléments constitutifs de la Fédération. En conséquence, sur la base de la Constitution de la RFSY, la Fédération yougoslave se composait de huit unités fédérées : six républiques et deux provinces autonomes.

17. Les provinces autonomes étaient dotées d'une structure organisationnelle pratiquement équivalente à celle d'une république, puisqu'elles possédaient les mêmes organes. Et surtout, les provinces autonomes comme les républiques avaient une présidence qui faisait office de chef d'Etat. S'agissant des décisions concernant les principales questions dans la Fédération, les compétences des provinces autonomes étaient pratiquement égales à celles des républiques. Les différences entre provinces autonomes et républiques étaient néanmoins visibles dans la structure des organes de la Fédération et les formes du processus décisionnel des organes fédéraux.

18. Le plus haut niveau d'égalité formelle entre une province autonome et une république ressortait de la composition de la direction collective de l'Etat, à savoir la présidence de la RFSY. Cette composition était fondée sur le principe de parité, selon lequel toutes les unités fédérées étaient représentées chacune par un membre. Elle permettait l'égalité de statut entre les membres de la présidence de la RFSY représentant les provinces autonomes et les républiques. En fonction de l'ordre préétabli de la présidence, un représentant de la province autonome pouvait aussi devenir président de la présidence (direction collective) de l'Etat.

19. Au niveau fédéral, les provinces autonomes étaient aussi assimilables aux républiques s'agissant de leurs pouvoirs de décision dans les domaines suivants :

- les républiques et les provinces autonomes se prononçaient sur les amendements à la Constitution de la RFSY sur un pied d'égalité (articles 398-402 de la Constitution de la RFSY), ce qui signifiait que le consentement des provinces autonomes était requis pour l'adoption d'un amendement à la Constitution de la RFSY ;

¹⁹ Article 3 de la Constitution de la RFSY : «La République socialiste est un Etat fondé sur la souveraineté de la nation et le pouvoir et l'autogestion de la classe ouvrière et de tous les travailleurs, ainsi qu'une communauté socialiste démocratique autogestionnaire de travailleurs et de citoyens, de nations et de nationalités égales en droits.»

²⁰ Article 4 de la Constitution de la RFSY :

«La province socialiste autonome est une entité sociopolitique socialiste autonome, démocratique et autogestionnaire fondée sur le pouvoir et l'autogestion de la classe ouvrière et de tous les travailleurs, dans laquelle les travailleurs et les citoyens, les nations et les nationalités exercent leurs droits souverains, et au plan de la République lorsque la Constitution de la République socialiste de Serbie dispose que c'est dans l'intérêt commun des travailleurs et des citoyens, des nations et des nationalités de la République dans son ensemble.»

- les organes fédéraux se prononçaient sur les lois et autres questions énumérées par la Constitution (art. 398-402 de la Constitution de la RFSY et amendement n° 40) sur la base de l'accord des assemblées des républiques et des provinces ;
- la Fédération concluait certains traités en accord avec les organes compétents des républiques ou des provinces (article 271 de la Constitution de la RFSY) ;
- les républiques et les provinces autonomes coopéraient avec les organes, organismes et organisations étrangers et les organisations internationales (amendement n° 36 à la Constitution de la RFSY) ;
- les républiques et les provinces autonomes pouvaient demander une procédure de décision spéciale dans le cadre de la Chambre fédérale de l'Assemblée de la RFSY (article 294 de la Constitution de la RFSY).

20. Qui plus est, au niveau fédéral, les intérêts communs étaient mis en œuvre :

- a) Par les organes fédéraux dans lesquels l'égalité des républiques et des provinces autonomes était garantie ; et
- b) Par les organes fédéraux sur la base des décisions ou de l'accord des organes des républiques et des provinces autonomes (article 244, paragraphe 2, de la Constitution de la RFSY).

21. Dans les organes fédéraux, les provinces autonomes étaient représentées soit conformément au principe d'égalité avec les républiques (principe de parité) soit conformément au principe de représentation appropriée (réduite).

22. Le principe de parité était appliqué au sein de la direction collective de l'Etat, à savoir la présidence de la RFSY (article 321 de la Constitution de la RFSY et amendements n^{os} 4 et 41). Chaque république et chaque province autonome avait donc un membre élu par l'assemblée de la république ou de la province.

23. Le principe de représentation appropriée (réduite) était appliqué dans les autres organes fédéraux. Dans l'Assemblée de la RFSY, la Chambre fédérale (chambre basse) comptait trente membres de chaque république et vingt de chaque province autonome (article 291 de la Constitution et amendement n° 40), tandis que la Chambre des républiques et des provinces (chambre haute) comptait douze membres de chaque république et huit de chaque province autonome (article 292 de la Constitution et amendement n° 40). La Cour constitutionnelle de la Yougoslavie se composait de deux membres de chaque république et d'un membre de chaque province autonome (article 381 de la Constitution). La Constitution ne précisait pas le nombre des membres du Conseil exécutif fédéral (gouvernement fédéral), mais le principe d'égale représentation des républiques et de représentation respective des provinces autonomes devait être pris en compte (article 348 de la Constitution et amendement n° 43).

24. Le statut des provinces autonomes dans la Constitution de 1974 de la RFSY était à plusieurs égards égal à celui des républiques. L'autonomie dont jouissaient les provinces

autonomes était donc substantielle, et en conséquence les provinces autonomes étaient *de facto* des éléments constitutifs de la RFSY. Toutefois, en 1989, un processus d'abolition de l'autonomie a été conduit à travers deux procédures parallèles et sur deux niveaux²¹ :

- au niveau constitutionnel en amendant la Constitution en 1989 et en adoptant en 1990 une nouvelle constitution qui concernait les deux provinces — Kosovo et Voïvodine ; et
- au niveau législatif, où le processus d'abolition de l'autonomie ne visait que le Kosovo. De plus, l'autonomie du Kosovo a été abolie par l'adoption de plusieurs lois et mesures.

25. Le processus d'abolition de l'autonomie du Kosovo a commencé le 27 mars 1989 avec la déclaration, par la présidence de la RFSY, de l'état d'urgence au Kosovo en raison d'une grève des mineurs à Stari trg au Kosovo.

2. Amendements à la Constitution de la RS de Serbie de mars 1989

26. La RS de Serbie a profité de la déclaration de l'état d'urgence pour amender sa Constitution de 1974 et a adopté des amendements constitutionnels le lendemain de la proclamation de l'état d'urgence, c'est-à-dire le 28 mars 1989. Ces amendements ont été présentés au public comme très importants pour renforcer le statut de la Serbie au sein de la Fédération, en raison particulièrement des amendements aux dispositions constitutionnelles relatives aux provinces autonomes.

27. Ces amendements ont eu pour effet de détériorer considérablement le statut des provinces autonomes par rapport au statut dont elles jouissaient en vertu de la Constitution de la RS de Serbie et de la Constitution de 1974 de la RFSY. Cette détérioration était surtout due aux amendements n° 29, point 1, n° 31, n° 33, n° 44 et n° 47.

28. L'amendement n° 29, point 1, stipulait que sur la base de l'avis de la Cour constitutionnelle de Serbie, certaines dispositions des constitutions des provinces autonomes n'étaient pas applicables (ce qui voulait dire qu'elles cessaient de s'appliquer) si l'assemblée de la province autonome n'harmonisait pas ces dispositions avec l'avis susmentionné dans un délai d'un an.

29. L'amendement n° 31 abrogeait l'article 296 de la Constitution de la RS de Serbie²², en vertu duquel les organes administratifs de la République conduisaient leurs relations avec les autorités municipales des provinces autonomes par l'intermédiaire des organes administratifs provinciaux correspondants. La République de Serbie privait ainsi les provinces autonomes du statut découlant de l'article 4 de la Constitution de la RFSY, qui était essentiel compte tenu de l'article 278 de la Constitution de la RFSY. Ce dernier stipulait que les organes administratifs fédéraux conduisaient leurs relations avec les autorités municipales par l'intermédiaire des organes administratifs correspondants des républiques et des provinces.

²¹ Aux fins de la présente contribution, l'abolition de l'autonomie du Kosovo est examinée sous l'angle du statut constitutionnel et juridique résultant de la Constitution de 1974 de la RFSY, tandis que les autres aspects tels que les dimensions historiques de la question du Kosovo ne sont pas traités.

²² Article 296, paragraphe 1, de la Constitution de 1974 de la RS de Serbie : «Les organes administratifs de la République conduisent leurs relations avec les autorités municipales des provinces autonomes par l'intermédiaire des organes administratifs provinciaux correspondants.»

30. En contradiction avec l'article 300 de la Constitution de la RS de Serbie, l'amendement n° 33 affaiblissait considérablement le statut des provinces autonomes dans le domaine de la législation qui réglementait uniformément les relations sur tout le territoire de la République. Le statut des provinces autonomes découlant de l'article 4 de la Constitution de la RFSY et de l'article 291 de la Constitution de la RS de Serbie n'était pas pris en compte.

31. L'amendement n° 44 stipulait que la Cour constitutionnelle de Serbie pouvait continuer (c'est-à-dire commencer) à statuer sur certaines questions, bien que la cour constitutionnelle de la province autonome n'ait pas encore conclu la procédure. Or, la Constitution de la RFSY ne contenait pas de disposition de cette nature, puisque la Cour constitutionnelle de Yougoslavie ne statuait sur une question qu'une fois que la cour constitutionnelle de la république ou de la province autonome avait conclu sa procédure.

32. L'amendement n° 47 abrogeait l'article 427 de la Constitution de la RS de Serbie, qui disposait que l'Assemblée de la RS de Serbie se prononçait sur les amendements à la Constitution de la RS de Serbie sur la base de l'accord des assemblées des provinces autonomes. L'amendement n° 47 stipulait que les assemblées provinciales ne donnaient que des avis sur les amendements à la Constitution de la RS de Serbie, et non leur consentement. Il ne faut pas oublier que les provinces autonomes conservaient le droit de donner leur consentement aux amendements à la Constitution de la RFSY.

33. La Cour constitutionnelle de Yougoslavie a exprimé son opinion (décision IU n° 105/1-1-89 du 18 janvier 1990) sur les amendements apportés à la Constitution de la RS de Serbie (sur la base de l'article 378 de la Constitution de la RFSY). Elle a statué que les dispositions des trois amendements suivants étaient contraires à la Constitution de la RFSY : amendement n° 20, point 3 (transactions immobilières), amendement n° 27, paragraphe 3 (égalité des langues et des alphabets), et amendement n° 39, paragraphe 2 (candidats aux fonctions de délégués). La Cour constitutionnelle de Yougoslavie n'a jugé inconstitutionnel aucun des cinq amendements mentionnés aux paragraphes précédents, mais (selon le juge slovène de la Cour constitutionnelle de l'époque, Ivan Kristan) le statut des provinces autonomes était affecté par les amendements susmentionnés.

34. En tant que juge slovène de la Cour constitutionnelle, Ivan Kristan a émis une opinion séparée sur la décision de la Cour constitutionnelle de Yougoslavie. Outre la violation du statut constitutionnel des provinces autonomes, il notait aussi la violation de la constitutionnalité formelle, vu que les amendements à la Constitution de la RS de Serbie avaient été adoptés durant l'état d'urgence au Kosovo. L'Assemblée du Kosovo devait donner son accord aux amendements à la Constitution de la RS de Serbie, alors que les droits de l'homme et les libertés avaient été violés durant l'état d'urgence. Il est particulièrement incompréhensible que l'assemblée provinciale du Kosovo ait librement consenti à l'abrogation de l'article 427 de la Constitution serbe, car le Kosovo perdait ainsi le droit de donner son accord aux futurs amendements à la Constitution serbe. Le juge Kristan estimait que la procédure était illégale. En conséquence, la République de Slovénie ne partage pas l'opinion exprimée dans certains exposés écrits concluant que le Kosovo a librement consenti aux amendements susmentionnés. De plus, le juge Kristan

soulignait l'aspect international de la question et proposait que la Cour constitutionnelle de Yougoslavie examine l'étude de l'ONU sur le respect des droits de l'homme dans les états d'urgence²³. Toutefois, la Cour constitutionnelle de Yougoslavie n'a pas accepté la proposition tendant à examiner cette étude et n'a pas différé la formulation de sa décision finale.

3. Adoption de la Constitution de 1990 de la République de Serbie

35. Deux caractéristiques ressortent de la Constitution de 1990 de la République de Serbie²⁴ : la première est l'abolition du statut en vigueur de la province autonome, et la seconde est une redéfinition de la relation formelle entre la République de Serbie et la Fédération (RFSY).

36. Cette Constitution abolissait le statut constitutionnel des deux provinces autonomes tel qu'il était défini dans la Constitution de 1974 de la RFSY et dans la Constitution de 1974 de la RS de Serbie ; les éléments majeurs suivants de l'autonomie des provinces étaient abolis :

- autonomie politique et territoriale ;
- Constitution ;
- pouvoirs législatifs ;
- présidence ;
- Cour constitutionnelle ;
- Cour suprême ;
- consentement aux amendements à la Constitution de la République de Serbie ;
- les modifications du territoire des provinces autonomes n'exigeaient plus le consentement de l'assemblée provinciale.

37. Avant la Constitution de 1990 de la République de Serbie, les provinces autonomes jouissaient de l'«autonomie politique et territoriale», de laquelle découlaient la structure des autorités et leurs compétences. Les dimensions de l'autonomie politique et territoriale des provinces autonomes étaient envisagées à l'article 4 de la Constitution de la RFSY (1974) et à l'article 291 de la Constitution de la RS de Serbie (1974)²⁵.

²³ Organisation des Nations Unies, Conseil économique et social, commission des droits de l'homme, sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, trente-cinquième session, 23 septembre 1982, étude sur les conséquences pour les droits de l'homme des récents développements concernant les situations dites d'état de siège ou d'exception, rapporteur spécial Mme Nicole Questiaux.

²⁴ Constitution de la République de Serbie, *Službeni glasnik Republike Srbije*, n° 1/1990, 28 septembre 1990.

²⁵ L'article 291 de la Constitution de 1974 de la RS de Serbie est identique à l'article 4 de la Constitution de la RFSY, qui se lit comme suit :

«La province socialiste autonome est une entité sociopolitique socialiste autonome, démocratique et autogestionnaire fondée sur le pouvoir et l'autogestion de la classe ouvrière et de tous les travailleurs, dans laquelle les travailleurs et les citoyens, les nations et les nationalités exercent leurs droits souverains, et au plan de la République lorsque la Constitution de la République socialiste de Serbie dispose que c'est dans l'intérêt commun des travailleurs et des citoyens, des nations et des nationalités de la République dans son ensemble.»

38. Au contraire, l'article 6 de la Constitution de 1990 de la République de Serbie définissait l'autonomie de la province comme «autonomie territoriale». Dans le même temps, elle redonnait à la province autonome du «Kosovo» le nom de province autonome du «Kosovo et Metohija» qui était son nom initial²⁶. En conséquence, la Constitution de 1990 de la République de Serbie privait la province autonome de l'élément d'autonomie «politique», la réduisant au niveau de l'autonomie «territoriale», d'où la perte de ses pouvoirs et de son statut antérieurs.

39. Avant l'adoption de la nouvelle Constitution de la République de Serbie en 1990, la province autonome avait sa propre constitution, dont les dispositions ne devaient cependant pas être contraires à la Constitution de la RFSY. La Constitution de 1990 de la République de Serbie stipulait en revanche que le Statut était l'acte juridique suprême de la province autonome.

40. Une dégradation supplémentaire du statut de la province autonome tient au fait qu'avant la Constitution de 1990 de la République de Serbie, la province autonome adoptait sa constitution de manière indépendante, alors qu'aux termes de la Constitution de 1990 de la République de Serbie, le statut était adopté sur la base du consentement préalable de l'Assemblée de la République de Serbie (article 110 de la Constitution de la République de Serbie)²⁷.

41. De plus, L'acte constitutionnel promulguant la Constitution de la République de Serbie stipulait que l'Assemblée de la République de Serbie adopterait une décision provisoire concernant le statut de la province autonome du Kosovo et Metohija et organiserait des élections à l'assemblée de la province, qui adopterait ensuite le Statut de la province²⁸. Pour l'essentiel, il ne restait rien de l'autonomie de gouvernement de la province.

42. Outre ces changements apportés au statut des provinces autonomes, ces dernières perdaient aussi leur pouvoir législatif. Les lois ne figuraient plus parmi les actes que les organes provinciaux pouvaient adopter sur la base de l'article 109 de la Constitution de la République de

²⁶ Article 6 de la Constitution de 1990 de la République de Serbie : «La République de Serbie comprend la province autonome de Voïvodine et la province autonome du Kosovo et Metohija, représentant les formes d'autonomie territoriale.»

²⁷ Article 110, paragraphes 1 et 2, de la Constitution de 1990 de la République de Serbie :

«Le statut est l'acte juridique suprême de la province autonome définissant, sur la base de la Constitution, la responsabilité de la province autonome, l'élection, l'organisation et le fonctionnement de ses organes et autres questions intéressant la province autonome.

Le statut de la province autonome est adopté par son Assemblée, sous réserve de l'approbation préalable de l'Assemblée nationale.»

²⁸ Acte constitutionnel promulguant la Constitution de la République de Serbie, *Službeni glasnik Republike Srbije*, n° 1/1990, article 13 :

«L'Assemblée de la République de Serbie adoptera une décision provisoire sur le statut de la province autonome du Kosovo et Metohija et organisera des élections directes, au scrutin secret, à l'Assemblée de la province conformément aux dispositions de la Constitution et à la décision provisoire sur le statut.

L'Assemblée nouvellement élue de la province autonome du Kosovo et Metohija adoptera le Statut de la province.»

Serbie. Celle-ci n'accordait aux provinces autonomes qu'une compétence d'application des lois. De plus, les provinces autonomes ne pouvaient appliquer que les lois prévoyant explicitement cette compétence²⁹.

43. Comme indiqué ci-dessus, la Constitution de 1974 de la RFSY (article 147)³⁰ stipulait que les provinces autonomes avaient une présidence. En revanche, la Constitution de 1990 de la République de Serbie ne mentionne pas la présidence³¹ parmi les organes de la province autonome (art. 111). La Constitution de 1974 de la République de Serbie n'énumérait pas les organes de la province autonome dans le chapitre relatif à la province autonome, vu que ce n'était pas le sujet de la constitution de la province. En conséquence, la République de Serbie a aboli *de jure* la présidence de la province autonome. Cependant, les présidences des deux provinces autonomes ont continué à fonctionner, bien que cela ne soit pas spécifiquement prévu dans l'acte constitutionnel promulguant la Constitution. La justification de la poursuite des travaux des présidences des provinces autonomes pouvait être induite indirectement de l'article 12, paragraphes 1 et 2, de l'acte constitutionnel promulguant la Constitution, qui liait le fonctionnement des organes provinciaux à l'adoption du Statut de la province autonome, à la formation de l'Assemblée nationale et à la prise de fonctions du président de la République³².

44. Cette continuité *de facto* de la présidence de la province autonome peut aussi être induite du fait que la présidence de la province autonome du Kosovo et Metohija a (de nouveau) été abolie le 18 mars 1991.

45. La Constitution de 1990 de la République de Serbie abolissait en outre la Cour constitutionnelle de la province autonome, qui faisait partie du système de contrôle constitutionnel et judiciaire exercé par la RFSY à trois niveaux (province autonome, républiques et Fédération). La Constitution de 1990 abolissait aussi la Cour suprême de la province autonome.

46. L'ancienne procédure d'adoption de la constitution de la république a été abolie par la Constitution de 1990 de la République de Serbie. Aux termes de l'article 427 de la Constitution de 1974 de la RS de Serbie, l'approbation de l'Assemblée de la province autonome était requise pour les amendements à la Constitution de la RS de Serbie si ceux-ci concernaient les relations dans l'ensemble de la République. A la suite de l'adoption du 47^e amendement à la Constitution de

²⁹ Article 109, paragraphe 1, point 4, de la Constitution de la République de Serbie : «La province autonome, par l'intermédiaire de ses organes ... appliquera les lois, les autres réglementations et les actes généraux de la République de Serbie, et les organes de la province autonome les appliqueront et adopteront des règlements aux fins de leur application lorsque cela est prévu par la loi.»

³⁰ Article 147 de la Constitution de la RFSY : «Dans les républiques et les provinces autonomes, il est formé une présidence de la république ou une présidence de la province autonome qui représente la république ou province autonome et exerce les autres droits et devoirs déterminés par la Constitution.»

³¹ Article 111, paragraphe 1, de la Constitution de la République de Serbie : «Les organes de la province autonome sont l'assemblée, le conseil exécutif et les organes administratifs.»

³² Acte constitutionnel promulguant la Constitution de la République de Serbie, *Službeni glasnik Republike Srbije*, n° 1/1990, article 12, paragraphes 1 et 2 :

«Les organes provinciaux et autres autorités de la province autonome continueront à fonctionner conformément aux dispositions pertinentes des constitutions des provinces socialistes autonomes jusqu'à l'entrée en vigueur du statut de la province autonome.»

A la date de la constitution de l'Assemblée nationale et lorsque le président de la République prend ses fonctions, les organes de la province autonome continuent de fonctionner conformément à la Constitution.»

la RS de Serbie en 1989, l'Assemblée de la province autonome n'a conservé que le droit de donner son avis. Aux termes de la Constitution de 1990, l'Assemblée n'avait plus le droit d'émettre un avis sur les amendements à la Constitution de la République.

47. La garantie constitutionnelle faisant obligation d'obtenir le consentement de la province autonome à toute modification de son territoire a aussi été supprimée en 1990. Tant la Constitution de la RFSY (art. 5)³³ que la Constitution de la RS de Serbie (art. 292) stipulaient que le territoire d'une province autonome ne pouvait être modifié sans son accord. En revanche, l'article 108 de la Constitution de 1990 de la République de Serbie disposait que le territoire d'une province autonome était déterminé par la loi. Pourtant, les provinces autonomes n'étaient pas associées à l'adoption d'une telle loi.

48. La Constitution de 1990 de la République de Serbie modifiait aussi la relation formelle entre la République de Serbie et la Fédération, ainsi qu'avec la Constitution de la RFSY.

49. Toutes les constitutions antérieures de la République de Serbie, y compris la Constitution de 1974 de la RS de Serbie (article premier)³⁴, contenaient une disposition qui définissait la République de Serbie comme membre de la Fédération (RPFY, RFSY). Cette disposition ne figurait plus dans l'article premier de la Constitution de 1990 de la République de Serbie. L'appartenance de la République de Serbie à la Fédération était mentionnée à l'article 135³⁵ de la Constitution de 1990, ce qui constituait un changement important du point de vue juridique et systémique.

50. Ni la Constitution ni l'acte constitutionnel promulguant la Constitution de la République de Serbie ne définissait les droits et devoirs de la République de Serbie en vertu de la Constitution, qui auraient dû être exercés conformément à la constitution fédérale, comme stipulé à l'article 135, paragraphe 1, de la Constitution de 1990 de la République de Serbie. Bien que le titre du chapitre VIII concernât la relation de la République de Serbie avec la RFSY, le chapitre VIII n'expliquait pas pour quels motifs la Serbie avait aboli les principales caractéristiques du statut des provinces autonomes telles que prévues dans la Constitution de la RFSY.

4. Loi sur les actes des autorités de la République au titre de l'état d'urgence du 26 juin 1990 — proclamation de l'état d'urgence au Kosovo

51. Le processus d'abolition de l'autonomie du Kosovo a été facilité par la déclaration de l'état d'urgence au Kosovo, qui a précédé l'adoption de la Constitution de 1990 de la République de Serbie. Pourtant, il n'a pas été proclamé d'état d'urgence en Voïvodine. L'Assemblée de la RS

³³ Voir le paragraphe 4 du chapitre I sur la dissolution de la RFSY.

³⁴ L'article premier de la Constitution de 1974 de la RS de Serbie stipulait que la République socialiste de Serbie faisait partie de la République fédérative socialiste de Yougoslavie.

³⁵ Article 135 de la Constitution de la République de Serbie :

«Les droits et obligations conférés par la présente Constitution à la République de Serbie, qui fait partie de la République fédérative socialiste de Yougoslavie, et exercés dans la Fédération conformément à la constitution fédérale, sont exercés conformément à la constitution fédérale. Si les actes des organismes de la Fédération ou les actes des organismes d'une autre république, en violation des droits et obligations qui sont les siens en vertu de la Constitution de la République fédérative socialiste de Yougoslavie, violent l'égalité de la République de Serbie ou menacent d'une autre manière ses intérêts, sans prévoir de réparation, les organes de la République prennent des mesures pour protéger les intérêts de la République de Serbie.»

de Serbie a adopté une loi spéciale suivie de la déclaration de l'état d'urgence au Kosovo par une décision spécifique et l'introduction de mesures coercitives dans quelque 250 sociétés et organisations au Kosovo.

52. Avec la loi sur les actes des autorités de la République au titre de l'état d'urgence du 26 juin 1990³⁶, la République de Serbie s'est arrogé des pouvoirs que ne lui donnait pas la Constitution de la RFSY. La loi établissait l'«état d'urgence», défini à l'article 2 de la loi³⁷, dont la proclamation conférait aux autorités de la République de Serbie le pouvoir de prendre des mesures coercitives afin de suspendre les droits à l'autogestion des travailleurs dans les sociétés et les institutions, les droits des entités sociopolitiques (leurs assemblées et organes administratifs) et même la compétence des tribunaux. Bien que la loi soit applicable à l'ensemble de la République de Serbie, l'Assemblée de la République de Serbie a établi dans une décision³⁸ adoptée le même jour que l'état d'urgence ne s'appliquait que dans la province autonome du Kosovo.

53. Dans un débat public devant la Cour constitutionnelle de Yougoslavie³⁹, ses initiateurs ont soutenu qu'avec cette loi, la République de Serbie, en violation de la Constitution de la RFSY et de la législation fédérale, préparait le terrain à l'adoption de mesures coercitives dans quelque 250 sociétés et institutions, dans lesquelles les organes de direction et d'autogestion ont été relevés de leurs fonctions et 55 000 à 60 000 travailleurs licenciés. Ces mesures visaient principalement la population albanaise majoritaire au Kosovo.

54. L'examen des aspects de forme et de fond de l'adoption de la loi conduit à conclure que celle-ci était inconstitutionnelle. Outre la Constitution de la RFSY, des lois fédérales étaient aussi violées (par exemple la loi sur les bases de l'administration de l'Etat et le Conseil exécutif fédéral, la loi sur la procédure administrative générale, la loi sur les différends administratifs).

³⁶ Loi sur les actes des autorités de la République au titre de l'état d'urgence, Službeni list SR Srbije, n° 30/1990, 26 juin 1990.

³⁷ Article 2, paragraphe 1, de la loi sur les actes des autorités de la république au titre de l'état d'urgence :

«L'état d'urgence défini à l'article premier de la présente loi est réputé s'appliquer dans la partie du territoire de la République socialiste de Serbie (dénommée ci-après «la partie du territoire de la République») où, d'une manière organisée :

- 1) des activités ont été menées contre l'ordre constitutionnel et l'intégrité territoriale ;
- 2) des lois et règlements n'ont pas été appliqués ;
- 3) des actes susceptibles de faire courir des risques à la vie et à la santé des personnes ont été accomplis ;
- 4) les droits et devoirs prévus par la Constitution et par les lois sont exercés d'une manière qui cause de graves dommages aux intérêts de la société et où ils visent à atteindre des objectifs contraires à la Constitution.»

³⁸ Décision de l'Assemblée de la République socialiste de Serbie établissant l'existence de l'état d'urgence sur le territoire de la PSA du Kosovo (Službeni list SR Srbije, n° 30/1990, 26 juin 1990).

³⁹ Le débat public s'est tenu devant la Cour constitutionnelle de Yougoslavie le 30 mai 1991. Il a été présidé par le président de la Cour constitutionnelle de Yougoslavie, Milovan Buzadžić, avec pour juge rapporteur Pjeter Kolja. Ont participé au débat public : Musa Janiku et Avni Kpuska, au nom de l'Assemblée de la municipalité de Djakovica qui avait initié la procédure ; Njegovan Kljajić et Vladan Kutlešić au nom de l'Assemblée de Serbie ; les initiateurs de la procédure : Sabit Hodža, Esad Stavileci, Šaban Kajtazi, Nik Ljumezi ; des chercheurs de haut niveau : Ibrahim Festić, de Sarajevo, Dragan Medvedović, de Zagreb, Budimir Košutić, de Belgrade, Boštjan Markić, de Ljubljana, et Bardulj Čauši, de Pristina.

55. Aux termes de la Constitution de 1974 de la RFSY (article 203)⁴⁰, les libertés et les droits qu'elle garantissait ne pouvaient être ni retirés ni limités ; pourtant, la loi envisageait des cas et des conditions dans lesquels des libertés et des droits exercés en contradiction avec la Constitution pouvaient être retirés ou limités. La protection judiciaire des droits et libertés était garantie. Le droit à l'autogestion était défini dans la Constitution (art. 155)⁴¹ comme un droit imprescriptible et inaliénable des travailleurs et des citoyens dans les sociétés, les institutions et les entités sociopolitiques.

56. La protection des libertés et des droits s'appliquait en temps de paix, en cas d'état d'urgence et en cas de menace imminente de guerre. Des dérogations n'étaient permises qu'en cas d'état de guerre, lorsque la présidence de la RFSY pouvait suspendre, par décret-loi, les libertés et droits individuels aux fins de la défense nationale (art. 317 et amendement n° 41).

57. La République de Serbie n'avait pas légitimement le pouvoir d'imposer un état d'urgence, de limiter les droits à l'autogestion ou de licencier des travailleurs. En adoptant cette loi, la République de Serbie commettait une ingérence dans des domaines relevant des pouvoirs de la fédération (article 281 de la Constitution de la RFSY⁴²).

58. La loi sur les actes des autorités de la République au titre de l'état d'urgence a été adoptée en violation de la Constitution, étant donné qu'elle retirait des pouvoirs aux organes des autres entités sociopolitiques (municipalités et provinces autonomes), déléguait ces pouvoirs aux organes de la République de Serbie et, surtout, concentrait les pouvoirs entre les mains de l'Assemblée de la République de Serbie (art. 13-16). En subordonnant les organes municipaux et provinciaux aux organes de la République, la loi violait directement les articles 132⁴³ et 149⁴⁴ de la Constitution de la RFSY. Aux termes de la Constitution de la RFSY, il n'y avait pas de subordination verticale des assemblées des entités sociopolitiques, alors que les organes de gestion étaient responsables horizontalement devant l'assemblée de l'entité sociopolitique compétente.

59. De plus, la disposition de l'article 6 de la loi était aussi contraire à la Constitution vu qu'elle conférait à la Cour suprême de Serbie le pouvoir de désigner un autre tribunal compétent pour statuer sur les différends administratifs, alors qu'en vertu de la loi sur les tribunaux ordinaires de la province autonome du Kosovo, la Cour suprême du Kosovo était seule compétente pour régler les différends administratifs dans la province autonome du Kosovo.

⁴⁰ Article 203, paragraphe 1, de la Constitution de la RFSY : «Les libertés et les droits garantis par la présente Constitution ne peuvent être ni retirés ni limités.»

⁴¹ Article 155 de la Constitution de la RFSY :

«Le droit du travailleur et du citoyen à l'autogestion est imprescriptible et inaliénable. Il permet à chacun de décider de ses intérêts personnels et collectifs dans les organisations de travail associé, les communautés locales, les communautés autogestionnaires d'intérêts et les autres organisations et communautés autogestionnaires, les communautés sociopolitiques et toutes les autres formes d'association autogestionnaire et de coopération mutuelle.»

⁴² L'article 281 de la Constitution de la RFSY définissait 17 groupes de questions que la Fédération réglementait par l'intermédiaire des organes fédéraux.

⁴³ Article 132, paragraphe 1, de la Constitution de la RFSY : «L'assemblée est l'organe de l'autogestion sociale et l'organe suprême du pouvoir dans le cadre des droits et devoirs d'une entité sociopolitique.»

⁴⁴ Article 149, paragraphe 3, de la Constitution de la RFSY : «Les organes administratifs sont autonomes dans le cadre de leurs attributions ; ils sont responsables de leur activité devant l'assemblée et le conseil exécutif.»

60. L'inconstitutionnalité de la loi sur l'état d'urgence était encore aggravée par deux instruments adoptés par l'Assemblée de la RS de Serbie le même jour que la loi, à savoir le 26 juin 1990 : une décision établissant l'existence d'un état d'urgence sur le territoire de la province autonome du Kosovo⁴⁵ et une décision introduisant des mesures provisoires de protection sociale dans la société Elektrokosovo⁴⁶.

4.1. Violation des principes de l'état de droit

61. L'ampleur des violations des principes de l'état de droit, qui mettaient en péril les droits de l'homme et les libertés au Kosovo, est encore plus évidente si les trois mesures adoptées par l'Assemblée de Serbie le 26 juin 1990 sont considérées ensemble.

62. Comme indiqué ci-dessus, à la séance du même jour (26 juin 1990), l'Assemblée de la RS de Serbie a adopté trois mesures de rang juridique différent :

- 1) une norme juridique générale : la loi sur les actes des autorités de la République au titre de l'état d'urgence ;
- 2) évaluation de la situation en vue de l'application d'une loi : la décision établissant l'existence d'un état d'urgence sur le territoire de la province autonome du Kosovo ;
- 3) une mesure spécifique : la décision de l'Assemblée de la RS de Serbie relative à l'introduction de mesures provisoires de protection sociale des droits à l'autogestion et des biens de propriété collective de la société Elektrokosovo à Pristina.

63. Ces trois mesures ont été adoptées, publiées au Journal officiel, et sont entrées en vigueur le 26 juin 1990, violant ainsi le principe de *vacatio legis*, qui exige qu'un certain laps de temps s'écoule entre la date de promulgation de la loi et son entrée en vigueur. Ce principe garantit que les intéressés ont connaissance de la norme juridique imposant ou interdisant un certain comportement afin d'adapter leurs futurs actes à ces normes contraignantes. Ce principe n'a pas été appliqué en l'occurrence. Les intéressés n'ont pas pu prendre connaissance des normes contraignantes et n'ont pas pu adapter leurs actes à ces normes.

64. En contradiction avec le principe de *vacatio legis*, la loi ne prévoyait pas de délai dans lequel les habitants du Kosovo auraient pu prendre connaissance des dispositions de la loi, et en particulier de son article 2 déterminant les actes en raison desquels l'Assemblée pouvait déclarer l'état d'urgence (menace contre l'ordre constitutionnel et l'intégrité territoriale, non respect des lois, menaces contre la vie et la santé des individus, atteintes à l'intérêt public). De plus, la décision établissant l'existence d'un état d'urgence sur le territoire de la province autonome du Kosovo aurait exigé un délai suffisant au terme duquel les autorités compétentes de la République de Serbie auraient pu déterminer où en Serbie existaient pareilles circonstances. Le Conseil exécutif aurait alors proposé que l'Assemblée établisse l'existence d'un état d'urgence dans une partie déterminée de la République.

⁴⁵ Décision de l'Assemblée de la République socialiste de Serbie établissant l'existence de l'état d'urgence sur le territoire de la PSA du Kosovo (*Službeni list SR Srbije*, n° 31/1990, 26 juin 1990).

⁴⁶ Décision de l'Assemblée de la République socialiste de Serbie relative à l'adoption de mesures provisoires de protection sociale dans la société publique de distribution d'électricité *Elektrokosovo* Pristina (*Službeni list SR Srbije*, n° 31/1990, 26 juin 1990).

65. Au contraire, dès l'adoption de la loi, l'Assemblée de la RS de Serbie a établi dans une décision à la même séance, sans analyse, qu'un état d'urgence existait dans la province autonome du Kosovo. La prise en compte du principe de *vacatio legis* aurait été cruciale pour permettre aux organes compétents d'analyser la situation sur le terrain afin que l'avocat social de l'autogestion propose à l'Assemblée de la RS de Serbie les noms des sociétés nécessitant des mesures contraignantes.

66. Vu que les intéressés n'avaient pas connaissance des normes définissant les actes illégaux en raison desquels l'Assemblée de Serbie introduisait des sanctions (mesures coercitives) dans les sociétés et les organisations, et ne pouvaient donc pas adapter leurs actes à ces normes, les sanctions étaient en fait imposées rétroactivement. La rétroactivité des normes législatives et réglementaires était inconstitutionnelle (article 211 de la Constitution de la RFSY⁴⁷).

67. Il est intéressant de noter que la loi sur les actes des autorités de la République au titre de l'état d'urgence et la décision de l'Assemblée de la RS de Serbie sur la détermination de l'existence de l'état d'urgence ont été adoptées à la même séance et publiées le même jour dans des éditions spéciales du Journal officiel (*Službeni glasnik*), les deux éditions étant parues le même jour, à savoir le 26 juin 1990 : la loi a été publiée dans le *Službeni glasnik* n° 30/1990 du 26 juin 1990, et la décision dans le *Službeni glasnik* n° 31/1990 de la même date, à savoir le 26 juin 1990.

68. Le délai requis entre le deuxième niveau décisionnel (établissant l'existence d'un état d'urgence) et le troisième niveau (imposition de sanctions dans un cas concret) pour introduire des sanctions effectives contre certaines organisations lors de l'établissement de l'existence d'un état d'urgence dans la province autonome du Kosovo faisait également défaut.

69. L'avocat social pour l'autogestion de la République, qui était autorisé en vertu de l'article 11 de la loi sur les actes des autorités de la République au titre de l'état d'urgence à proposer à l'Assemblée de la République de Serbie l'adoption de mesures coercitives, a proposé à l'Assemblée d'adopter des mesures coercitives contre la société publique Elektrokosovo. La décision de l'Assemblée concernant l'adoption de ces mesures porte la même date (26 juin 1990) et a été publiée dans le même numéro du Journal officiel (n° 31/1990).

70. De plus, l'avocat social pour l'autogestion de la République a proposé à l'Assemblée de la RS de Serbie d'adopter des «mesures provisoires de protection des droits à l'autogestion et des biens de propriété collective» contre toutes les sociétés ou organisations.

71. Dans tous les cas, les raisons suivantes ont été données pour l'adoption des mesures provisoires :

- grave dégradation des relations d'autogestion ;
- atteinte grave aux intérêts sociaux ;
- non-respect des obligations statutaires.

⁴⁷ Article 211, paragraphes 1 et 2 de la Constitution de la RFSY :

«Les lois et autres prescriptions et les actes généraux des communautés sociopolitiques ne peuvent avoir d'effet rétroactif.

Seule la loi peut prescrire que, si l'intérêt général l'exige, certaines de ses dispositions auront un effet rétroactif.»

72. Il faut souligner qu'aucune preuve n'a été présentée à l'appui des violations alléguées. La procédure décrite dans l'affaire Elektrokosovo a été menée dans toutes les sociétés et institutions. Sur la proposition de l'avocat social pour l'autogestion, l'Assemblée de la RS de Serbie a décidé d'introduire des mesures provisoires de protection sociale des droits d'autogestion et des biens de propriété collective.

73. Les mesures suivantes ont été imposées à Elektrokosovo par l'Assemblée de la RS de Serbie :

- les organes d'autogestion (conseil des travailleurs ; commission disciplinaire ; comité des travailleurs pour le contrôle de l'autogestion) sont dissous ;
- une direction provisoire (de trois membres) de la société est nommée pour remplir les fonctions des trois organes d'autogestion ;
- les droits suivants des travailleurs liés à l'autogestion sont provisoirement suspendus : droit de décider des changements de statut ; droit de décider des embauches et des licenciements ; droit de décider de la répartition des revenus personnels ; droit de décider de la répartition des logements ;
- tous les droits susmentionnés liés à l'autogestion sont exercés par la direction provisoire de la société ;
- les mesures provisoires sont en vigueur pendant une période de 12 mois ;
- le coût de la mise en œuvre des mesures provisoires est supporté par la société Elektrokosovo.

74. La gravité des mesures ressort en particulier de la mesure relative aux coûts de l'abolition illégale du statut antérieur de la gestion et de l'autogestion, qui devaient être pris en charge par la société ou l'organisation elle-même.

75. Le 5 juillet 1990, l'Assemblée a imposé des mesures supplémentaires à Radio-televizija Pristina, à la société de presse *Rilindija*, aux éditeurs de journaux *Rilindija* et *Zeri e Rinis* et à d'autres entités. De telles mesures coercitives ont été introduites, avec des interruptions plus brèves, dans quelque 250 sociétés et organisations, dans le secteur économique comme dans le secteur non économique.

76. La violation de l'état de droit peut aussi être induite d'un examen des observations générales adoptées par le Comité des droits de l'homme sur l'article 4 du pacte international relatif aux droits civils et politiques concernant les dérogations durant un état d'urgence (observation générale n° 5 (1981)⁴⁸ et aussi observation générale n° 29 (2001) remplaçant la précédente⁴⁹), étant donné que les conditions stipulées dans ces observations n'étaient pas remplies par la Serbie.

⁴⁸ Observation générale n° 5. Treizième session du Comité des droits de l'homme, 31 juillet 1981.

⁴⁹ Observation générale n° 29. Soixante-douzième session du comité des droits de l'homme, 31 août 2001, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11.

77. Le paragraphe 2 de l'observation générale n° 29 stipule que les mesures dérogeant aux dispositions du pacte doivent avoir un caractère exceptionnel et provisoire. Avant qu'un Etat ne décide d'invoquer l'article 4, il faut que deux conditions essentielles soient réunies : la situation doit représenter un danger public exceptionnel qui menace l'existence de la nation et l'Etat partie doit avoir proclamé officiellement un état d'urgence. L'article 4, paragraphe 3, dispose que les Etats parties, lorsqu'ils usent du droit de dérogation prévu par l'article 4, s'engagent à un régime de notification internationale. De plus, une exigence fondamentale à laquelle doivent répondre toutes les mesures dérogeant au pacte, comme stipulé à l'article 4, paragraphe 1, est qu'elles ne peuvent être prises que dans la stricte mesure où la situation l'exige. Le paragraphe 8 de l'observation n° 29 dit en outre qu'aux termes de l'article 4, paragraphe 1, pour qu'une quelconque dérogation aux dispositions du pacte soit justifiée, il faut que les mesures prises n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.

78. Il convient de noter que l'observation générale n° 5 de 1981 soulignait déjà que lorsqu'une situation d'urgence publique menace l'existence de la nation et est proclamée par un acte officiel, un Etat partie peut déroger à ses obligations en ce qui concerne un certain nombre de droits dans la stricte mesure où la situation l'exige. De plus, l'observation générale n° 5 disait que la dérogation ne peut néanmoins s'appliquer à certains droits bien déterminés et que l'Etat partie ne peut pas prendre de mesures discriminatoires sous divers prétextes. L'obligation de l'Etat partie de signaler aussitôt aux autres Etats parties, par l'entremise du Secrétaire général, les dispositions auxquelles il a été dérogé ainsi que les motifs qui ont provoqué cette dérogation et la date à laquelle il y a mis fin était également mentionnée, ainsi que le caractère exceptionnel et temporaire des mesures prises conformément à l'article 4.

5. Loi sur les relations de travail dans le cadre de l'état d'urgence du 26 juillet 1990

79. La loi sur les relations de travail dans le cadre de l'état d'urgence du 26 juillet 1990⁵⁰ complétait les mesures provisoires inconstitutionnelles privant les employés de nombreuses sociétés de la province autonome du Kosovo de tous leurs droits liés à l'autogestion.

80. La loi suspendait les dispositions applicables du droit du travail dans tous les organes et organisations de la province autonome du Kosovo dans lesquels un état d'urgence avait été déclaré, et elle introduisait des mesures provisoires de protection sociale des droits à l'autogestion et des biens de propriété collective.

81. L'adoption de la loi sur les relations de travail dans le cadre de l'état d'urgence offrait à la RS de Serbie une base formelle pour licencier illégalement 55 000 à 60 000 travailleurs — principalement des Albanais du Kosovo (données provenant du débat public du 30 mai 1991 devant la Cour constitutionnelle de Yougoslavie sur la loi sur les actes des autorités de la République au titre de l'état d'urgence).

⁵⁰ Loi sur les relations de travail dans le cadre de l'état d'urgence (*Službeni list SR Srbije*, n° 40/1990, 26 juillet 1990).

82. La loi stipulait (article premier)⁵¹ que dans les sociétés et organisations à l'égard desquelles des mesures provisoires de protection des droits à l'autogestion et des biens de propriété collective avaient été imposées, les dispositions des lois et autres réglementations introduisant ces circonstances devaient s'appliquer sauf stipulation contraire de la loi. En conséquence, l'article premier constituait une entrave inconstitutionnelle au droit à l'autogestion (article 155 de la Constitution de la RFSY) et au droit au travail (article 159 de la Constitution de la RFSY).

83. La loi sur les relations de travail dans le cadre de l'état d'urgence a aussi été adoptée sans *vacatio legis* : elle a été promulguée à la date de son adoption, à savoir le 26 juillet 1990, et est entrée en vigueur le même jour.

6. Loi sur la cessation des travaux de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo et du Conseil exécutif de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo — abolition des organes suprêmes de la province autonome du Kosovo

84. L'introduction de l'état d'urgence au Kosovo a été suivie du démantèlement de la structure du pouvoir politique au Kosovo, c'est-à-dire de ses organes suprêmes. Le 5 juillet 1990, l'Assemblée de la province autonome du Kosovo et son Conseil exécutif ont été abolis⁵² et le 18 mars 1991, le membre représentant le Kosovo à la présidence de la RFSY a été révoqué⁵³ et la présidence de la province autonome du Kosovo a été abolie⁵⁴.

85. L'Assemblée de la République de Serbie n'avait pas le pouvoir d'adopter la loi sur la cessation des travaux de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo et du Conseil exécutif de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo. Aux termes de la Constitution de la RFSY, toutes les entités sociopolitiques (des municipalités à la Fédération) avaient une assemblée, «organe de l'autogestion sociale et organe suprême du pouvoir dans le cadre des droits et devoirs d'une entité sociopolitique», dont l'organisation était gouvernée par ses propres actes juridiques⁵⁵.

⁵¹ Article premier de la loi sur les relations de travail dans le cadre de l'état d'urgence :

«Dans une partie du territoire de la RS de Serbie, dans laquelle l'état d'urgence existe, comme prévu par la loi, les dispositions de la loi et autres réglementations s'appliquent pour réglementer les relations de travail dans les collectifs de travail de l'administration, des organisations administratives, des services techniques et autres organes publics auxquels s'applique la réglementation sur l'administration publique (dénommés ci-après les organes) ainsi que dans les sociétés, les activités sociales et les associations contre lesquelles ont été prises des mesures provisoires de protection des droits à l'autogestion et des biens de propriété sociale (dénommés ci-après les organisations), à moins que certaines questions et relations ne soient autrement réglementées par la présente loi.»

⁵² Loi sur la cessation des travaux de l'Assemblée de la PSA du Kosovo et du Conseil exécutif de l'Assemblée de la PSA du Kosovo, *Službeni glasnik Republike Srbije*, n° 33/1990, 5 juillet 1990.

⁵³ Décision sur la révocation du membre de la présidence de la RFSY représentant la province autonome du Kosovo et Metohija, *Službeni glasnik Republike Srbije*, n° 15/1991, 18 mars 1991.

⁵⁴ Loi sur la cessation des travaux de la présidence de la PSA du Kosovo, *Službeni glasnik Republike Srbije*, n° 15/1991, 18 mars 1991.

⁵⁵ Article 132, paragraphe 2, de la Constitution de la RFSY : «La formation, l'organisation et la compétence des assemblées des communautés sociopolitiques et des organes responsables devant elles, sont réglées par la Constitution, les statuts et la loi suivant les principes uniques déterminés par la présente Constitution.»

86. L'Assemblée de la province autonome du Kosovo⁵⁶ et le Conseil exécutif de la province autonome du Kosovo⁵⁷ devaient leur existence aux dispositions de la Constitution de la province autonome du Kosovo. En conséquence, l'Assemblée de la RS de Serbie n'avait pas le pouvoir d'établir ou d'abolir l'Assemblée de la province autonome du Kosovo ou son Conseil exécutif.

87. L'Assemblée de la République de Serbie a adopté la loi sur la cessation des travaux de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo et du Conseil exécutif de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo sans en préciser le fondement juridique. En fait, la justification de son adoption était fondée sur l'assertion selon laquelle l'Assemblée de la province autonome du Kosovo et son Conseil exécutif ne fonctionnaient pas conformément à la Constitution. De plus, il était affirmé que la majorité des membres du Conseil exécutif «faisaient peser une menace sur la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'ordre constitutionnel de la RS de Serbie». L'allégation d'inconstitutionnalité des actes ne pouvait justifier les mesures prises contre l'Assemblée et le Conseil exécutif de la province autonome du Kosovo. Les infractions pénales alléguées de mise en péril de l'ordre constitutionnel et de menace contre l'intégrité territoriale de la Serbie auraient dû avoir pour résultat le déclenchement de procédures pénales contre les individus soupçonnés et non servir de prétexte à l'abolition de l'organe constitutionnel de la province autonome du Kosovo.

88. En conséquence, la loi sur la cessation des travaux de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo et du Conseil exécutif de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo était contraire à la Constitution dans son intégralité, en particulier ses articles 2 et 5, bien qu'il faille noter que la Cour constitutionnelle de Yougoslavie n'a jamais rendu de décision en ce sens.

89. L'article 2 de la loi déterminait qui assumait les fonctions de l'Assemblée et du Conseil exécutif de la province autonome du Kosovo : l'Assemblée de la RS de Serbie se voyait confier les attributions de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo et le Conseil exécutif de la RS de Serbie celles du Conseil exécutif de la province autonome du Kosovo.

90. En même temps que la date d'entrée en vigueur de la loi, son article 5 prévoyait la révocation de tous les fonctionnaires de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo, de tous les membres du Conseil exécutif et de tous les fonctionnaires des organes administratifs de la province.

91. Il faut souligner qu'il n'y avait pas de relation verticale de supériorité ou de subordination entre les assemblées de la RS de Serbie et de la province autonome du Kosovo ou entre leurs conseils exécutifs ; en conséquence, l'Assemblée de la RS de Serbie ne pouvait assumer les fonctions de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo. Le même raisonnement vaut pour la relation entre les deux conseils exécutifs, puisque le conseil exécutif était seulement horizontalement responsable devant l'assemblée qui l'avait élu. Etant donné que les fonctionnaires de l'Assemblée et les membres du Conseil exécutif de la province autonome du Kosovo étaient élus ou nommés par l'Assemblée de la province autonome du Kosovo, cette dernière était le seul organe habilité à les révoquer.

⁵⁶ Article 300, paragraphe 1, de la Constitution de 1974 de la PSA du Kosovo : «L'Assemblée de la province socialiste autonome du Kosovo est un organe de l'autogestion sociale et l'organe suprême du pouvoir dans le cadre des droits et devoirs de la province.»

⁵⁷ Article 349 de la Constitution de la PSA du Kosovo : «Le Conseil exécutif est un organe de l'Assemblée de la PSA du Kosovo. Il exerce ses droits et ses fonctions sur la base et dans le cadre de la présente Constitution et des lois.»

92. La loi a eu deux effets négatifs directs :

- a) Les citoyens du Kosovo ont été privés de leurs droits constitutionnels d'exercer le pouvoir dans la province autonome du Kosovo et de leurs droits souverains dans la Fédération par l'intermédiaire des organes provinciaux.
- b) L'abolition de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo a entravé et même dans certains cas empêché l'exercice des fonctions fédérales.

93. Du fait de la suppression de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo, Le Conseil des républiques et des provinces de l'Assemblée de la RFSY n'était plus un organe légitime vu qu'il n'avait pas la composition prévue par la Constitution⁵⁸, puisqu'une de ses huit délégations, celle de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo, n'était plus représentée. La règle du quorum au Conseil des républiques et des provinces exigeait la présence des huit délégations sans exception⁵⁹. En conséquence, il n'était plus possible de prendre de décisions sur les questions exigeant le consensus des assemblées des républiques et des provinces (comme stipulé par l'article 286 de la Constitution de la RFSY).

94. Dans l'adoption de cette loi, la primauté du droit n'a pas été respectée et la *vacatio legis* n'a pas été définie, vu que la loi a été adoptée et est entrée en vigueur le même jour.

6.1. Décisions adoptées sur la base des nouvelles lois — révocation d'un membre de la présidence de la RFSY et abolition de la présidence de la province autonome du Kosovo

95. En 1991, la réduction des pouvoirs des institutions de la province autonome du Kosovo s'est poursuivie avec la révocation d'un membre de la présidence de la RFSY et l'abolition de la présidence de la province autonome du Kosovo⁶⁰ ;

96. Lors d'une séance extraordinaire tenue le 18 mars 1991, l'Assemblée de la République de Serbie a, par une procédure accélérée, révoqué le membre de la présidence de la RFSY représentant le Kosovo et aboli la présidence de la province autonome du Kosovo, s'ingérant ainsi directement dans les fonctions de la présidence de la RFSY.

97. Là encore, la RS de Serbie ne disposait d'aucun fondement juridique pour ces deux actes. Le fondement juridique de la constitution et des travaux des présidences des républiques et des présidences des provinces autonomes se trouvait dans la Constitution de la RFSY⁶¹. Les travaux de

⁵⁸ Article 284, paragraphe 3, de la Constitution de la RFSY : «Le Conseil des républiques et des provinces est composé des délégations des assemblées des républiques et des assemblées des provinces autonomes.»

⁵⁹ Article 295, paragraphe 1, de la Constitution de la RFSY : «Le Conseil des républiques et des provinces statue en séance à laquelle sont représentées toutes les délégations des assemblées des républiques et les assemblées des provinces autonomes, et à laquelle assiste la majorité des délégués au Conseil.»

⁶⁰ Ces décisions ont coïncidé avec la crise au sein de la présidence de la RFSY à la suite de la démission du président Jović et de la déclaration de Milošević selon laquelle la Serbie ne reconnaîtrait aucune des décisions de la présidence de la RFSY. Voir : «La Serbie ne reconnaîtra aucune des décisions de la présidence de la Yougoslavie», *Borba*, Belgrade, 17 mars 1991.

⁶¹ Articles 147, 322 et 324 de la Constitution de la RFSY et amendement n° 41.

la présidence de chaque république étaient réglementés par la constitution de la république concernée et ceux de la présidence de chaque province autonome par la constitution de la province.

98. Aux termes de la Constitution de la RFSY (article 321) et de la Constitution de la province autonome du Kosovo⁶², les membres de la présidence de la RFSY représentant la province autonome étaient élus et révoqués par l'Assemblée de la province autonome du Kosovo. S'il était mis fin au mandat d'un membre de la présidence de la RFSY représentant une province autonome et si un nouveau membre était élu, ses fonctions à la présidence de la RFSY étaient remplies par le président de la présidence de la province autonome jusqu'à l'élection d'un nouveau membre (article 324 de la Constitution de la RFSY et amendement n° 41).

99. En conséquence, la révocation de Riza Sapunxhiu, membre de la présidence de la RFSY représentant la province autonome du Kosovo, était dépourvue du fondement juridique nécessaire. L'Assemblée de la République de Serbie a fondé sa décision sur l'article 324 de la Constitution de la RFSY et sur l'amendement n° 41, ainsi que sur l'article 2 de la loi sur la cessation des travaux de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo et du Conseil exécutif de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo. Or l'article 324 (avec l'amendement n° 41) stipulait tout le contraire, à savoir que l'Assemblée de la RS de Serbie ne pouvait élire et révoquer qu'un membre de la présidence de la RFSY représentant la Serbie et non un membre représentant la province autonome du Kosovo. L'article 2 de la loi sur la cessation des travaux de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo et du Conseil exécutif de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo ne pouvait pas non plus, en fait, servir de fondement juridique à ces décisions, puisque la loi elle-même était inconstitutionnelle.

100. L'ordre du jour de la séance de l'Assemblée de Serbie du 18 mars 1991 ne prévoyait initialement que la révocation de M. Riza Sapunxhiu en tant que membre de la présidence de la RFSY représentant la province autonome du Kosovo. Toutefois, durant la suspension de séance, il a été proposé d'ajouter à l'ordre du jour l'adoption de la loi sur la cessation des travaux de l'Assemblée de la province autonome du Kosovo. Le gouvernement a rédigé la loi durant la suspension de séance, sans indiquer le fondement juridique de son adoption⁶³.

101. Lors de l'abolition de la présidence de la province autonome du Kosovo, une proposition a été soumise à l'Assemblée en vue d'abolir également la présidence de la province autonome de Voïvodine, mais cette proposition n'a pas été adoptée.

102. Ces deux actes inconstitutionnels (la révocation de M. Riza Sapunxhiu en tant que membre de la présidence de la RFSY représentant la province autonome du Kosovo et l'abolition de la présidence de la province autonome du Kosovo) ont été approuvés par l'Assemblée de la République de Serbie lors d'une séance extraordinaire le 18 mars 1991.

103. De plus, s'agissant du remplacement d'un membre de la présidence de la RFSY représentant la province autonome, il faut noter la disposition de l'acte constitutionnel de 1990 promulguant la Constitution de la République de Serbie. Cette dernière stipulait qu'un membre de

⁶² Article 301, paragraphe 1, point 20, Constitution de la PSA du Kosovo : «L'Assemblée élit et révoque le membre de la présidence de la RFSY représentant la PSA du Kosovo.»

⁶³ «Deux heures ont suffi», *Borba*, Belgrade, 19 mars 1991.

la présidence de la RFSY représentant la province autonome devait être remplacé par le président de l'Assemblée de la province autonome⁶⁴, ce qui était contraire à l'article 324 de la Constitution de la RFSY.

7. Changements constitutionnels après 1991

104. L'adoption de la Constitution de 1992 de la RFY⁶⁵ a conclu le processus d'abolition de l'autonomie des provinces engagé par la République de Serbie en 1989 avec les amendements constitutionnels et repris avec l'adoption de la Constitution de 1990. Contrairement à la Constitution de 1974 de la RFSY, la Constitution de la RFY ne contenait pas de dispositions relatives aux provinces autonomes. L'article 2 de la Constitution de la RFY disait que la RFY était composée de la République de Serbie et de la République du Monténégro. Contrairement à l'article 2 de la Constitution de la RFSY, il ne stipulait pas que la République de Serbie comportait des provinces autonomes. En trois ans, l'autonomie instituée par la Constitution de 1974 de la RFSY avait été abolie.

105. La légitimité et la légalité de l'adoption de la Constitution de 1992 de la RFY étaient contestables pour deux raisons :

- a) Le Conseil fédéral de l'Assemblée de la RFSY, qui a adopté la Constitution de la RFY, n'avait ni de motifs juridiques de prendre cette décision ni le pouvoir d'adopter une constitution. Le mandat du Conseil fédéral élu en 1986 était expiré en 1990 et n'avait pas été renouvelé, bien que cela eût été possible en cas d'urgence ou de guerre (article 308 de la Constitution de la RFSY).
- b) La procédure d'adoption de la Constitution de la RFY était inappropriée. La procédure elle-même aurait suffi à rendre cette mesure nulle et non avenue⁶⁶.

106. Les décisions concernant les amendements à la Constitution de la RFSY étaient adoptées par le Conseil fédéral à la majorité des deux tiers de tous les délégués. Les amendements devaient aussi être approuvés par les assemblées de toutes les républiques et provinces autonomes (art. 401 et 402). Il faut souligner qu'au moment de l'adoption de la Constitution de la RFY (27 avril 1992), le Conseil fédéral ne fonctionnait plus, puisque la RFSY ne fonctionnait plus non plus. La commission Badinter a fait observer que la RFSY était en cours de dissolution formelle. Trois mois seulement après l'adoption de la Constitution de la RFY, la commission Badinter a constaté que la RFSY n'avait plus d'existence⁶⁷. Il est donc permis d'affirmer qu'au lieu d'adopter la Constitution de la RFY sur la base de la révision de la Constitution de la RFSY (art. 398-403), les acteurs du nouvel Etat auraient dû convoquer une assemblée constituante.

⁶⁴ Acte constitutionnel de promulguant la Constitution de la République de Serbie, *Službeni glasnik Republike Srbije*, n° 1/1990, 28 septembre 1990, article 12, paragraphe 3 : «A compter de la date de la cessation des travaux de la présidence de la province socialiste autonome, le membre de la présidence de la RFSY représentant la province autonome sera remplacé par le président de la province autonome dans les cas prévus par la Constitution de la RFSY.»

⁶⁵ Constitution de la République fédérale de Yougoslavie, *Službeni list SR Jugoslavije* n° 1/1992, 27 avril 1992.

⁶⁶ Cette opinion a été exprimée par Pavle Nikolić, professeur à la Faculté de droit de Belgrade, qui a dit que du point de vue juridique, en raison des erreurs commises durant l'adoption de la Constitution de la RFY, la Constitution était nulle et non avenue. Pavle Nikolić : Erreurs et inexistance juridique de la Constitution de la République fédérale de Yougoslavie du 27 avril 1992, *Pravni život*, Belgrade, n° 7-8/1992.

⁶⁷ Dans son avis n° 1 du 29 novembre 1991, la commission Badinter constatait que la RFSY était «engagée dans un processus de dissolution» ; dans son avis n° 8, du 4 juillet 1992, elle constatait «que le processus de dissolution de la RFSY mentionné dans l'avis n° 1 du 29 novembre 1991 est maintenant achevé et que la RFSY n'existe plus».

107. A la suite de la déclaration d'indépendance du 25 juin 1991 et de l'expiration du moratoire de trois mois sur les activités relatives à l'indépendance (prévu dans la déclaration de Brioni⁶⁸), la République de Slovénie et la République de Croatie ainsi que la République de Bosnie-Herzégovine et la République de Macédoine ne participaient plus aux travaux du Conseil fédéral, tandis que les provinces autonomes du Kosovo et de Voïvodine ont été supprimées avec l'adoption de la Constitution de 1990 de la République de Serbie.

108. Il faut souligner que la procédure en vigueur en RFSY pour la révision de la Constitution n'était pas appropriée s'agissant de l'adoption de la constitution d'un nouvel Etat (la RFY), puisqu'au lieu de huit membres (qui devaient tous approuver les amendements constitutionnels⁶⁹), deux membres seulement, la Serbie et le Monténégro, ont participé à la procédure. En conséquence, l'acte promulguant la Constitution de la RFY n'indiquait pas le fondement constitutionnel de l'adoption (sur la base de l'article 403, le Conseil fédéral était chargé de promulguer les amendements à la Constitution de la RFSY). De plus, l'acte ne citait pas d'articles de la Constitution de la RFSY pouvant justifier les signatures de la présidente du Conseil fédéral⁷⁰ ou du président de l'Assemblée de la RFSY⁷¹.

109. Il est important de souligner que la RFY n'a pas utilisé la procédure suivie par les autres nouveaux Etats issus de la RFSY (Slovénie, Croatie, Bosnie-Herzégovine et Macédoine) afin d'être reconnus par la Communauté européenne conformément aux lignes directrices sur la reconnaissance des nouveaux Etats en Europe orientale et en Union soviétique⁷². Elle a en revanche revendiqué la succession exclusive de la RFSY, qui n'a jamais été reconnue par la communauté internationale (sur la succession de l'ex-RFSY, voir le chapitre I relatif à la dissolution de l'ex Yougoslavie).

110. La Communauté étatique de Serbie-et-Monténégro créée le 4 février 2003 par l'adoption de la Charte constitutionnelle de la Communauté étatique de Serbie-et-Monténégro n'a pas non plus eu d'effet sur le statut constitutionnel des provinces autonomes. La Serbie a mis en place un régime qui avait été initié par la Constitution de 1990 et qui est resté inchangé après l'adoption de la Constitution de la République fédérale de Yougoslavie en 1992. Le concept d'«autonomie territoriale» a été préservé, alors que la Constitution de 2006 de la République de Serbie⁷³ se réfère uniquement aux citoyens qui exercent leur droit à l'autonomie des provinces⁷⁴, et non aux «citoyens (résidents), nations et nationalités» comme stipulé par la Constitution de la RFSY et aussi par la Constitution de 1974 de la République de Serbie.

⁶⁸ A sa séance du 2 octobre, l'Assemblée de la République de Slovénie a constaté que le moratoire prévu par la déclaration conjointe de Brioni expirerait le 7 octobre 1991 et qu'il n'y avait pas de motif de le prolonger. L'Assemblée concluait que la poursuite de la participation des représentants de la République de Slovénie aux travaux des organes fédéraux de la RFSY n'était plus nécessaire. Voir : Positions et conclusions de l'Assemblée de la République de Slovénie à l'expiration du moratoire de trois mois sur la poursuite de la mise en œuvre des actes d'indépendance de l'Assemblée de la République de Slovénie du 25 juin 1991, prévu par la déclaration de Brioni du 7 juillet 1991, Ur. 1. RS n° 16/1991.

⁶⁹ Article 402, paragraphe 1, de la Constitution de la RFSY : «La révision de la Constitution de la RFSY est réputée adoptée lorsque le texte voté par le Conseil fédéral de la RFSY a été approuvé par les assemblées de toutes les républiques et provinces autonomes ou par les assemblées de toutes les républiques.»

⁷⁰ Bogdana Glumac-Levakov.

⁷¹ Slobodan Gligorijević.

⁷² Déclaration sur les lignes directrices sur la reconnaissance des nouveaux Etats en Europe orientale et en Union soviétique (16 décembre 1991).

⁷³ Constitution de la République de Serbie, *Službeni glasnik Republike Srbije*, n° 98/2006.

⁷⁴ Article 182, paragraphe 2, de la Constitution de 2006 de la République de Serbie.

CONCLUSION

111. L'analyse de l'histoire juridique et d'autres événements montre que les amendements constitutionnels de 1989 et les lois qui, adoptées sur la base de ces amendements, ont encadré les diverses mesures qui devaient aboutir au démantèlement de l'autonomie du Kosovo violaient la Constitution de 1974 de la RFSY ainsi que le principe de la primauté du droit. Dans ce processus, des violations flagrantes des droits de l'homme et des libertés ont aussi été commises. Il en est résulté une situation de non-droit qui a privé de nombreux Albanais du Kosovo de leurs droits et les a exclus de l'emploi, de l'éducation, etc. Pour toutes ces raisons, la conviction a prévalu que la majorité de la population du Kosovo ne voulait plus se retrouver soumise au pouvoir des Serbes, étant donné que la République de Serbie avait non seulement aboli le statut de République autonome du Kosovo mais aussi commis des actes illicites de violence contre la majorité de la population du Kosovo.

(Signé) Simona DESNIK,

ministre plénipotentiaire,
chef de la division du droit international.
