

LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX RELATIONS INTERNATIONALES DANS LA CONSTITUTION YOUGOSLAVE *

I

La première Constitution yougoslave, promulguée en 1946, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, était une Charte issue de la lutte pour la Libération du pays et de la Révolution. Elle apportait la République, le fédéralisme, l'égalité entre les peuples de Yougoslavie, une démocratie pleine et entière, des réformes sociales, etc., et frayait la voie au socialisme. C'était, par sa teneur, aussi bien que par l'époque de sa promulgation, le prototype des constitutions des démocraties populaires.

L'évolution de la Yougoslavie, les nécessités nouvelles, les conditions du développement et notamment l'idée que chaque nation doit rechercher ses méthodes de développement propres, de même que celles de l'organisation de l'ordre socialiste qui lui conviendra le mieux, tout cela réclamait, au bout d'une période relativement brève, la réforme de la Constitution yougoslave de 1946. Ladite réforme fut accomplie par les lois constitutionnelles de 1952 et de 1953, qui sanctionnèrent les idées de la gestion des entreprises par les ouvriers et les employés, des assises à jeter au self-gouvernement local et à la participation directe des citoyens aux institutions politiques de l'Etat, du transfert d'un grand nombre d'attributions de la Fédération aux républiques fédérées, des garanties à fournir à l'indépendance des tribunaux, de la subordination de l'administration active au contrôle juridictionnel, de la diminution des pouvoirs du ministère public et de sa réduction au rôle de défenseur des intérêts généraux en qualité de partie à la procédure, de l'institution d'un gouvernement collectif sous la forme d'un Conseil Exécutif Fédéral élu par l'Assemblée Populaire Fédérale. Ce fut l'étape que l'on a qualifiée à juste titre de réduction de la direction administrative et d'instauration de l'humanisme socialiste.

Mais l'évolution de la Yougoslavie ne s'arrêta pas en 1953. Grâce au développement pris par la société socialiste, à la modification de la structure du

* Texte de la Conférence de l'auteur à l'Institut des Etudes Balkaniques de Thessalonique le 9-2-1965 où il expose ses vues sur la Constitution yougoslave de 1963.

pays par l'industrialisation, au raffermissement de l'autonomie et du self-gouvernement dans les différents secteurs de la vie sociale, au processus général de décentralisation, à la remise de très nombreux services publics, à la gestion des citoyens (ces services étaient désormais confiés, non pas à des organes d'Etat, mais bien à des institutions sociales, dont l'autonomie était garantie), à l'accroissement et à l'extension des droits de l'homme et du citoyen, à l'institution d'un contrôle rigoureux de la légalité des décisions administratives, etc., la vie en Yougoslavie débordait largement le cadre des dispositions constitutionnelles en vigueur. La société aspirait à une Constitution qui comporterait encore plus d'institutions démocratiques, avec du social encore accentué et surtout la constatation de l'adhésion accrue de la Yougoslavie au socialisme, de son acheminement vers l'État entièrement socialiste. Dans une pareille situation, la nouvelle Constitution yougoslave devait embrasser la totalité des manifestations sociales, tous les secteurs de l'existence de la communauté socialiste. Elle devait montrer aux citoyens de Yougoslavie où allait leur communauté sociale dans les domaines du statut de l'homme, conçu en tant que citoyen, producteur et travailleur, des rapports socialistes, des droits et libertés politiques aussi bien que des devoirs contractés vis-à-vis de la communauté, de l'organisation politique démocratique de l'État, etc., elle devait, enfin, servir de guide aux relations de la Yougoslavie dans la communauté internationale.

La Constitution de 1963, élaborée durant quatre années et dont le projet avait été discuté à plus de soixante-et-dix mille réunions ou *meetings* de citoyens, se proposait certes de réduire dans la mesure du possible les droits de la Fédération et de transférer le plus d'attributions aux républiques-membres. Toutefois, vis-à-vis de l'étranger, elle a posé résolument en principe que la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie est l'unique titulaire du droit de se manifester au nom des peuples de Yougoslavie dans les relations internationales, de les représenter vis-à-vis de l'étranger et dans la communauté internationale. Mais, loin de se contenter de la constatation que seule la Fédération est sujet de droit international et qu'elle est seule capable de nouer des relations internationales, la nouvelle Constitution a formulé les principes, dont la Yougoslavie doit s'inspirer dans la conduite des dites relations. La Constitution yougoslave de 1963 présente ce trait caractéristique de comporter deux parties bien distinctes des principes fondamentaux d'une part, des dispositions opératives d'autre part. Les principes fondamentaux ne constituent nullement un préambule qui expose des motifs, qui est une décoration architecturale de la Constitution yougoslave. Ce sont les "principes fondamentaux de la société socialiste et du progrès de celle-ci." Cette partie-là de la Constitution est, d'après les termes propres de celle-ci, "la

base de l'interprétation de la Constitution et des lois, ainsi que de l'activité de tous et de chacun". Les constituants ont jugé nécessaire de ranger parmi ces principes-là les idées fondamentales sur lesquelles doit reposer la communauté sociale yougoslave, la politique étrangère y comprise, celles dont doit s'inspirer quiconque a la charge de la conduite de cette politique au risque d'assumer la responsabilité de violer la Constitution s'il ne le fait pas. La section VII des Principes fondamentaux formule avec précision les principes qui doivent servir à la conduite des relations internationales, et qui obligent "tous et chacun". Au cours de l'enquête nationale générale et de la discussion du Projet constitutionnel, les principes concernant la politique internationale de la Yougoslavie furent incontestablement au centre de l'attention, tout comme les dispositions relatives au statut des organisations de travail et des travailleurs employés dans lesdites organisations. Les masses populaires aussi bien que les milieux de juristes influencèrent leur formulation définitive. Ce fut un plébiscite populaire, destiné à faire adopter les principes en question et approuver les lignes directrices de la politique étrangère yougoslave, qu'obtenait sa consécration dans le Projet constitutionnel aussi bien que dans la Constitution elle-même.

Au départ, il y a "la conviction que la coexistence pacifique et la coopération active des Etats et des peuples, sans considération des différences entre les systèmes sociaux, sont la condition indispensable de la paix et du progrès social dans le monde." C'est là la consécration de ce que l'on rencontre à la base de la politique étrangère de la Yougoslavie et de ses objectifs. Les objectifs à atteindre, ce sont la paix mondiale et le progrès social général dans le monde. Quant à la coexistence pacifique et à la coopération active des Etats et des peuples, elles constituent la méthode qui est qualifiée de "condition indispensable" à la réalisation de ces objectifs. Nous autres, Yougoslaves, avons soutenu — et soutenons toujours — que cela veut dire coexistence et coopération avec tous les Etats, non-participation de la Yougoslavie à un bloc quelconque qui serait antagoniste à l'égard d'autres groupements d'Etats, et non-limitation aux relations avec le groupe formé par les Etats qui ont une organisation sociale analogue ou identique à celle de la Yougoslavie socialiste. Cette politique-là, que la Yougoslavie a appliqué durant les dix années qui viennent de s'écouler, a obtenu l'approbation des masses populaires et des constituants; elle sert de guide ayant la force obligatoire aux actions à venir.

On a, toutefois, jugé nécessaire d'énumérer les principes fondamentaux sur lesquels la Yougoslavie, qui part de la coexistence pacifique et de la coopération active, doit faire reposer ses relations internationales. Ces prin-

cipes, que la Commission Constitutionnelle a jugé d'importance primordiale, sont les suivants :

- respect de la souveraineté nationale et de l'égalité en droits entre les Etats et les peuples ;
- non-ingérence dans les affaires intérieures des autres pays ;
- règlement pacifique des litiges internationaux ; et
- internationalisme socialiste.

Les trois premiers principes se passent de commentaire pour un Etat quelconque qui est membre de l'ONU. Le dernier a, par ailleurs, suscité des commentaires auxquels il nous faut nous attarder un instant. Certains commentateurs à l'étranger estiment, en effet que l'internationalisme socialiste est en contradiction avec la coexistence pacifique et la coopération active avec tous les Etats, sans considération des différences entre les systèmes sociaux. Ils affirment que le principe de l'internationalisme socialiste exclut la pratique de la coexistence pacifique avec les Etats qui ne sont pas socialistes, et qu'elle réduit la Yougoslavie à n'avoir de relations qu'avec les pays socialistes. Or, l'internationalisme socialiste, tel qu'il est universellement admis en Yougoslavie, doit permettre à chaque peuple de choisir la voie qu'il prendra pour aller au socialisme (car nous croyons que tous les peuples s'acheminent dans cette voie), le rythme auquel la marche vers le socialisme s'effectuera, etc., et de déterminer les conditions qui lui conviendront le mieux à tel ou tel stade de développement. Le principe de l'internationalisme socialiste, d'après notre conviction, veut dire le rejet de tout isolement chauvin, l'aide offerte à tous les peuples et à tous les Etats qui en auront besoin à un stade déterminé de leur développement. D'autres font, par ailleurs, observer (ces observations viennent de Pekin et de Tirana) que l'internationalisme socialiste, en tant que notion, exclut toute coopération avec les pays non-socialistes, capitalistes et toujours impérialistes. Il est superflu de nous attarder à réfuter cette observation après ce qui vient d'être dit plus haut.

Les constituants ont estimé nécessaire de mettre spécialement en relief les principes dits primordiaux, bien qu'il ait formulé également des principes généraux dont doit s'inspirer la politique étrangère de la Yougoslavie. C'est ainsi qu'ils ont prévu que "dans ses relations internationales", la Yougoslavie observerait "les principes de la Charte des Nations Unies". Au point de vue politique, cela est clair. Mais on a fait des commentaires du point de vue juridique. Il importe d'en retenir au moins deux, à savoir : 1) On interprète cette disposition comme la réception *en bloc* de tous les principes renfermés dans le Préambule et les articles 1 et 2 de la Charte et leur transposition dans le droit national yougoslave. Mais d'après l'opinion des membres de la Commission Constitutionnelle, ce n'est nullement nécessaire puisque la Charte

a été ratifiée depuis longtemps par la Yougoslavie et, de ce fait-là même, intégrée déjà au système juridique national yougoslave. Il est vrai que ceux qui font ce commentaire émettent l'opinion hypothétique que cela veut dire la réception des principes en question au cas même où la Charte cesserait d'obliger formellement la Yougoslavie. C'est là une hypothèse que n'ont faite ni les rédacteurs de la Constitution, ni ceux qui lui ont donné force juridique, ni les masses populaires; et 2) les principes dits primordiaux auraient, hiérarchiquement parlant, une force juridique plus grande que les principes dits généraux. C'est là, pour nous, une différence purement artificielle, car il s'agit en fait de principes dont les uns et les autres sont également adoptés par la Constitution.

Les constituants ont jugé, de même, nécessaire de souligner que la Yougoslavie est favorable à une communauté internationale non pas anarchique, mais organisée. Aussi ont-ils prévu qu'elle s'acquitterait de ses obligations internationales et participerait "activement aux travaux des organisations internationales dont elle fait partie". Cette formule veut simplement que l'on souligne que les constituants yougoslaves ont estimé que les organisations internationales ne devaient pas se fonder sur la contrainte, qu'au contraire les Etats souverains y adhéreraient librement, et qu'ayant une fois adhéré ils devaient s'acquitter de leurs obligations internationales et participer activement aux travaux desdites organisations.

Les principes généraux des relations internationales une fois posés, les constituants ont formulé des postulats tactiques en vue de l'application de ces principes et de la conduite de la politique étrangère yougoslave. C'est ainsi qu'ils ont prévu que la Yougoslavie s'emploierait en faveur:

— "de l'établissement et du développement de toutes les formes de coopération internationale qui servent à la consolidation de la paix, au renforcement du respect mutuel, de l'amitié et du rapprochement des peuples et Etats";

— "des échanges les plus intenses et les plus libres des bien matériels et spirituels";

— "de la liberté de l'information mutuelle et du développement des autres rapports qui contribuent à la valorisation des intérêts économiques et culturels ainsi que des autres intérêts communs des Etats, des peuples et des hommes", tout en soulignant ceux qui contribuent "au développement des relations démocratiques et socialistes dans la coopération internationale et au progrès social en général". Ces derniers mots ont incité des commentateurs à voir là-dedans une différenciation entre relations amicales générales d'une part et, de l'autre, les relations démocratiques et socialistes. La réponse à cette observation est claire. La Yougoslavie admet tout rapport pacifique; mais, dans

sa politique étrangère, elle soigne avec une sympathie particulière les relations qui sont de caractère socialiste, qui contribuent au progrès social;

— “du rejet de l’usage de la force ou de la menace de recourir à la force dans les relations internationales, et de la réalisation d’un désarmement général et total”;

— du droit de chaque peuple de déterminer et d’édifier librement son système social et politique par les voies et moyens qu’il choisit librement”;

— “du droit des peuples à l’autodétermination et à l’indépendance nationale, ainsi que de leur droit de mener une lutte libératrice pour atteindre ces objectifs légitimes”;

— “du soutien international aux peuples qui mènent une lutte légitime pour acquérir leur indépendance nationale, et s’affranchir du colonialisme et de l’oppression”;

— “du développement d’une coopération internationale qui assure des relations économiques d’égal à égal dans le monde, la disposition souveraine des ressources naturelles nationales, ainsi que la création des conditions nécessaires au progrès accéléré des pays insuffisamment développés”.

Les constituants yougoslaves ont donc formulé des postulats tactiques en vue de la conduite de la politique étrangère yougoslave. Ils ont proclamé que la Yougoslavie militerait en faveur des principes de la Charte de l’ONU ou de la politique internationale proclamée à la tribune de l’ONU. Tout cela, en un mot constitue l’expression de la fidélité à l’esprit de l’ONU.

Engagée dans cette voie la Constitution dispose que la Yougoslavie “milite pour la coopération politique, économique et culturelle la plus vaste avec les autres peuples et Etats”, et que, en sa qualité de communauté socialiste de peuples, elle “considère que cette coopération doit contribuer à l’instauration de nouvelles formes d’intégration démocratique des Etats, des peuples et des hommes, qui correspondront aux intérêts des peuples et au progrès social”. Tout cela fait que, d’après les Principes fondamentaux de la Constitution yougoslave, la Yougoslavie “est à cet égard une communauté ouverte” d’où l’on doit déduire qu’elle est disposée à accepter la coopération de tout peuple ou de tout Etat aux conditions qui viennent d’être exposées, puisque s’estimant partie intégrante de la communauté mondiale et jugeant que les relations internationales sont une nécessité, la condition du progrès général. Il est à noter, à ce propos que l’on a interprété tendancieusement l’expression “communauté ouverte”, que l’on y a vu un appel de la Yougoslavie à d’autres Etats et à d’autres peuples pour les convier à s’unir à elle. Des commentateurs malveillants ont même insinué que la Yougoslavie menait une politique qui tendait à intégrer d’autres peuples à la communauté yougoslave. Or, ce qui est écrit dans la Constitution yougoslave a un tout autre

sens, à savoir que la Yougoslavie accueille à bras ouverts toute coopération avec d'autres peuples ou Etats, ce qui revient à réaffirmer les deux postulats fondamentaux de sa politique étrangère: coexistence pacifique et coopération active.

Nous venons d'exposer les principes qui, d'après la Constitution yougoslave, lient les dirigeants de la politique étrangère yougoslave, qui ont un caractère obligatoire pour la conduite des relations internationales. On estime, dans la doctrine aussi bien que dans les milieux politiques, que ces principes -là ont forcé de dispositions constitutionnelles et que toute dérogation à cet égard constituerait une atteinte auxdites dispositions et réclamerait l'accord préalable des organes qui sont appelés à apporter des amendements à la Constitution.

On s'est demandé, dans la doctrine, s'il fallait insérer dans la Constitution des dispositions renfermant des postulats de politique étrangère, ont avancé que la politique étrangère est variable et que c'est s'illusionner que de croire que l'on peut en définir les grandes lignes à l'avance. Cette objection a été immédiatement réfutée par l'argument que, sans doute, rien n'est éternel, mais que, à tel ou tel instant donné, il y a quelque chose sur quoi se fondent les rapports sociaux même sur le plan international. C'est la conviction des masses populaires yougoslaves ainsi que de leurs représentants politiques que l'on n'a inséré dans les dispositions fondamentales de la Constitution que les principes concernant les relations internationales qui même s'ils seront dépassés une fois ne seront jamais entièrement rejetés. S'ils seront dépassés les facteurs constitutionnels les formuleront autrement. On s'est par ailleurs demandé et c'est la seconde objection faite, si un Etat devait en formulant des principes, lier les mains des facteurs qui le représenteraient dans les relations internationales. Cette objection est réfutée par le fait que les peuples de Yougoslavie s'estiment appelés à fournir à leurs représentants des directives de caractère obligatoire en vue de la conduite de la politique étrangère. Cette dernière doit, à leur avis, être conforme aux principes et répondre aux idéaux que l'on s'est proposé d'atteindre.

Un troisième groupe d'objections concernant cette position de la Constitution yougoslave, enfin, reposait sur l'idée qu'il est difficile à un Etat de proclamer solennellement les principes qu'il observerait dans les relations internationales, car celles-ci dépendent de sa propre conduite, sans doute, mais tout autant et davantage même de la conduite des autres partenaires auxdites relations internationales. Qu'advient-il, se demandent ces critiques, si les autres Etats ne s'inspirent pas des mêmes principes dans leurs relations avec la Yougoslavie. Cette objection est rejetée par les hommes politiques et juristes yougoslaves. Les principes formulés par la Constitution, qui

constituent une offre à tous les peuples et Etats, ne signifient nullement que la Yougoslavie doive garder une attitude de nazaréen en tout état de cause. Il lui reste toujours le droit à l'action morale, politique et juridique contre les Etats qui n'observeront pas les principes et postulats politiques généraux de l'ONU et dans les cas extrêmes son droit à l'auto-défense aussi bien qu'à l'appel à l'action collective en vue du maintien de la paix. Car c'est également là l'un des principes de la Charte de l'ONU, que la Yougoslavie a fait siens.

La Yougoslavie est donc l'un des Etats très peu nombreux, qui aient formulé dans leurs constitutions des principes généraux en vue de la conduite des relations internationales. La Constitution de 1963 témoigne de la manière dont la Yougoslavie conçoit ses relations internationales au stade actuel du développement de la communauté internationale; elle indique la voie que ces relations doivent prendre.

II

La Constitution yougoslave de 1963 a formulé, par ses dispositions fondamentales, les principes et postulats qui doivent servir aux relations internationales de la Yougoslavie, et qui ont un caractère essentiellement politique. Dans ses dispositions opératives, par contre, on rencontre des règles de droit yougoslave interne qui présentent de l'importance pour les relations internationales et le droit international. La plupart de ces dispositions sont conformes aux standards normaux et universellement admis du droit international.

On doit mentionner en premier lieu les règles qui sont nécessaires à la représentation de l'Etat vis-à-vis de l'étranger, ainsi qu'à sa légitimation dans les relations internationales. Il s'agit de règles qui doivent être connues de tous et de chacun (*urbi et orbi*) avec qui la Yougoslavie a des relations internationales. Voici quelles sont ces règles, qui se passent de commentaires:

— Le territoire de la République socialiste fédérative de Yougoslavie est un (art. 2);

— La Yougoslavie en tant que Fédération possède son drapeau (art. 4);

— La Fédération seule est compétente à définir par ses lois les conditions de l'échange de produits et de services, de même que celles de l'activité des organisations de travail dans les relations avec l'étranger (art. 16); le territoire de la Yougoslavie constitue un domaine économique et douanier unique (art. 28); les systèmes monétaire et de crédit sont uniques (art. 29), etc. Tout cela montre que, au point de vue économique, l'État de Yougoslavie constitue un sujet économique et d'État vis-à-vis de l'étranger;

— La Fédération assume la protection des citoyens yougoslaves à l'étranger;

aucun citoyen yougoslave ne peut être privé de sa nationalité, banni ou extradé. Le retrait de la nationalité yougoslave ne peut avoir lieu que dans les cas définis par la loi fédérale, et à condition que le citoyen en question se trouve déjà à l'étranger (art. 54);

Les étrangers se trouvant en Yougoslavie jouissent des libertés et droits fondamentaux de l'homme (tout comme les citoyens yougoslaves); ils ont les autres droits et devoirs définis par les lois et les traités internationaux (art. 64);

Le droit d'asile est garanti aux ressortissants étrangers et aux apatrides persécutés pour leur activité en faveur des idées et mouvements démocratiques, de la libération sociale et nationale, de la liberté et des droits de la personne humaine, ou de la liberté de création scientifique et artistique (art. 65).

La Constitution précise que seule la Fédération (et non pas les républiques socialistes, membres de la Fédération) est sujet de droit international public. D'aucuns opinient, au cours de l'élaboration du projet constitutionnel, qu'il conviendrait peut-être de reconnaître, dans une certaine mesure, la qualité de sujet de droit international public aux républiques-membres également. C'est, toutefois, le principe de la compétence exclusive de la Fédération en matière de relations internationales qui a été proclamé. Afin de ne laisser place à aucune équivoque, la Constitution dispose que "la Fédération est directement responsable de la protection de la souveraineté, de l'indépendance, de l'intégrité territoriale, de la sécurité et de la défense de la Yougoslavie, ainsi que de ses relations internationales" (art. 115).

Pour les citoyens de la Yougoslavie, il existe une citoyenneté yougoslave unique (art. 118).

Tenant compte que la nouvelle Constitution yougoslave ayant adopté le principe que tout ce qui n'a pas été réservé expressément à la compétence de la Fédération relève de celle des républiques-membres, il est précisé que les affaires présentant de l'intérêt pour les relations internationales relèvent de la compétence exclusive de la Fédération (art. 160). Les affaires suivantes sont énumérées: tout d'abord la protection de l'indépendance et de l'intégrité territoriale de la Yougoslavie, ainsi que l'organisation des forces armées et la défense du pays. La compétence exclusive de la Fédération en ce qui concerne la représentation de la République socialiste fédérative de Yougoslavie; les questions intéressant la paix et la guerre; les relations politiques, économiques et autres relations avec les Etats étrangers et les organisations internationales; et, en particulier, les traités internationaux, cette compétence exclusive - là est tout spécialement soulignée. On réaffirme, par ailleurs, que la Fédération est exclusivement compétente en matière de citoyenneté yougoslave, de statut juridique des étrangers en Yougoslavie, de sécurité et contrôle des frontières (sécurité de la navigation aérienne, con-

trôle des communications et transports internationaux, contrôle de la circulation des voyageurs et du trafic des marchandises aux frontières, etc.), de réglementation et de contrôle du commerce extérieur, des opérations de change et des autres activités économiques avec l'étranger, etc., de même qu'en matière de douanes. Toutes ces matières-là sont réglementées sur le plan interne exclusivement par des lois fédérales. L'application des règles en question relève, de même, de la compétence de la Fédération.

En ces matières - là, la Constitution consacre une attention toute particulière à la représentation de l'Etat vis-à-vis de l'étranger. C'est là une attribution du Président de la République (art. 215). Ce dernier nomme — et, le cas échéant, relève de leurs fonctions — par décret les ambassadeurs et ministres de la République socialiste fédérative de Yougoslavie; il reçoit les lettres de créance et de rappel des représentants diplomatiques étrangers accrédités auprès de lui (art.217). Un organe particulier de l'administration d'Etat est prévu pour l'entretien des relations avec les Etats étrangers et les organisations internationales; il s'agit du Secrétariat d'Etat des Affaires étrangères (art. 234), ainsi que de toute une série de missions dans les pays étrangers et auprès des organisations internationales. La Constitution ne renferme pas de dispositions concernant l'organisation de cet appareil administratif. Ce soin est laissé à des lois et règlements particuliers. Toutefois, et d'après les dispositions constitutionnelles internes (art. 164), ni le Président de la République ni l'appareil exécutif ne sont entièrement libres dans la représentation de la Yougoslavie vis-à-vis de l'étranger. C'est, en effet, l'Assemblée Fédérale qui débat les questions politiques, détermine les bases de la politique intérieure et extérieure, définit les obligations des autres organes qui exercent des fonctions intéressant la Fédération, et se réserve le droit de statuer sur la modification des frontières de l'Etat et de décider de la guerre ou de la paix, etc.

La matière des traités internationaux occupe, de même, une place de choix dans la Constitution. On n'a pas retenu, dans le texte définitif de la Constitution, la proposition qui visait à accorder au droit international une primauté absolue sur les dispositions de droit interne. Mais l'article 153 dispose, en revanche, expressément: "Les traités internationaux sont appliqués le jour de leur entrée en vigueur, si l'acte de ratification ou l'accord n'en dispose pas autrement, en vertu d'une autorisation de l'organe compétent. Les tribunaux appliquent directement les traités qui ont été publiés." Ce faisant, la Constitution yougoslave consacre le droit à l'application directe des traités internationaux; elle s'abstient d'exiger que leur intégration au droit interne yougoslave ait lieu au moyen d'une loi spéciale. Les juristes yougosla-

ves estiment que cette disposition revient à accorder aux traités internationaux publiés la primauté sur les prescriptions internes yougoslaves.

Les traités internationaux (art. 160), ainsi que l'application des traités (art. 162), relèvent de la compétence exclusive de la Fédération. Cela ne veut nullement dire que les autres organes exerçant leurs fonctions sur le territoire de la Yougoslavie puissent accomplir des actes qui seraient contraires aux obligations assumées par la Yougoslavie en vertu de traités internationaux. La Constitution ne comporte aucune disposition relative à la conclusion des traités internationaux. Cette compétence-là découle du pouvoir qu'a le Président de la République de représenter la Fédération vis-à-vis de l'étranger, ainsi que des attributions du Secrétariat d'Etat des Affaires étrangères qui, aux termes de la Constitution, exerce librement les fonctions de sa compétence en vertu et dans le cadre des lois fédérales (Loi constitutionnelle sur la mise en application de la Constitution, art. 15 et 234 de la Constitution). La Constitution est, par contre, très précise en ce qui concerne l'obligation de ratification des traités internationaux. Elle distingue la notion même de ratification (acte de droit matériel) de celle de la délivrance des instruments de ratification (délivrance formelle des instruments de ratification qui a, dans la pratique et selon notre conviction, un caractère constitutif vis-à-vis de l'étranger). La ratification elle-même est le fait de l'Assemblée Fédérale s'il s'agit des traités de coopération politique ou militaire, ainsi que de tous autres traités qui requièrent l'adoption de lois nouvelles ou la révision de celles actuellement en vigueur. A l'Assemblée Fédérale, c'est le Conseil fédéral, chambre politique générale, qui ratifie les traités et accords internationaux du domaine des relations politiques internationales, de la défense nationale et de la sécurité d'Etat. S'il s'agit d'autres matières, le Conseil fédéral procède à la ratification conjointement, et dans l'égalité en droits, avec tel ou tel Conseil spécialisé compétent (Conseil économique, Conseil pour l'éducation et la culture, Conseil pour les affaires sociales et la santé ou Conseil politico-organisationnel) art. 164, 173 et 178 de la Constitution. D'autre part, le Comité de l'Assemblée compétent pour faire les fonctions du gouvernement, le Conseil Exécutif Fédéral, enfin, ratifie les traités et accords internationaux dont la ratification ne relève pas de la compétence de l'Assemblée Fédérale (art. 228). Ce n'est pas lorsque l'organe compétent (Assemblée Fédérale ou Conseil Exécutif Fédéral) a rendu sa décision en vertu de laquelle le Président de la République délivre les instruments de ratification du traité international. Considérant que la question du dépôt ou de la notification de la ratification relève de la technique diplomatique et non pas du droit constitutionnel, la Constitution s'abstient d'en traiter. La question n'en présente

pas moins, au regard de la Constitution, une importance de droit matériel car c'est d'elle que dépend l'entrée en vigueur du traité international.

Très intéressante est, du point de vue des traités internationaux, la disposition contenue dans l'article 254 de la Constitution. Voici comment elle est conçue: "Nul n'a le droit de signer ou de reconnaître, au nom de la République socialiste fédérative de Yougoslavie, la capitulation ou l'occupation du pays. Un tel acte est anti-constitutionnel et réprimé par la loi". Cette disposition réduit à néant la présomption du droit coutumier international de la guerre, selon laquelle il appartient aux commandants de conclure en vertu du droit international lui-même le cartel de capitulation. On doit voir dans cette disposition la volonté absolue qu'ont les peuples de Yougoslavie de défendre jusqu'au dernier souffle leur liberté et leur intégrité territoriale, sans doute, mais aussi une condamnation historique prononcée contre les chefs de l'armée yougoslave d'avant-guerre qui ont honteusement capitulé en 1941, qui ont capitulé sans nécessité et bien que l'Etat-major ait prévu le repliement sur les lignes mêmes où la lutte de libération nationale fut menée quatre ans avec succès dans l'Europe occupée. La disposition de l'article 254 de la Constitution traduit la ligne politique yougoslave adoptée contre l'agresseur, la doctrine militaire de la guerre de lutter jusqu'au bout pour l'indépendance du pays, et l'idée que la disposition de la Charte de l'ONU relative à l'auto-défense est bien plus qu'un droit, que c'est un devoir à la charge de chacun des Etats-membres de l'ONU.

Au cours de cet exposé succinct des dispositions de la Constitution de Yougoslavie qui concernent les relations internationales et le droit international, nous nous sommes efforcés de mettre en relief leur plénitude relative, la tendance à la netteté du contrôle parlementaire et démocratique vis-à-vis des actes de la diplomatie, et le rôle de la Fédération, qui assume à elle seule et de façon exclusive toutes les responsabilités en matière de relations internationales.