

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 avril 1977.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

Au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) à la suite de la mission effectuée du 17 juillet au 8 août 1976 par une délégation de la commission chargée d'étudier :

- 1^o les problèmes de la départementalisation à Saint-Pierre-et-Miquelon ;
- 2^o l'organisation fédérale en Australie.

Par MM. Léon JOZEAU-MARIGNÉ, Jean BAC,
Jacques EBERHARD et Paul PILLET,

Sénateurs.

Tome II

AUSTRALIE

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, *président* ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jean Sauvage, Jean Auburtin, *vice-présidents* ; Jacques Pelletier, Louis Virapoullé, Jacques Eberhard, *secrétaires* ; Jean Bac, René Ballayer, Roger Boileau, Pierre Bouneau, Philippe de Bourgoing, Raymond Brosseau, Pierre Carous, Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Etienne Dailly, Yves Estève, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Guillard, Léopold Heder, Pierre Jourdan, Pierre Marcihacy, James Marson, André Mignot, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Hubert Peyou, Maurice Pic, Paul Pillet, Pierre Schiélé, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION :	
I. — Objet et composition de la mission	3
II. — Itinéraire et programme	5
 PREMIÈRE PARTIE. — Un continent à la recherche d'un pays	 11
I. — <i>Le continent du bout du monde</i>	11
II. — <i>Naissance d'un pays</i>	14
1. Des habitants venus d'ailleurs	14
2. La fondation des colonies australiennes	15
III. — <i>La construction d'un Etat moderne</i>	17
1. Des hommes et des villes	17
2. Des ressources encore inexploitées	20
a) Agriculture	20
b) Industrie	21
c) Commerce extérieur	22
3. La nécessité d'assurer leur sécurité	22
 DEUXIÈME PARTIE. — Les institutions du Commonwealth d'Australie	 25
I. — <i>La naissance difficile du fédéralisme australien</i>	26
A. — La préexistence de provinces autonomes	26
B. — Le Commonwealth	27
II. — <i>Les institutions fédérales</i>	29
A. — L'exécutif	29
B. — Le législatif	30
1. Le Sénat	30
a) Composition	30
b) Pouvoirs	31
c) Organisation du travail législatif	31
2. La Chambre des représentants	36
a) Composition	36
b) Organisation interne	37

	Pages
3. Les relations entre les Chambres et la solution des conflits	37
a) Le régime des sessions	37
b) La procédure législative	38
c) La solution des conflits	40
C. — Le judiciaire	41
III. — <i>Les relations entre la Fédération et les Etats</i>	45
A. — L'équilibre initial des pouvoirs	45
B. — Le renforcement du pouvoir fédéral	46
1. — Le rôle de la Haute Cour	46
2. — Les relations financières	47
IV. — <i>L'Australie des incertitudes ?</i>	53
A. — La révision constitutionnelle	53
B. — La crise constitutionnelle de 1975 et ses conséquences	55
C. — Un « nouveau fédéralisme » ?	57
TROISIEME PARTIE. — <i>Les institutions des Etats</i>	61
I. — Le pouvoir central	63
II. — L'administration locale	67
III. — La justice	69
CONCLUSION : <i>La recherche d'une entité australienne</i>	71
<i>Annexe I : Les aborigènes</i>	75
<i>Annexe II : Constitution du Commonwealth d'Australie</i>	79
<i>Annexe III : La France et l'Australie</i>	109

INTRODUCTION

I. — OBJET ET COMPOSITION DE LA MISSION

Le voyage d'une délégation de la Commission des lois en Australie s'est inscrit dans la suite logique de ceux que d'autres délégations de la même Commission avaient effectués aux Etats-Unis, au Canada et en Afrique du Sud. Comme pour l'Afrique du Sud, il s'agissait d'étudier les institutions d'un ancien Dominion britannique. Comme pour les Etats-Unis et le Canada, l'attention devait être attirée principalement par le fonctionnement d'un système fédéral. La Commission voulait examiner de près le Sénat du Commonwealth d'Australie ainsi que l'organisation du plus grand nombre possible de législatures d'Etat.

La délégation a été présidée par M. Léon Jozeau-Marigné, Sénateur de la Manche, président de la Commission des lois. En faisaient partie : MM. Jean Bac, Sénateur des Yvelines, Jacques Eberhard, Sénateur de la Seine-Maritime, et Paul Pillet, Sénateur de la Loire. Elle était accompagnée par M. Alain Delcamp, Administrateur des Services du Sénat.

II. — ITINÉRAIRE ET PROGRAMME

La mission s'est déroulée selon le programme suivant :

A. — Nouvelle-Galles du Sud.

La délégation est arrivée en fin de soirée en provenance d'Honolulu à l'aéroport de Sydney où elle a été accueillie par M. Albert Treca, Ambassadeur de France en Australie, et par M. Jacques Dircks-Dilly, nouveau Consul général de France à Sydney. L'attendaient également à l'aéroport, Mme Catherine Boivineau, première Secrétaire de l'Ambassade de France, et M. John Dyer, *Parliamentary Officer* du Sénat australien, qui devaient l'accompagner tout au long de son séjour en Australie.

26 juillet :

Au cours de la journée du lendemain, les Sénateurs furent reçus à la Maison du Parlement de la Nouvelle-Galles du Sud par le Président du Conseil législatif, *l'Honorable Sir Harry Vincent Budd* et plusieurs de ses collègues.

Après des entretiens de travail, la mission fut invitée à déjeuner, puis visita les deux Chambres du Parlement de l'Etat.

L'après-midi, elle se rendit à la Haute Cour de Justice d'Australie où elle put avoir des entretiens avec *the Right Honourable Mr Justice Murphy*, juge à la Haute Cour, et *l'Honorable Justice Kirby*, Président de la Commission de réforme du droit australien.

Elle fut ensuite reçue par le Consul général de France, M. Jacques Dircks-Dilly, au cours d'un cocktail qui lui permit de prendre contact avec la colonie française de Sydney.

B. — Queensland.

27 juillet :

Arrivés par avion en fin de matinée à Brisbane, capitale de l'Etat du Queensland, où ils furent accueillis par l'Agent consulaire français, M. Siddie, les Sénateurs donnèrent une interview à une des chaînes de la télévision australienne.

Ils furent ensuite reçus à déjeuner à la Maison du Parlement par le speaker du Parlement du Queensland, l'*Honorable* J.E.H. Houghton, entouré de plusieurs ministres de l'Etat dont le Ministre de la Justice, M. Knox.

L'après-midi, la délégation visita la réserve de Longpine où elle put voir en liberté des koalas et des kangourous.

28 juillet :

La journée fut consacrée à une visite à la réserve d'aborigènes de Cherbourg, située à l'ouest de Brisbane, où la délégation fut reçue à déjeuner et où elle put visiter les différentes installations sous la conduite des responsables élus de la Communauté.

Elle était accompagnée également par M. John Burless, Haut fonctionnaire du Ministère du Queensland pour les aborigènes et les habitants des îles. Celui-ci devait la retenir fort aimablement chez lui à dîner.

C. — Canberra.

29 juillet :

Après deux heures de vol, la délégation atterrissait à Canberra, capitale fédérale de l'Australie, où elle était à nouveau accueillie par M. Albert Tréca accompagné par M. Patrick Amiot, premier Conseiller. Après un déjeuner à l'Ambassade, elle pouvait s'entretenir dans l'après-midi avec des responsables du Ministère fédéral des Affaires aborigènes.

30 juillet :

Dans la matinée, la délégation se rendait au Sénat australien où elle avait une séance de travail avec plusieurs hauts fonctionnaires, et notamment M. Odgers, Clerk du Sénat australien.

Elle fut ensuite reçue à déjeuner par plusieurs Sénateurs conduits par le Président de la Commission des Affaires aborigènes et des habitants des îles du détroit de Torrès, le Sénateur du Queensland N.T. Bonner.

L'après-midi, elle effectuait la visite de la ville de Canberra ainsi qu'une excursion sur le lac artificiel qui se trouve au cœur de la cité.

31 juillet :

En compagnie de l'Ambassadeur de France et de ses collaborateurs, la délégation s'est rendue d'abord à la réserve de Tidbindilla, puis à « Lambrigg », propriété de M. H.B. Gullet qui l'accueillait fort aimablement avec son épouse.

D. — Victoria.

1^{er} août :

De bon matin, la délégation s'envolait pour Melbourne. L'après-midi, elle visitait la Galerie nationale de Victoria avant de faire connaissance avec la ville. En soirée, elle pouvait rencontrer la Communauté française au cours d'un cocktail offert par le Consul général à Melbourne, M. Philippe Bourdon.

2 août :

Dans la matinée, la délégation était reçue à l'Hôtel de Ville de Melbourne par le très *Honorable* Lord Maire de la ville, le Conseiller R.J. Walker.

Invitée à déjeuner en compagnie de membres du Parlement de Victoria, elle pouvait s'entretenir avec le Président de l'Assemblée législative de Victoria, *l'Honorable* K. Wheeler, et le Vice-Président du Conseil législatif.

En fin de soirée, elle s'envolait pour Adélaïde, capitale de l'Australie du Sud, où elle arrivait vers 20 heures.

E. — Australie du Sud.

3 août :

Dans la journée, après une visite de la ville, la délégation pouvait assister à une séance publique de l'Assemblée et du Conseil législatif qui se trouvaient alors en session. Elle prenait le thé en compagnie des Présidents des deux Chambres. Elle avait ensuite un entretien avec le Premier Ministre de l'Australie du Sud, *l'Honorable* Donald Allen Dunstan. Le soir, elle était reçue à dîner par le Président du Sénat australien, *l'Honorable* C.L. Laucke, en compagnie de Sénateurs de la majorité et de l'opposition accompagnés de leurs épouses.

F. — Australie de l'Ouest.

4 août :

Arrivée à Perth, capitale de l'Australie de l'Ouest, vers midi, la délégation visitait la ville et ses environs grâce à l'obligeance de Miss Ryan, Agent consulaire français.

5 août :

La délégation rencontrait d'abord *l'Honorable* I.J. Medcalf, Ministre de la Justice de l'Australie de l'Ouest. Elle visitait ensuite la Maison du Parlement et participait à un déjeuner offert en son honneur par le Président du Conseil législatif, *l'Honorable* Arthur Griffith, et auquel assistaient le leader de l'opposition et le Premier Ministre de l'Australie de l'Ouest, *l'Honorable* Sir Charles Court.

Dans l'après-midi, elle pouvait suivre une séance du Conseil législatif.

6 août :

En début de matinée, la délégation s'envolait vers Paris via Djakarta et Bali.

*
**

A l'issue de son séjour, la délégation tient à remercier tout particulièrement les autorités australiennes et, en particulier, M. H.D. Anderson, Ambassadeur d'Australie à Paris et ses collaborateurs pour tous les entretiens qu'elles ont bien voulu leur accorder ainsi que M. Albert Tréca, Ambassadeur de France à Canberra et ses collaborateurs pour la parfaite organisation du voyage.

Qu'ils soient assurés que ce voyage aura permis une meilleure connaissance réciproque des Français et des Australiens et qu'il servira au développement de leurs relations amicales.

Cinquième continent, l'Australie est à peine un pays. Née de la Grande-Bretagne, elle conserve encore beaucoup de son héritage : son système parlementaire, son droit, son attitude devant la vie. Son immensité, l'abondance de ses ressources, le niveau de vie de ses habitants, l'expérience de la guerre, les nécessités de sa défense la rapprochent des Etats-Unis. Les courants d'émigration créent, de-ci de-là, autant de petites Europes dans ses villes. La conscience du voisinage de l'Asie se lit sur son visage moderne.

Continent à l'écart du monde — au point qu'un des meilleurs livres sur elle s'appelle « la tyrannie de la distance » — l'Australie est un carrefour d'influences, une grande fleur entrouverte aux couleurs mauves du « bush » sur une forte souche britannique.

PREMIÈRE PARTIE

UN CONTINENT A LA RECHERCHE D'UN PAYS

I. — LE CONTINENT DU BOUT DU MONDE

L'Australie n'est pas une île, c'est un continent. Elle couvre, en effet, 7.704.000 kilomètres carrés, c'est-à-dire une superficie égale aux trois quarts de celle de l'Europe, presque aussi grande que celle des Etats-Unis et qui est quatorze fois celle de la France.

Paradoxalement, la population qui y vit est très peu nombreuse : 13,5 millions d'habitants soit à peu près la population des Pays-Bas qui sont pourtant deux cent cinquante fois plus petits.

Cette faible densité de population s'explique à la fois par le fait que ce continent est resté à l'écart des grands courants d'échanges et des grandes migrations, mais aussi en raison de son climat.

L'Australie est en grande partie sèche et désertique. Sa position en latitude sud équivaut à une masse qui s'étendrait du Soudan au centre de l'Espagne et qui comprendrait le Sahara.

Ce continent est très massif puisqu'il a 3.850 kilomètres de l'Est à l'Ouest et 3.200 du Nord au Sud. Son relief est très monotone. Les étendues planes, plateaux ou plaines, y dominent largement. C'est aussi le continent le moins élevé : son altitude moyenne n'est que de 210 mètres (Europe 330, Asie 1.010). Son plus haut sommet, le mont Kosciusko (Nouvelles-Galles et Victoria) culmine à 2.211 mètres. Seuls 7 % de l'Australie se trouvent au-dessus de 650 mètres et ses hautes terres sont presque toutes localisées en bordure de la côte orientale où elles forment ce qu'on appelle la Cordillère australienne.

Tout le centre est composé de plaines dont l'altitude est partout inférieure à 150 mètres. Le cœur est même au-dessous du niveau du continent de la mer (le lac Eyre est à moins 11 mètres). L'ouest est constitué par un grand plateau d'une altitude comprise entre 200 et 600 mètres.

Ses caractéristiques générales font que dans l'ensemble l'Australie a un climat chaud et marqué par des contrastes violents. Les températures décroissent naturellement en allant vers le sud au fur

et à mesure que l'on s'éloigne de l'équateur. On peut, *grosso modo*, distinguer trois grandes zones climatiques :

- celle où la pluie est très rare, quelle que soit la saison ; c'est la zone désertique qui occupe la majeure partie du pays. Au centre du continent, Alice Springs reçoit en moyenne 280 millimètres de pluie par an. Les contrastes de température sont très accusés entre le jour et la nuit. Les températures peuvent varier entre quarante-sept degrés au-dessus de zéro et moins cinq degrés ;
- la zone nord où il pleut essentiellement en été. La saison des pluies dure généralement cinq mois. L'hiver, assez sec et moins chaud, est cependant fort agréable (c'est le cas en particulier à Brisbane et dans le Queensland) ;
- au sud, qui est le pays des grandes métropoles, il tombe, essentiellement en hiver, des pluies tempérées. A Perth, le climat se rapproche du climat méditerranéen. A l'ouest (Melbourne et Sydney) le climat est plutôt de type océanique.

La végétation australienne est très originale au point de vue botanique. Sur 5.710 espèces végétales, 5.440 sont particulières à l'île et constituent souvent des espèces disparues depuis longtemps dans le reste du monde.

En raison de la sécheresse du pays cette végétation est, en général, très pauvre et composée de plantes xérophiles. Il n'y a pas de véritables forêts (à peine 1 % de la superficie du pays contre 13 % en France par exemple). Au nord-est la forêt tropicale, très touffue, forme une frange étroite et discontinue. A partir de la région de Brisbane, la forêt australe apparaît quelquefois dense ; elle est dominée par les eucalyptus dont certains sont magnifiques et peuvent dépasser cent mètres de haut. La savane et la forêt clairsemée se trouvent surtout dans le sud-est où se pratique l'élevage. Les acacias prennent alors parfois le pas sur les eucalyptus. Enfin, la majeure partie du pays est un désert mais où les massifs de dunes sont presque toujours fixés par des plantes très résistantes dans les parties colonisées ; depuis longtemps des plantes européennes ont bien sûr été introduites mais ne parviennent que difficilement à masquer l'originalité de la flore locale.

La faune est un peu à l'image de cette flore ; elle comprend beaucoup d'espèces, qui ont disparu depuis longtemps du reste du globe. Leurs formes souvent archaïques ont été préservées par l'isolement du continent australien et se sont progressivement adaptées aux conditions du milieu physique.

Comme on le sait, l'Australie est surtout le domaine des mammifères inférieurs, monotrèmes et marsupiaux dont les espèces se sont éteintes en Europe dès le début de l'ère tertiaire. Les monotrèmes sont des intermédiaires entre les oiseaux et les mammifères. L'ornithorynque a un bec de canard, des pieds palmés mais des poils ; il pond des œufs mais allaite ses petits. Les marsupiaux sont des mammifères incomplets : les enfants du kangourou et du wallaby naissent avant terme et achèvent leur développement dans la poche ventrale de la mère. Surtout, ce qui domine, ce sont les oiseaux : un millier d'espèces et de variétés qui rivalisent de beauté, d'éclat et d'originalité. Les perroquets sont particulièrement abondants. Beaucoup, en raison de l'absence de grands carnassiers, ont pris des habitudes terrestres et ne se servent pas ou même n'ont pas d'ailes. Cette faune, peu à peu, a été repoussée vers l'intérieur du pays mais de nombreux parcs près des agglomérations permettent encore de la compléter, tel celui de Long Pine près de Brisbane.

Enfin, l'Australie est un pays sans eau. C'est ainsi que 64 % de la superficie du pays n'ont pas d'écoulement vers la mer. Les lacs y sont nombreux mais ils n'ont de lac que le nom. Ce sont de vastes étendues boueuses ou couvertes de croûtes de sel comme dans le sud algérien. Il y a cependant un vaste bassin fluvial qui occupe tout le sud-est du pays et arrose la partie la plus peuplée : c'est le bassin du Murray, grand comme deux fois la France et long de 4.068 kilomètres. Cependant, sa faible alimentation, l'absence de pentes, font que souvent il est réduit à une série de méandres. Certaines années, il est même incapable de crever le cordon littoral édifié par la mer.

II. — NAISSANCE D'UN PAYS

1. Des habitants venus d'ailleurs.

L'Australie est restée inconnue pratiquement jusqu'au milieu du xvii^e siècle. Ce n'est qu'en 1642 en effet qu'un Anglais, Abel Tasman, venant du Cap, découvrit la « Tasmanie ». Ce voyage n'eut pas de suite jusqu'au moment où la rivalité maritime franco-anglaise amena le capitaine Cook sur la côte orientale de l'Australie dont il prit possession au nom du roi d'Angleterre (1770). Quelques mois après, de Surville explora la côte nord de la Nouvelle-Zélande. Jusqu'à la fin du siècle, des navigateurs français et anglais se succédèrent, qui achevèrent l'exploration des côtes de l'Australie : d'Entrecasteaux (1792), Baudin (1799), Vancouver (1791), Bass (1798) et Flinders (1799). Ils ne trouvèrent qu'une très faible population installée depuis près de six mille ans et peu homogène. L'aspect physique des australoïdes variait en effet suivant l'importance des mélanges entre plusieurs groupes ethniques. De plus, il n'y avait pas entre eux d'unité de langue. Cette population était constituée de tribus très nombreuses vivant de chasse et de cueillette et se déplaçant continuellement.

Le peuplement de l'Australie commença seulement après la guerre d'indépendance américaine, quand les Anglais durent chercher une nouvelle colonie pénitentiaire. Leur choix se porta en 1786 sur la Nouvelle-Galles du Sud ; le 18 janvier 1788, le premier convoi de sept cents convicts arrivait à Botany Bay et s'installait près de Sydney, fondant ainsi la première colonie australienne. Les premiers colons libres (settlers) débarquèrent en 1793. En 1797, l'un deux, le capitaine Mac Arthur, introduisit des moutons. Dès lors, il y eut trois catégories parmi les colons : les petits cultivateurs émigrés libres d'Angleterre, les convicts libérés et les propriétaires des grands troupeaux de moutons. Après la fin des guerres napoléoniennes, l'immigration s'accéléra. C'est ainsi que de 1792 à 1821, la population passe de 4.322 à 36.968, dont 4.492 émigrés libres ou nés libres en Australie. Très vite, les colons s'opposèrent au projet d'émancipation des convicts et obtinrent en 1840 que la Nouvelle-Galles n'en reçut plus. En 1842, un Conseil de trente-six membres, dont vingt-quatre élus, fut constitué. Les éleveurs de moutons ne cessèrent d'occuper les terres libres et obtinrent en 1846, par le « waste land occupation act », la reconnaissance de leurs empiétements. A partir de Sydney, d'autres groupes de militaires et de colons s'installèrent en différents points de la côte, donnant naissance à de nouvelles colonies.

2. La fondation des colonies australiennes.

La Tasmanie est occupée dès 1803. Elle reçoit dans un premier temps les convicts les plus intractables, en particulier les prisonniers politiques irlandais. Elle devait rester colonie pénitentiaire jusqu'en 1852. Entre temps, dès 1825, la Couronne lui avait concédé le statut de colonie.

L'Australie Occidentale a également pour origine un poste militaire installé en 1826. Paradoxalement, les colons isolés demandent l'envoi de convicts, qui arriveront entre 1843 et 1868, date à laquelle la déportation fut abolie. En Victoria, ce sont des Tasmaniens qui arrivent en premier. L'élevage se développe très rapidement et les colons obtiennent en juillet 1851 l'indépendance de l'Etat de Victoria aux dépens de la Nouvelle-Galles du Sud.

Les origines de l'Australie Méridionale furent totalement différentes. Elle est issue de l'action de la South Australian Association de Gibbon Wakefield. Celui-ci voulait constituer la colonie avec des éléments de choix et transporter en quelque sorte un fragment de la société britannique en ces terres lointaines (« *Every thing of England but the soil* »). Il obtint en 1830 le South Australian Act. La colonie est créée en 1834 et Adélaïde est fondée en 1836.

La fondation du Queensland est plus tardive. Des colons s'établissent dès 1824 au bord de la rivière Brisbane, mais ce n'est qu'en 1859 qu'apparaît l'Etat du Queensland, dernier démembrement de la Nouvelle-Galles du Sud. A cette date, le partage de l'Australie est achevé mais non son exploration, qui se poursuit jusque vers 1862.

L'arrivée au pouvoir en Grande-Bretagne de partisans de l'autonomie des colonies (Lord Russell, le comte Grey) en 1845 et la campagne des libéraux australiens, provoquent très vite l'introduction dans les colonies d'un régime parlementaire : les quatre constitutions des colonies de l'Est sont proclamées en 1855 et 1856. Elles ont beaucoup de points communs : chacune comporte une Assemblée législative et un Conseil. L'Assemblée législative est élue pour cinq ans par des électeurs censitaires, sauf en Australie du Sud où le suffrage universel est appliqué tout de suite. Le Conseil qui forme la Chambre Haute se compose soit de membres nommés par le Gouverneur (Nouvelle-Galles), soit de membres élus par des électeurs censitaires dans les trois autres colonies.

A peine constitués, les nouveaux Etats sont agités par l'afflux énorme des chercheurs d'or. La population de Victoria double en quelques mois (70.000 à 140.000), le désordre devient général, les « *diggers* » (chercheurs d'or) s'agglutinent dans des champs alors que

sur les routes et dans les villes prolifèrent les bandits. La fièvre retombe vers 1861. Elle permet à l'Australie de dépasser le million d'habitants mais aussi de se donner un passé et des mythes pour la population d'aujourd'hui.

Les années qui suivirent furent occupées par le règlement du problème des terres et par la découverte des menaces extérieures.

Dans le dernier quart du XIX^e siècle, les rivalités des grandes puissances en Océanie amènent les colonies à se préoccuper des affaires internationales et, pour mieux se protéger, à se regrouper. Après une timide tentative à la conférence de Hobart (1883), une conférence qui se tient à Sydney élabore un projet de constitution fédérale en 1891. Celle-ci est adoptée en 1899 après de multiples amendements et le 1^{er} janvier 1901 un *Commonwealth of Australia* est officiellement proclamé.

Les premières années de la Fédération furent occupées par l'adoption des lois contre l'immigration, en particulier des gens de couleur, et le 1^{er} janvier 1911, par la prise en main de l'administration des « territoires du Nord ».

Les faits marquants sont cependant un fantastique développement des lois sociales.

Le Parti travailliste obtient dès 1908 la majorité de la Chambre et la direction des affaires. De très grosses sommes sont consacrées à l'instruction publique ; les syndicats ouvriers, qui dès 1856 avaient obtenu la journée de huit heures, prennent de plus en plus d'importance. Dès 1895, une loi avait instauré le suffrage universel complet avec vote des femmes.

L'histoire de l'Australie est aussi marquée par quelques tragédies. D'abord, celle des deux guerres mondiales où elle paie un lourd tribut. Ensuite, la crise économique de 1929, qui frappe de plein fouet l'agriculture, principale ressource du pays.

Ces difficultés font prendre conscience au Gouvernement australien de l'insuffisance du peuplement de son pays, ce qui entraîne une législation beaucoup plus favorable à l'immigration.

III. — LA CONSTRUCTION D'UN ÉTAT MODERNE

1. Des hommes et des villes.

Pays le plus éloigné de l'Europe avec la Nouvelle-Zélande, l'Australie est cependant le pays d'outre-mer le plus européen. La population de race blanche forme en effet 99 % des 14 millions d'habitants à peu près que compte l'Australie et, parmi elle, 70 % sont d'origine britannique, 20 % sont d'origine irlandaise. Le restant est constitué des immigrants venus d'Europe continentale. Malgré un rapide accroissement, la densité démographique n'atteint pas encore deux habitants au kilomètre carré, contre quatre-vingt-dix pour la France ou deux cent vingt-cinq pour la Grande-Bretagne. Cet accroissement, depuis 1891, est essentiellement dû au renouvellement naturel (le taux d'accroissement naturel atteint 10,4 %).

Cette population est très inégalement répartie puisque ce pays aux vastes étendues est paradoxalement un pays essentiellement urbain. Alors que 75 % de ses exportations sont constituées de produits agricoles, 80 % de la population vit dans les villes et 54 % dans les seules six capitales. Trois Etats, la Nouvelle-Galles du Sud, la Victoria et le Queensland, qui représentent 36 % de la superficie du pays regroupent 80 % des Australiens.

La délégation a eu la chance de pouvoir visiter les cinq villes les plus importantes et la capitale fédérale. Chacune a son caractère particulier. Sydney, Melbourne et Adélaïde sont très britanniques. La première, qui est à la fois la plus ancienne et la plus peuplée (près de 3 millions d'habitants), a beaucoup de caractère : très animée, elle s'ordonne autour d'une vaste baie qu'enjambe le fameux pont de Sydney et sur laquelle semble flotter avec ses voiles blanches le « *Sydney Opera House* ». Ses buildings naissants au centre n'arrivent pas encore à faire oublier les vieux quartiers pittoresques émaillés comme à King Cross d'une multitude de « French Restaurant ».

Melbourne et Adélaïde sont plus austères. La première frappe par son étendue, ses immenses pelouses et son allure victorienne ; à peine moins peuplée que Sydney, elle est aussi nettement plus récente (1835). La seconde, rigide, presque mathématique dans son architecture, laisse percer quelque fantaisie sur les berges de ses canaux fleuris. Capitale de l'Australie du Sud, elle compte près de 800.000 habitants.

Brisbane, Perth et Canberra ont chacune leur style. Brisbane capitale du Queensland, est une des villes qui se développent le

plus rapidement (813.000 habitants). Australienne, elle l'est sûrement par sa vaste banlieue, tapis infini de petites maisons entourées de verdure. La proximité du tropique, qui se devine quelque peu dans certains de ses bâtiments et surtout la végétation de ses parcs, lui donne par endroits un charme colonial fané. Perth est, à l'autre extrémité du continent, une ville presque méditerranéenne. Son climat est très doux. Plus petite que les autres, quoique peuplée de 600.000 habitants, elle apparaît à l'embouchure de la rivière Swan (le cygne noir est l'emblème de l'Australie de l'Ouest) comme une cité paisible où il fait sûrement bon vivre.

Canberra, enfin, mérite une place à part. Capitale fédérale, c'est une création artificielle située sur un plateau à la frontière de la Nouvelle-Galles du Sud et de l'Etat de Victoria. Ville construite pour l'an 2000, sa population actuelle est un peu au large dans une ville trop grande pour elle. Au cœur d'un site de montagnes, autour d'un lac artificiel qu'anime en permanence un immense jet d'eau, des autoroutes relient des bâtiments administratifs où travaillent essentiellement des fonctionnaires, des étudiants et des diplomates. Décidée pour départager les deux grandes métropoles, Sydney et Melbourne, qui prétendaient l'une et l'autre au rang de capitale fédérale, et expressément prévue dans la constitution du 9 juillet 1900 en fonction de critères géographiques rigoureux, la construction de la capitale de l'Australie donna lieu en 1912 à un concours international remporté par un architecte chicagoeux de quarante-sept ans, élève de Frank Lloyd Wright, Walter Burley Griffin. Le 12 mars 1913, la ville reçut officiellement le nom de Canberra, ce qui signifierait, en langue aborigène, « lieu de rencontre ». Retardés par la Première Guerre mondiale, les principaux travaux d'urbanisme ne commencèrent pas avant les années 1920. C'est en 1924 que se réunit pour la première fois à Canberra le Conseil des Ministres et en 1927 que fut solennellement inauguré le Parlement (il siégeait à Melbourne depuis 1901).

La dépression économique de 1929, puis le deuxième conflit mondial vont de nouveau mettre un frein au développement de la capitale australienne. Ce n'est que dans les années 1950 que Canberra va véritablement prendre un essor ininterrompu depuis. En 1957, notamment, la responsabilité du développement de la ville fut confiée à un architecte britannique, William Holford ; celui-ci reprit certaines idées de Griffin qui n'avaient pu jusqu'alors être réalisées, telles que l'aménagement du lac, qui sera commencé en 1963.

Conçue dès l'origine comme une cité-jardin, protégée par des règlements d'urbanisme qui ne souffrent aucune dérogation (interdiction notamment de construire sur les collines), Canberra est restée à l'abri des maux ordinaires des grandes villes modernes. Aucune

industrie n'est venue s'y implanter, en dépit de l'accroissement accéléré de population des deux dernières décennies : sa population, qui était à peu près de 6.000 habitants en 1927 est passée de 30.000 à 170.000 habitants dans les vingt dernières années. Selon les prévisions officielles, elle devrait dépasser le seuil des 250.000 habitants en 1980.

Centre administratif et politique, Canberra n'a aucune vocation à devenir, à l'instar de Sydney et de Melbourne, une métropole économique.

La population australienne est restée très attachée aux traditions de la mère patrie. C'est ainsi que le protestantisme y prédomine, de même que la diversité des religions chrétiennes (1). Toutefois, la côte Est, autour de Sydney, s'est beaucoup « américanisée » dans son mode de vie.

Le niveau de vie est très élevé. Le revenu par tête atteint près de 28.000 F par an (5.590 dollars américains). Les lois sociales sont très développées puisque la nation australienne consacre à la « Sécurité sociale » près de 30 % de ses ressources. L'Université de Sydney, avec 13.000 étudiants, est la troisième du Commonwealth britannique.

Dans cet ensemble, les indigènes australiens forment un groupe à part et très restreint. Malgré une légère augmentation, on dénombre, en 1974, 115.000 indigènes purs ou métis. Les véritables aborigènes, qui représentent à peu près la moitié de ce chiffre, sont dispersés en Australie occidentale, dans le territoire du Nord et dans la partie septentrionale du Queensland. Un tiers conserve le genre de vie nomade des ancêtres dans les endroits les plus retirés ; un tiers est installé dans les camps (villages modèles de Cherbourg, dans le Queensland), où la délégation a passé la journée du 28 juillet, un tiers est employé par les blancs dans les exploitations agricoles.

Le problème de leur intégration est l'un des problèmes majeurs auxquels se trouve confrontée l'Australie.

Depuis 1945, les immigrants ont recommencé à affluer, à raison de 100 à 120.000 personnes par an en moyenne. A la différence de leurs ancêtres, ils sont loin d'être tous britanniques. Parmi eux, les Italiens, les Grecs et dans une moindre mesure les Allemands et les Hollandais, prédominent. En 1966, le recensement a montré que plus de 18 % de la population était née outre-mer.

(1) Anglicans 30 % de la population.
Protestants 30 % de la population.
Catholiques 21 % de la population.

Ces nouveaux apports ne laissent pas de poser de délicats problèmes d'intégration. Dans les grandes villes, à Melbourne notamment, les diverses nationalités vivent assez repliées sur elles-mêmes et constituent autant de villes distinctes dans la ville.

2. Des ressources encore inexploitées.

L'économie de l'Australie repose bien sûr, avant tout, sur l'agriculture, mais depuis la Deuxième Guerre mondiale, ce pays a fait un gros effort pour développer son industrie et accéder à un rang important dans le commerce international.

Son produit intérieur brut dépassait les 40 millions de dollars américains dès 1974. Le taux de croissance s'établissait en 1973 à 5,7 % par an. Comme toutes les économies à l'heure actuelle, elle n'échappe pas à une forte inflation : + 16,9 % en 1975. Surévalué, le dollar australien a dû être dévalué récemment de près de 20 % dans le cadre d'un plan d'assainissement financier.

a) *L'agriculture.*

L'Australie est un très grand producteur agricole. C'est ainsi qu'on dénombre quinze moutons et deux bovins pour un habitant. La proportion est en France de un bovin pour trois habitants et de un mouton pour neuf habitants. Le problème est que la surface des terres cultivables est infime par rapport à la superficie totale (7,5 %). A peine la moitié du territoire pourrait permettre un élevage extensif. A l'heure actuelle, toutes les terres cultivables sont pratiquement occupées. Les conditions générales sont très difficiles : sol médiocre, miné par l'érosion, sécheresse, ravages causés par les lapins, absence de voies de communication à l'intérieur, manque de main-d'œuvre, instabilité des prix.

L'élevage est la principale ressource, surtout celui du mouton. C'est ainsi que l'Australie à elle seule détient un sixième du cheptel mondial. Ce cheptel fournit plus du quart de la production lainière commercialisée dans le monde. L'élevage de bovins est également important. Le bétail se répartit en fonction du climat et notamment de la pluviosité. L'élevage bovin est surtout développé dans le Sud-Est ; partout ailleurs, c'est le mouton qui prédomine. Bien que les très grosses fermes soient en voie de disparition, il n'est pas rare, notamment dans le territoire du Nord, de trouver des fermes occupant 5.000 kilomètres carrés. Certaines approchent les 50.000. Très isolées, ces grandes exploitations sont la plupart du temps desservies par l'avion.

Les cultures sont extrêmement variées, bien que les Australiens ne tirent pas tous les avantages que leur offre la diversité de leurs climats. C'est ainsi qu'ils privilégient la culture du blé, dont l'Australie est le quatrième exportateur mondial. Cette culture est concentrée dans le Sud-Est du pays et autour de la ville de Perth. Il est à noter que la vigne est une des plus belles cultures australiennes. L'Australie produit plus d'un million d'hectolitres de vin par an dans la région d'Adélaïde (Barossa Valley). Tout au long de son séjour, la délégation a eu l'heureuse surprise de découvrir de bons vins locaux, tant blancs que rouges, produits généralement à partir de cépages importés de France.

La pêche, qui n'est pas très importante, fournit cependant matière à exportation, notamment de crustacés.

b) *L'industrie.*

Jusqu'en 1914, l'Australie était restée le prototype du pays neuf achetant tous les objets manufacturés dont elle avait besoin grâce à ses ventes de produits agricoles. Les deux guerres, et surtout la seconde, l'ont contrainte à accroître sa production industrielle. Elle y a été aidée par ses sources d'énergie abondantes et surtout ses richesses minières. La production de charbon, paradoxalement, continue à s'accroître (37 millions de tonnes en 1968), du pétrole a été découvert, des centrales hydro-électriques sont installées ou en cours d'installation en Tasmanie et dans les Alpes australiennes. Les produits miniers constituent plus de 30 % de ses exportations. On trouve en Australie, à part l'or bien sûr, des minerais très variés : plomb (3^e rang), zinc (3^e rang), cuivre, argent, bauxite, fer (1 milliard de tonnes de réserves pour chacun de ces minerais).

L'ensemble des ressources du sous-sol n'a vraisemblablement pas encore été totalement inventorié ni, *a fortiori*, exploité. Récemment encore, par exemple, un gisement de manganèse, grand comme toute la France, a été découvert par des géologues australiens dans l'océan Indien au large du port de Freemantle (près de Perth en Australie Occidentale).

La production de la fonte et de l'acier s'est développée très rapidement sous l'égide d'une seule société (6,3 millions de tonnes en 1968). Les industries de transformation sont concentrées autour des grandes villes. Il convient de citer l'industrie automobile (400.000 voitures par an), les industries chimiques, la production de ciment et de papier et de très importantes industries alimentaires.

Pour se développer davantage, compte tenu de sa faible population, le pays aura besoin de résoudre le problème des transports. Les voies de communication, en effet, ne sont denses que dans la

partie très peuplée du Sud-Est. Le particularisme des Etats, qui reste grand, a freiné jusqu'ici la coordination, à tel point qu'il existe trois largeurs de voies de chemins de fer. Les transports aériens sont de loin les plus développés, devant les transports routiers et les transports ferroviaires.

A l'heure actuelle, l'Australie compte seulement 41.000 kilomètres de voies ferrées et 908.000 kilomètres de routes, d'ailleurs en assez mauvais état. En revanche, elle possède la plus ancienne compagnie aérienne du monde (la Quantas) et onze compagnies aériennes intérieures.

c) *Le commerce extérieur.*

L'Australie a encore un commerce de pays neuf (1). Bien que leur part dans les exportations ait fortement diminué, les produits agricoles et les matières premières représentent encore de 65 à 70 % de celles-ci. L'Australie, en revanche, achète de nombreux produits manufacturés, de consommation et surtout d'équipement (près de 40 % des importations). L'équilibre de ce commerce reste encore très dépendant des prix des produits agricoles sur le marché mondial.

Il est à noter cependant un « redéploiement » du commerce australien. Si ses principaux fournisseurs sont toujours la Grande-Bretagne et les Etats-Unis (ils fournissent à peu près chacun le quart de ses importations (1), le Japon est devenu le premier client (20 %), avant la Grande-Bretagne et les Etats-Unis. De plus en plus en effet, ce pays est en train de resserrer ses relations avec ses voisins de l'Asie du Sud-Est.

3. — **La nécessité d'assurer leur sécurité.**

Les problèmes de défense préoccupent les habitants de cet immense continent traumatisés par la menace japonaise au cours de la Deuxième Guerre mondiale. L'Australie possède de très nombreuses bases dans des îles voisines de ses côtes. Elle est installée également dans une grande partie de la Nouvelle-Guinée et dans le continent antarctique. Surtout, les Australiens, parallèlement à une politique d'approfondissement de leurs relations avec les pays de l'Asie du Sud-Est, n'oublient pas qu'ils ont dû leur salut, au cours de la Deuxième Guerre mondiale, aux Etats-Unis d'Amérique. C'est pourquoi on a vu des contingents australiens en Corée et même beaucoup plus récemment au Vietnam.

(1) La C.E.E., prise globalement, fournit 32 % des exportations.

L'Australie prend aujourd'hui bien conscience de sa responsabilité dans le développement économique de ces zones. Canberra a mis en place un programme d'aide au développement essentiellement régional (Papouasie, Asie du Sud-Est, archipels du Pacifique).

*
**

Au total, l'Australie est un pays qui possède encore de vastes perspectives devant lui, mais qui pour les réaliser doit surmonter trois grands obstacles : son isolement, l'immensité de son territoire et et la faiblesse de sa population.

DEUXIÈME PARTIE

LES INSTITUTIONS DU COMMONWEALTH D'AUSTRALIE

L'Australie passe, à juste titre, pour le plus fidèle des Dominions. C'est ainsi qu'il fut le dernier à se détacher de l'orbite britannique. Il n'adopta le statut de Westminster de 1931, qui donnait la pleine souveraineté aux Dominions, qu'en 1942. De même, il n'eut véritablement une représentation diplomatique autonome qu'après les deux guerres mondiales. Pendant les deux guerres, les troupes australiennes n'eurent pas toujours de commandement séparé. Enfin, les sources du droit australien sont encore, dans une large mesure, des lois anglaises, surtout au niveau des Etats.

Cette fidélité jointe à la distance fait que la naissance du fédéralisme australien a été tardive et difficile. Les diverses colonies se sont d'abord développées en liaison directe avec Londres avant de prendre conscience de leurs intérêts communs.

Il s'ensuit au niveau fédéral des institutions assez peu centralisées et, par certains côtés, encore mal assurées.

I. — LA NAISSANCE DIFFICILE DU FÉDÉRALISME AUSTRALIEN

A. — La préexistence de provinces autonomes.

La première colonie du continent australien fut la Nouvelle-Galles du Sud, ainsi dénommé dès 1770 par son découvreur, le capitaine anglais James Cook. Peu à peu, quatre autres provinces se détachèrent de celle-ci :

- la Tasmanie, en 1825 ;
- l'Australie du Sud, en 1836 ;
- le Victoria, en 1850,
- le Queensland, en 1859.

L'Australie de l'Ouest, plus éloignée, fut érigée en colonie séparée dès 1829.

La partie des terres correspondant à l'actuel et immense territoire du Nord fut rattachée à l'Australie du Sud de 1861-1863 à 1910, date à laquelle elle devint territoire fédéral.

Toutes les provinces de l'Australie acquirent leur autonomie directement par des décisions du Parlement britannique, bien avant la création de la Fédération.

Le texte de base en la matière est *The Australia Colonies Government Act* de 1850.

Cet acte établit des conseils législatifs et leur donna le pouvoir général de faire des lois pour assurer « la paix, la sécurité et une bonne administration ». Les colonies reçurent également le droit d'établir leur propre constitution.

La Nouvelle-Galles du Sud et le Victoria s'écartèrent légèrement du schéma tracé et leurs constitutions entrèrent en vigueur à la suite de décisions spéciales du Parlement britannique, en 1865. L'Australie du Sud et la Tasmanie adoptèrent des institutions s'insérant dans le cadre tracé par l'Acte de 1850. Leurs constitutions entrèrent en vigueur respectivement en 1855 et 1856. Le Queensland obtint un parlement bi-caméral en 1859, en même temps que sa séparation de la Nouvelle-Galles du Sud.

L'Australie de l'Ouest, moins rapidement développée, acquit son autonomie en 1890 par un texte spécial du Parlement britannique.

Au fil des années, de moins en moins de lois britanniques s'appliquèrent aux colonies australiennes dont les assemblées acquirent pratiquement, dans leur territoire respectif, le même pouvoir que le Parlement britannique en Angleterre.

A la fin du siècle, leurs institutions avaient toutes évolué vers plus de démocratie, notamment sous la pression de nouveaux immigrants, de l'urbanisation (un habitant sur trois habitait dès ce moment-là l'une des six principales agglomérations), des syndicats et du parti travailliste déjà puissant.

A la veille de la naissance de la Fédération, la démocratisation restait cependant très inégale, ainsi d'ailleurs que la taille et le développement des différentes colonies.

A la différence des quatre autres colonies, les Chambres Hautes étaient toujours nommées en Nouvelle-Galles du Sud et au Queensland. Les femmes avaient le droit de vote dans une seule colonie (Australie du Sud). Le vote plural subsistait partout, même pour les Chambres Basses, sauf en Australie du Sud et en Nouvelle-Galles. Les partis existaient, surtout dans les deux Etats les plus développés : la Victoria et la Nouvelle-Galles.

Le continent australien comptait à cette époque 3.713.800 habitants dont la Nouvelle-Galles du Sud, 1.360.000 et la Victoria, 1.200.000, représentaient les deux tiers. Le reste était principalement réparti entre le Queensland, 493.000, et l'Australie du Sud, 357.000 ; la Tasmanie comptait 172.000 habitants et l'Australie de l'Ouest, malgré son immensité, 180.000 seulement.

B. — Le Commonwealth.

Très particularistes, les colonies n'aspiraient nullement à se fédérer. Un historien australien a même écrit : « Les habitants des colonies... étaient presque aussi méfiants à l'égard d'éventuelles autorités fédérales australiennes, même dotées de modestes pouvoirs, qu'ils l'étaient vis-à-vis d'un contrôle de Londres. »

Il fallut, outre la géographie, des origines et une culture commune, la pression d'éléments extérieurs :

- des préoccupations de sécurité. C'était l'époque où la France et l'Allemagne étendaient leurs possessions à proximité (Nouvelles-Hébrides et Nouvelle-Guinée) ;

Les Australiens voulaient aussi mieux se protéger de l'immigration, particulièrement des condamnés déportés par la France en Nouvelle-Calédonie ;

- des préoccupations économiques. Le pays avait particulièrement ressenti la crise de 1890. Le cours du blé s'était effondré de 40 % et celui de la laine de 25 %.

En dix ans, le produit national brut avait baissé du quart, la dette publique atteignait des proportions inquiétantes.

Une première conférence se réunit, en 1885, pour traiter des problèmes de sécurité.

A l'initiative de la Nouvelle-Galles du Sud, une autre conférence, plus spécialement chargée d'examiner les problèmes posés par les questions institutionnelles, se réunit à Melbourne en février 1890.

Des délégués furent élus pour une deuxième convention, en 1897, qui proposa un texte soumis au référendum. Après un premier échec, un nouveau projet fut adopté en septembre 1898 ; après des négociations avec Londres, le Commonwealth d'Australie fut proclamé le 1^{er} janvier 1901.

Les discussions avaient été particulièrement âpres dans trois domaines :

- la structure et les pouvoirs du Sénat,
- les règles financières,
- la révision de la Constitution.

Les institutions mises en place s'inspiraient à la fois des institutions américaines (la Haute Cour et le Sénat par exemple), du Gouvernement représentatif de la Grande-Bretagne et, même, en ce qui concerne le recours au référendum, de celles de la confédération helvétique.

Elles étaient marquées par la volonté de réduire au minimum le rôle de la Fédération, d'où le titre de « Commonwealth » qui fut préféré à celui d'union.

Le texte constitutionnel se compose de neuf clauses dont la neuvième, divisée en cent vingt-huit sections, constitue la Constitution proprement dite. Juridiquement, il n'est qu'un « statute » du Parlement britannique.

II. — LES INSTITUTIONS FÉDÉRALES

A. — L'exécutif.

Constitutionnellement, le chef de l'exécutif est la Reine d'Angleterre « Reine d'Australie et de ses autres royaumes et territoires, chef du Commonwealth ». Elle est représentée, comme dans tous les dominions qui ont conservé le principe monarchique, par un Gouverneur général nommé par elle.

Ce Gouverneur général n'est australien que depuis 1931. Il s'agit, en général, d'un homme politique mais pas forcément : de 1945 à 1947, ce fut un membre de la famille royale, le duc de Gloucester et, depuis 1974, d'un juge : Son Excellence Sir John Kerr.

Le Gouverneur général nomme à certains emplois diplomatiques et judiciaires. En outre, en tant que représentant de la Reine (laquelle, dans le système de Westminster, est, avec les Assemblées, l'un des éléments constitutifs du Parlement), il est chargé du choix des dates des sessions du Parlement et peut dissoudre les Chambres.

Il doit donner son accord aux lois votées par celles-ci. Enfin, il nomme les ministres et les fonctionnaires. Il est le chef des forces armées.

Un Conseil exécutif fédéral, nommé par lui, est chargé de l'assister par ses avis.

En fait, le pouvoir exécutif est détenu par le Premier Ministre et le cabinet bien que ni l'un ni l'autre ne soient prévus par la Constitution.

Leur nomination répond aux règles du parlementarisme à l'anglaise. Le Premier Ministre doit être le chef de la majorité dans la Chambre Basse. En revanche, au moins chez les travaillistes australiens, le Premier Ministre n'a que le pouvoir d'affecter les ministres aux différents départements ministériels. Il est d'usage en effet de les faire élire par le groupe parlementaire réuni en « *caucus* ». Il en résulte une moins grande unité et une moins grande solidarité gouvernementale qu'en Europe. Du point de vue géographique, il n'y a pas de règle de répartition sinon la présence d'un représentant de chaque Etat. Les ministres peuvent être pris indifféremment dans les deux Chambres. La politique du Gouvernement est définie tantôt par le « cabinet restreint » (*inner cabinet*) tantôt par l'ensemble des ministres qui se réunissent sans le Gouverneur général, sous la présidence du Premier Ministre.

Le dernier Gouvernement Whitlam (travailliste) comptait trente-sept ministères répartis entre vingt-sept ministres. L'actuel Gouvernement Fraser (en place depuis le 18 décembre 1975) compte douze ministres membres du cabinet et douze ministres « hors cabinet ». Parmi ces vingt-quatre ministres qui, toujours selon la tradition britannique, sont tous parlementaires, on dénombre six sénateurs (dont une femme).

Comme en Angleterre, il existe un « shadow cabinet ». Celui-ci compte notamment la même proportion de députés et de sénateurs que le Gouvernement en place. Il dispose de facilités de secrétariat, de documentation et de déplacement.

B. — Le législatif.

La législation est du ressort exclusif du Parlement qui se compose de deux chambres : le Sénat, qui est censé représenter les Etats et la Chambre des représentants, composée en fonction de la population.

Les conditions d'éligibilité et d'électorat sont les mêmes pour les deux Chambres : il suffit d'être australien, âgé d'au moins dix-huit ans et résider depuis plus de six mois en Australie. L'inscription sur une liste électorale et le vote sont obligatoires (sauf pour les Aborigènes qui peuvent ne pas s'inscrire sur une liste mais ont toutefois le droit de vote).

1. Le Sénat.

Sa composition est à l'image de celle du Sénat américain. Tout en étant inférieurs à ceux de la Chambre Haute de Washington, ses pouvoirs n'ont rien de commun avec ceux de la Chambre des Lords.

a) *Composition.*

Chaque Etat possède, depuis l'origine, un nombre égal de sénateurs. Ce nombre est passé de six à dix en 1950. Au total, la Chambre Haute australienne comprend soixante-quatre membres : dix pour chacun des six Etats (Australie de l'Ouest, Australie du Sud, Nouvelle-Galles du Sud, Queensland, Tasmanie et Victoria) et deux pour chacun des territoires fédéraux : le territoire du Nord et le territoire de la capitale australienne.

Les sénateurs sont élus pour six ans et renouvelables par moitié tous les trois ans. Le vote est direct et la circonscription est l'Etat tout entier. Le mode de scrutin est, depuis 1948, une forme de représen-

tation proportionnelle à la plus forte moyenne appelée « vote unique transférable » ou système de Hare, également employé en République d'Irlande. L'électeur doit classer les candidats selon ses préférences.

Lorsqu'un siège de sénateur devient vacant entre deux élections générales, il est pourvu par un vote des Chambres de l'Etat correspondant.

Fait assez rare, le Sénat peut être dissous mais seulement dans des circonstances exceptionnelles.

b) *Les pouvoirs.*

Ils ont été définis à partir des restrictions apportées aux pouvoirs des secondes chambres des provinces au cours du XIX^e siècle.

L'accord du Sénat est requis pour l'adoption de toutes les lois mais il souffre, en matière financière, de discriminations importantes par rapport à la Chambre Basse.

Tous les textes financiers doivent, bien sûr, être déposés d'abord devant les représentants. Les sénateurs ne possèdent pas l'initiative financière et ne peuvent même pas amender les textes financiers.

En revanche, ils peuvent repousser tout ou partie d'entre eux et les renvoyer à la Chambre des représentants accompagnés d'un message suggérant des amendements.

La pratique a montré que certaines suggestions insistantes pouvaient être interprétées comme un véritable rejet.

L'opposition du Sénat était cependant limitée jusqu'à une date récente par deux principes non écrits : il ne devait pas rejeter de « mesures vitales » comme le budget. Il ne devait pas non plus rejeter ou amender les projets qui correspondent à la réalisation de promesses précises faites par les partis au pouvoir lors de la campagne électorale.

Cela n'a pas toujours été le cas, notamment lors de la crise constitutionnelle de 1974-1975. A cette occasion, le Sénat a montré qu'il pouvait refuser au Gouvernement les moyens de sa politique et, ainsi, le renverser.

c) *L'organisation du travail législatif.*

Suivant l'exemple américain, le Sénat nomme après chaque renouvellement un Président (et non un speaker comme à la Chambre des représentants). L'actuel Président est *The Honourable Condor Louis Laucke*, Sénateur de l'Australie du Sud par qui la délégation fut reçue à Adélaïde et qu'elle reçut à son tour à Paris. La tradition britannique cependant reprend vite le dessus puisque, en même temps

que le Président, le Sénat élit un « Président de Commissions » (*chairman of the committees*).

En effet, comme à Westminster, le Sénat peut se réunir en « Commission de la Chambre entière » (*Committee of the whole Senate*) pour l'étude détaillée des projets ou des propositions de loi. Sa présidence est alors assurée par le « Président des Commissions ». En fait, en raison du petit nombre de sénateurs, la « Commission de la Chambre entière » est la formation la plus fréquente pour le travail législatif. L'organisation en commissions n'est pas absente mais elle est beaucoup moins élaborée et systématique qu'en France.

La composition des commissions ne doit pas, par exemple, nécessairement refléter la composition politique de l'Assemblée. En revanche, la tradition veut que le président de chaque commission soit du même parti que le Gouvernement, même si celui-ci est en minorité au Sénat (ce qui fut le cas des Gouvernements travaillistes présidés par M. Gough Whitlam). La voix du Président est prépondérante et le Gouvernement doit toujours disposer de la majorité dans les votes en commission.

En fait, ces commissions sont chargées essentiellement de réunir des faits et ne fonctionnent que sur des sujets à caractère non partisan (ou considérés comme tels en Australie) par exemple la pollution ou la santé. Si, néanmoins, une minorité se dégage, il lui est toujours loisible d'exprimer son opinion en annexe du rapport.

Peu à peu, également, le Sénat s'est efforcé de développer un contrôle sur le fonctionnement de l'administration, à l'image des commissions d'enquête du Sénat américain ou du Sénat français. Cet aspect de l'activité du Sénat australien n'a cependant pas encore atteint le niveau auquel sont parvenus les sénateurs français ni surtout, bien entendu, les sénateurs américains.

Le travail législatif courant s'effectue en Commission de la chambre entière après la seconde lecture (au sens britannique du terme, c'est-à-dire la lecture des articles) des projets de loi. Le Président cède la présidence au Président des Commissions, reprenant en cela le vieil usage né de l'histoire britannique. A l'origine, en effet, le président des communes (ou *speaker*) était considéré comme une sorte d'espion du souverain. Lorsque les députés avaient à discuter des privilèges du monarque et, notamment, son budget, ils remplaçaient le *speaker* par un de leurs collègues de peur que le premier n'aille rapporter leurs opinions au roi ou à la reine. La procédure en commission est plus souple, chaque sénateur peut, notamment, s'exprimer plus d'une fois. Le projet, éventuellement amendé, fait l'objet d'un rapport soumis au Sénat.

Dans certains cas, le Sénat peut également décider de renvoyer le projet à une commission permanente ou à une commission spéciale ou, encore, de faire procéder à une enquête.

La possibilité de renvoyer en commission, au sens où l'entend le Parlement français, existait depuis longtemps mais elle était très peu employée. Un changement important s'est produit en 1970.

Après différents voyages d'études, notamment en Angleterre et au Canada, il fut décidé de créer sept commissions permanentes à compétence législative générale et cinq commissions spécialisées dans l'examen des comptes. Ces sept commissions sont les suivantes : Affaires législatives et constitutionnelles, Education, Sciences et Arts, Finances, Affaires étrangères et Défense, Santé et Sécurité sociale, Industrie et Commerce, Cadre de vie (comprenant notamment le logement et les transports).

Ces sept commissions, composées chacune de six sénateurs (1), fonctionnent depuis le 6 octobre 1971. Le Sénat leur confie telle étude de son choix, ce qui réduit l'intérêt de la création de commissions spécialisées ou ad hoc. Elles peuvent aussi bien examiner les textes de loi et les pétitions de citoyens que procéder à des enquêtes sur l'action passée du Gouvernement ou lui faire des recommandations sur les actions à mener. Depuis leur création, soixante textes ou sujets ont été confiés à leur examen et près de quarante rapports ont été présentés au Sénat. Chaque commission peut créer des sous-commissions et certains de leurs débats peuvent être publics. Leurs comptes rendus sont alors publiés au *Hansard*, publication qui tient lieu de *Journal officiel*. Ces commissions ont été appelées à étudier par exemple la réforme du divorce ou une éventuelle nationalisation de la compagnie Ansett Transport Industry Ltd (qui comprend notamment l'une des compagnies aériennes intérieures).

En revanche, peu de projets ou de propositions de loi leur ont été renvoyés jusqu'ici. Parmi ceux-ci, citons par exemple une proposition de loi sur l'abolition de la peine de mort, la loi sur l'organisation du territoire de la capitale nationale ou le projet de loi d'indemnisation des victimes d'accidents corporels ou d'une incapacité physique ou mentale. L'étude de ce dernier texte constitue un exemple assez significatif des méthodes employées : inspiré des travaux d'une commission présidée par un juge de la Cour suprême, le projet fut d'abord déposé et adopté par la Chambre. Celle-ci le transmit au Sénat le 30 octobre 1974 qui, à son tour, le transmit immédiatement à sa commission permanente des Affaires constitutionnelles et juridiques, avec mission de lui adresser un rapport avant le 30 novembre.

(1) Chaque Sénateur peut cependant assister à leurs travaux s'il le désire. Il n'a pas, alors, de voix délibérative.

Cette date limite dut être plusieurs fois reculée car la commission avait invité tout personne ou organisation intéressée à se faire entendre. Elle devait consacrer vingt séances à ces auditions et examiner de plus les quatre-vingt-onze mémoires qui lui avaient été soumis. Finalement, c'est en juillet 1975 que la commission put remettre son rapport. Publié sous le titre *Clauses of the National Compensation Bill 1974*, c'est un document de quatre cents pages, comportant à vrai dire deux cent vingt pages d'annexes, parmi lesquelles le texte du projet de loi de 1974. Bien que la commission ait été divisée à l'égard du projet, trois de ses membres lui étant fondamentalement favorables et trois beaucoup plus réservés, on trouve dans l'introduction du rapport cinq pages qui résument l'attitude « de la commission ». Les divers points soulevés par le projet font l'objet d'examens plus approfondis dans les dix-huit chapitres du rapport. De plus, les membres de la Commission, isolément, par deux ou par trois, ont ajouté des remarques personnelles ou des arguments à l'appui de leur thèse. Quelques statistiques ou estimations se trouvent également dans les nombreuses annexes du rapport.

Ces méthodes, on le voit, semblent se rapprocher davantage pour l'instant de celles d'une de nos commissions d'enquête ou d'information que de celles de nos propres commissions permanentes.

Les cinq commissions des comptes n'ont cessé de prendre de l'ampleur. Elles examinent telle ou telle partie du budget et, pour ce faire, sont habilitées à poser des questions aux ministres et à procéder à des auditions. Pour l'année 1970, par exemple, ces commissions siégèrent pendant plus de soixante-dix heures réparties sur une période d'un mois environ. Lors de leurs diverses réunions, elles entendirent plus de deux cent cinquante hauts fonctionnaires.

Une place à part doit être faite à une commission importante s'il en est puisqu'elle est chargée, en quelque sorte, du contrôle de l'application des lois. Il s'agit de la « Commission des règlements et des ordonnances » (*Regulations and Ordinances committee*). Les règlements et les ordonnances correspondent au pouvoir réglementaire en droit français. *Le règlement* est un acte juridique pris par le Gouverneur général sur le conseil du Gouvernement et dans le cadre d'une loi votée par le Parlement. Dans le système juridique australien le pouvoir réglementaire doit s'appuyer sur une délégation du pouvoir législatif. Ce dernier doit se borner à poser les principes. Les détails sont renvoyés à des textes d'application.

L'ordonnance est le nom donné aux décrets qui concernent l'administration territoriale (par exemple l'organisation du territoire de la capitale nationale). Elle n'a pas valeur législative.

Ces textes sont examinés par la Commission spécialisée du Sénat ou de l'Assemblée. Périodiquement, ils font l'objet d'un rapport en

assemblée plénière. Il arrive que ce rapport recommande le rejet de telle ou telle disposition suivant l'un des quatre critères suivants :

- la non-conformité avec le champ de la délégation législative ;
- le fait qu'ils portent atteinte indûment aux droits de l'individu et aux libertés (1) ;
- le fait qu'ils transfèrent le contrôle des droits et des libertés du citoyen du pouvoir judiciaire au pouvoir administratif ;
- le fait qu'ils posent des règles d'ordre général qui sont de la seule compétence du Parlement.

Quelques commissions ad hoc ont été créées sur des points précis depuis 1901. Composées de sept puis de six sénateurs, elles ne siègent pas quand le Sénat tient séance et sont autorisées à se déplacer. Elles peuvent entendre les personnes qu'elles souhaitent ou se faire communiquer des documents. Des commissions spécialisées furent par exemple créées pour la réforme du système des poids et mesures (la commission alla étudier par exemple les conséquences de la réforme en Papouasie - Nouvelle-Guinée), la construction d'un nouveau bâtiment pour le Parlement ou la radiodiffusion et la télévision des débats (ces deux commissions étaient communes aux deux Chambres).

Lors de son passage à Canberra, la délégation fut reçue par l'une de ces commissions spéciales, présidée par le Sénateur Bonner : la commission sur les aborigènes et les habitants du détroit de Torres.

Enfin, pour mémoire, il convient de mentionner l'existence de commissions permanentes plus spécialement chargées de l'examen de problèmes internes au Sénat ou au Parlement : la Commission du règlement, la Commission de la bibliothèque, la Commission de la Maison du Parlement et la Commission des publications.

Au total, c'est un Sénat en pleine évolution que la délégation a visité : un Sénat très préoccupé et intéressé par toutes les questions d'organisation interne, un Sénat, enfin, qui, à travers notamment la réforme des commissions et la crise constitutionnelle récente, était en train de prendre une place très importante dans les institutions australiennes.

(1) Il convient d'observer, à cette occasion, que la Constitution australienne, ne comporte pas de déclaration des Droits.

2. La Chambre des représentants.

A côté du Sénat qui, bien qu'élu au suffrage universel direct, représente et défend les intérêts des Etats, siège la Chambre des représentants.

a) *Composition.*

Le nombre des députés doit être approximativement le double de celui des sénateurs. C'est une exigence de la Constitution (art. 24) mais c'est une proportion que l'on retrouve assez fréquemment entre les effectifs des Chambres Basses et des Chambres Hautes.

Pour résoudre les problèmes toujours plus nombreux qui se posaient sur le plan fédéral et pour répondre à l'accroissement de l'électorat, le Gouvernement Menzies avait proposé en 1965 d'abolir cette règle afin de pouvoir augmenter le nombre des députés. Soumis au référendum le 27 mai 1969 sous le Gouvernement Holt, ce projet fut repoussé à une large majorité.

L'effectif est aujourd'hui de cent vingt-sept membres et se répartit de la façon suivante entre les Etats :

Nouvelle-Galles du Sud (4.700.000 habitants)	45
Victoria (3.600.000 habitants)	34
Queensland (1.950.000 habitants)	18
Australie-Méridionale (1.200.000 habitants)	12
Australie-Occidentale (.100.000 habitants)	10
Tasmanie (400.000 habitants)	5
<i>(Un Etat ne peut avoir moins de cinq représentants.)</i>	
Territoire du Nord	1
Territoire de la Capitale	2

Ces députés sont élus au scrutin uninominal majoritaire à un tour avec vote préférentiel (scrutin alternatif ou « australien »). Les circonscriptions sont délimitées par des « commissionners » nommés dans chaque Etat, qui ont, notamment, le pouvoir discrétionnaire de faire varier le nombre des électeurs jusqu'à 20 %. Ils n'ont cependant pas utilisé ce pouvoir jusqu'ici.

Les députés sont élus pour trois ans et la Chambre, bien sûr, peut être dissoute avant le terme du mandat.

Les différences entre les modes de scrutin se traduisent le plus souvent par des différences de majorité à la Chambre et au Sénat. Ce n'est pas le cas en ce moment car, depuis les élections du 13 décembre 1975, la coalition libéro-agricole qui soutient le Gouvernement

de M. Fraser détient trente-sept sièges au Sénat (vingt-sept libéraux du Liberal Party, huit du National Country Party, un représentant du Mouvement libéral, un indépendant) et quatre-vingt-onze à la Chambre des représentants, ce qui constitue la plus forte majorité de l'histoire de l'Australie (soixante-huit libéraux et vingt-trois agrariens).

b) *L'organisation interne.*

Elle est assez identique à celle du Sénat : la Chambre est présidée par un speaker et, avant de passer à la deuxième lecture d'un projet, il est habituel de le renvoyer à la « Commission de la Chambre entière » laquelle, même avec cent vingt-sept membres, est du même ordre de grandeur que les commissions les plus importantes de notre Assemblée Nationale (cent vingt-trois pour la Commission de la production et des échanges ainsi que pour la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

Seul, le climat est plus politique qu'au Sénat. L'application du Règlement y est aussi plus draconienne. Par exemple, lors de la discussion en deuxième lecture d'un projet de loi, un sénateur peut parler une heure mais un député n'a droit qu'à vingt minutes. En Commission, alors que les sénateurs peuvent s'exprimer jusqu'à un quart d'heure autant de fois qu'ils le souhaitent, les députés n'ont droit qu'à deux fois dix minutes. Enfin, en séance publique, le sénateur est certain de pouvoir épuiser son temps de parole ; un député, au contraire, peut être interrompu avant la fin.

3. Les relations entre les Chambres et la solution des conflits.

a) *Le régime des sessions.*

Le Parlement se réunit en général en deux sessions. La première session, ou session d'automne, se tient de février à juin (nous sommes dans l'hémisphère sud) ; la session de printemps, ou session budgétaire, intervient d'août à décembre.

Au cours des sessions, le Parlement siège trois semaines sur quatre. Les jours les plus habituels sont les mardi et mercredi (à partir de 14 h 30) et le jeudi (à partir de 11 heures). Les séances sont généralement retransmises par la radio (le mardi et le jeudi pour la Chambre, le mercredi pour le Sénat).

Au début de chaque session, les Chambres se réunissent dans la salle des séances du Sénat (tendue de rouge comme la Chambre des Lords, alors que la Chambre des représentants est tendue de vert à l'image de la Chambre des Communes) pour entendre le « discours d'ouverture » préparé par le Premier Ministre et lu par le Gouverneur général.

En séance, sénateurs et députés sont assis de part et d'autre du Président ou du speaker. La majorité est à droite, l'opposition à gauche.

Au milieu de la salle, comme à la Chambre des Communes, se trouve une table rectangulaire.

Le Gouvernement (ou le leader de la majorité dans l'assemblée) s'assied du côté droit, face au leader de l'opposition, et c'est de là que l'un et l'autre s'expriment.

A l'une des extrémités de la table repose « *The Mace* » symbole de l'autorité royale lorsque l'Assemblée est en séance. Lorsque l'assemblée décide de se constituer en commission, « *The Mace* » est accroché sous la table. Le Président ou le speaker s'en vont, le président des commissions vient prendre place à l'autre extrémité de la table entre le *clerk* (ou secrétaire général qui a un rôle important dans la procédure législative) et le *deputy clerk* (ou secrétaire général adjoint).

Pour pouvoir tenir séance, un certain quorum de membres présents doit être atteint : il est de vingt au Sénat et de trente-cinq à la Chambre.

b) *La procédure législative.*

L'ordre du jour est à peu près le même dans les deux Chambres. Ouvert par les prières traditionnelles, il peut comprendre, selon les jours, l'examen des pétitions, des questions (notamment lors du « *question time* » à raison de quarante-cinq minutes par semaine), la prise en considération de motions diverses, l'audition de membres du Gouvernement et, bien sûr, l'étude de textes, projets ou propositions.

Comme dans la plupart des Parlements, la fixation de l'ordre du jour est entre les mains du Gouvernement et de sa majorité mais, au moins au Sénat, le traditionnel respect de l'opposition fait qu'un projet ne vient jamais en discussion avant que celle-ci ait eu le temps de l'examiner.

Députés et sénateurs possèdent bien entendu le droit d'initiative mais la quasi-totalité de la législation est d'origine gouvernementale.

De même, l'usage veut que les projets soient plus souvent présentés à la Chambre des représentants qu'au Sénat. La Constitution, fidèle à la tradition parlementaire, exige d'ailleurs que les textes financiers soient d'abord présentés à la Chambre Basse.

Voici, à titre d'exemple, ce qu'a été l'activité législative (1) en Australie au cours de la session d'automne 1976 (17 février au 4 juin) :

Projets de loi :

— Déposés à la Chambre	88
— Déposés au Sénat	6

Propositions de loi :

— Déposées au Sénat	2
Total	<u>96</u>

Discussion :

— Textes adoptés par les deux Assemblées	85
— Textes en instance :	
• projets de loi	9
• propositions de loi	2
Total	<u>96</u>

Nombre de jours de séance	37
Durée totale de séance	308 heures
Durée moyenne des séances	8 h 20
Plus long jour de séance	12 h 55
Plus bref jour de séance	5 h 38
Votes : en faveur du Gouvernement	32
contre le Gouvernement	2
Questions posées à l'avance	807
Questions impromptues (2)	1.152
Longueur moyenne du « question time »	1 h 07
Nombre de pétitions présentées	179
Nombre de rapports présentés par les commissions au Sénat	27
Procédure d'urgence	2
Interventions des Ministres	48

(1) Statistiques sénatoriales.

(2) Lors du « question time ».

Ces quelques chiffres confirment, on le voit, les observations précédentes :

- faible nombre des propositions ;
- nette prépondérance des dépôts sur le bureau de la Chambre Basse ;
- forte discipline des partis ;
- petit nombre des rapports des commissions (pour une période sensiblement analogue, du 2 octobre au 20 décembre 1976, les services du Sénat français ont imprimé et distribué 184 rapports).

Ils permettent aussi une rapide comparaison avec l'activité législative du Parlement français :

La durée des débats est sensiblement la même (248 heures pour la première session 1976-1977 du Sénat français).

En revanche, l'activité des commissions est plus faible.

Le nombre de textes adoptés au cours d'une session est près du double. Il faut voir là une conséquence de l'absence de limitation du pouvoir législatif.

Enfin, les pétitions sont beaucoup plus nombreuses. C'est une particularité du système parlementaire britannique.

c) *La solution des conflits.*

Il n'existe pas dans le texte constitutionnel de solution analogue à notre commission mixte paritaire. Comme dans tous les pays de droit britannique, une large place est laissée à la pratique. La forte discipline partisane et le faible nombre des partis constituent une antidote à l'absence de procédures de conciliation entre les Assemblées. C'est ainsi que, bien souvent, députés et sénateurs du même parti se réunissent en « caucus », surtout les travaillistes, afin d'étudier les textes et de définir une attitude commune. D'autre part, un élément matériel et qui est une des clés du fonctionnement du système de Westminster, facilite les contacts entre les Assemblées et le Gouvernement : le même bâtiment abrite le Sénat et la Chambre des représentants. Le Premier Ministre lui-même, qui est obligatoirement membre du Parlement, y possède un bureau.

Dans le cas de l'Australie, ce système informel est complété par un mécanisme constitutionnel très élaboré, qui constitue une véritable épée de Damoclès : la section 57 de la Constitution prévoit en effet que si, dans les trois mois, les deux Chambres ne sont pas parvenues à se mettre d'accord sur un projet déposé sur le bureau de l'Assemblée, elles peuvent être dissoutes sous réserve que la

Chambre des représentants se trouve dans les derniers six mois de son mandat. Si l'impasse subsiste après l'élection des nouvelles Chambres, le Gouverneur général peut les inviter à siéger ensemble.

Cette double dissolution n'a eu lieu que quatre fois : en 1914, 1951, mai 1974 et novembre 1975. Dans les deux premiers cas, malgré l'existence d'une majorité différente au Sénat, la Chambre Basse a pu faire prévaloir son point de vue. Il n'en a pas été de même en 1974 et 1975 : dissoutes à la demande du Premier Ministre travailliste le 11 avril 1974 (1) les deux Chambres revinrent avec des majorités sensiblement équivalentes. Le parti travailliste avait une marge de manœuvre réduite dans la Chambre Basse (66 contre 61) mais il avait sensiblement accru sa représentation sénatoriale (29 au lieu de 26).

La double dissolution n'ayant pas suffi à résoudre les conflits, le Gouverneur général, pour la première fois dans l'histoire de l'Australie, demanda aux deux Chambres de siéger ensemble les 5 et 6 août de la même année. Elles adoptèrent les six textes litigieux.

Peu de temps après, en octobre 1975, par trois fois, le Sénat refusait de voter le budget présenté par le Gouvernement Whitlam.

Alors que tout le monde s'attendait à une transaction, le Gouverneur général « démissionnait » le Premier Ministre, le remplaçant provisoirement par le leader de l'opposition, M. Fraser, faisait voter les crédits budgétaires par le Sénat et annonçait une nouvelle dissolution des deux Chambres. Les élections du 13 décembre provoquaient un retour triomphal de la coalition libéro-agrarienne aussi bien à la Chambre des représentants qu'au Sénat. Elles mettaient fin à la plus grave crise constitutionnelle que l'Australie ait connue.

C. — Le judiciaire.

Un chapitre entier de la Constitution, le troisième, est consacré au pouvoir judiciaire, alors que les deux premiers traitent successivement du « Parlement » et du « Pouvoir exécutif ». Les institutions australiennes reposent donc sur le principe strict de la séparation des pouvoirs et, par voie de conséquence, organisent un pouvoir judiciaire indépendant.

(1) Six projets de loi n'avaient pu être adoptés en raison de l'opposition du Sénat : trois concernaient la législation électorale, deux l'organisation du système de santé, le sixième tendait à la création d'une Agence pour le Pétrole et les Minerais.

Les fondateurs de la Fédération ont, en effet, attaché une grande importance au contrôle judiciaire des lois, des actes de l'Exécutif et des règlements. Deux articles du texte constitutionnel sont consacrés à la définition des compétences de la Haute Cour. Expressément prévue par l'article 71 de la Constitution, cette institution est, avec le Sénat, l'emprunt essentiel fait au système américain.

En première instance, selon l'article 75, elle a une compétence exclusive sur toutes questions :

- 1° résultant de traités,
- 2° concernant les consuls ou autres représentants des autres pays,
- 3° dans lesquelles la Confédération ou une personne agissant au nom de la Confédération comme demandeur ou défendeur est partie,
- 4° entre Etats, ou entre résidents d'Etats différents, ou entre un Etat et le résident d'un autre Etat,
- 5° dans lesquelles une citation à comparaître, une défense ou une injonction est dirigée contre un fonctionnaire de la Confédération.

De plus, le Parlement peut lui conférer juridiction de première instance sur toutes questions (art. 76) :

- 1° résultant de la Constitution ou impliquant son interprétation,
- 2° résultant des lois faites par le Parlement,
- 3° d'amirauté ou de juridiction maritime,
- 4° concernant la même demande intentée d'après les lois de différents Etats.

Ainsi, dès l'origine, s'inspirant en cela de l'exemple canadien, les constituants australiens entendirent donner à la Haute Cour une juridiction initiale plus large que la Cour suprême américaine. De même, ils en firent un tribunal suprême d'appel pour toutes les décisions des rouages judiciaires de l'Etat fédéral et des Etats fédérés, qu'elles touchent au droit constitutionnel fédéral ou non (art. 73).

De fait, la Haute Cour est essentiellement une juridiction d'appel et même une juridiction appelée à trancher des questions de compétence entre les autres juridictions. C'est ainsi que plus du tiers de ses jugements sont des jugements de compétence. Les affaires proprement constitutionnelles sont proportionnellement beaucoup moins nombreuses (moins de 10 % des causes entendues chaque année).

Cette Haute Juridiction siège à Sydney dans un bâtiment historique que la délégation a visité.

Elle se compose de sept juges nommés par le Gouvernement général en conseil et est présidée par un chief justice. La Haute Cour elle-même a décidé, en 1918, dans un arrêt *Alexander* (1) que la nomination à vie des juges était une caractéristique essentielle et impérative des tribunaux exerçant leurs fonctions dans la Fédération (sauf les tribunaux d'Etat investis d'une compétence fédérale) et que tout organisme qui ne serait pas constitué de cette manière ne pourrait être valablement qualifié de tribunal. Cette décision a entraîné, entre autres conséquences, l'impossibilité de fixer un âge limite pour exercer les fonctions de juge à la Haute Cour. Le plus ancien est actuellement âgé de quatre-vingt-six ans. Ils sont choisis, à la manière anglaise, par le Cabinet fédéral (l'Attorney General y prenant la plus grande part) parmi les praticiens expérimentés de la profession judiciaire organisée au niveau étatique, ou parmi les membres existants de la Justice fédérale ou de celles des Etats. La plupart d'entre eux ont été avant leur nomination des *Queen's Counsels* (membres du Ministère public) de premier plan avant une vaste expérience de la défense des affaires constitutionnelles.

Sur le plan de la procédure, sauf exceptions précisées dans la loi, les affaires en première instance sont habituellement jugées par un seul juge. Celui-ci siège alors dans l'Etat où s'est produite la cause de l'affaire, ou dans tout autre lieu choisi par la Cour.

A côté de la Haute Cour siègent deux autres cours fédérales à compétence de première instance limitée : la Cour des faillites et la Cour industrielle, créées par le Parlement en application des articles 71 et 77 de la Constitution. La compétence de la première, concurrente avec celle des tribunaux d'Etat, s'exerce sur l'ensemble de l'Australie mais principalement dans les Etats de la Nouvelle-Galles du Sud et de Victoria.

La seconde a une compétence exclusive. Composée d'un chief justice et de cinq autres juges, elle connaît et interprète les décisions de la Commission de conciliation et d'arbitrage qui a pour objet de régler les conflits du travail dépassant les limites d'un seul Etat. Elle peut aussi statuer en appel des décisions prises par les cours inférieures sur la base de la législation fédérale en matière industrielle. En troisième lieu, elle contrôle l'enregistrement des organisations du travail et leur règlement intérieur. Elle est compétente enfin pour tous les conflits en matière d'élections syndicales.

Les trois cours fédérales ne sont cependant pas les seules à pouvoir statuer en matière fédérale. Délaissant l'esprit de système, le Parle-

(1) *Waterside Workers Federation of Australia contre J.W. Alexander Ltd.*

ment n'a pas voulu créer une hiérarchie parallèle de tribunaux, l'une au niveau national, l'autre au niveau local. En vertu de l'article 77-3° de la Constitution, il a également accordé la compétence en matière fédérale à certains tribunaux d'Etat. La situation de la justice fédérale au moins en première instance apparaît donc comme extrêmement complexe.

En outre, l'ensemble était couronné, à l'origine, par la possibilité d'appel au Comité judiciaire du Conseil privé à Londres. En vertu de la Constitution (art. 74), celui-ci pouvait connaître, en appel, de toutes les questions relevant du droit des Etats, aussi bien que des questions fédérales. En fait, peu à peu, cette possibilité est tombée en désuétude, soit parce que le coût de l'appel devant le Conseil privé était beaucoup plus élevé que celui de l'appel devant la Haute Cour, soit parce que, en matière fédérale, où la Haute Cour devait être saisie en priorité, l'interprétation du texte constitutionnel ait conduit peu à peu à supprimer le recours au Conseil privé (1). Un très petit nombre d'affaires seulement impliquant l'interprétation de la Constitution ou du droit fédéral ont échappé à la Haute Cour (2).

(1) L'article 74 écartait le recours au Conseil privé pour tous les appels comportant *inter se* (c'est-à-dire, en fait, des questions mettant en cause les relations entre le Commonwealth et les Etats) des questions constitutionnelles. Dans ce cas, seule la Haute Cour pouvait, à titre consultatif, recourir au Conseil privé. L'interprétation judiciaire des mots *inter se* a été tellement étendue qu'ils en sont arrivés à couvrir tous les problèmes fédéraux.

(2) Depuis sa création, la Haute Cour a tranché plus de cinq cents causes constitutionnelles importantes, pendant cette même période, la commission judiciaire du Conseil Privé n'en a tranché que seize.

Il est intéressant de noter que l'« abolition des appels devant le Conseil privé et la création d'une Cour suprême en Australie » figuraient au programme du Parti travailliste lors des récentes élections.

III. — LES RELATIONS ENTRE LA FÉDÉRATION ET LES ÉTATS

A. — L'équilibre initial des pouvoirs.

A l'origine, comme aux Etats-Unis, les Constituants ont pris le parti d'énumérer limitativement les pouvoirs dans lesquels la Fédération pouvait légiférer, laissant aux Etats tout ce qui n'était pas explicitement réservé à la Fédération. Les pouvoirs des Etats... « continueront à être exercés comme au jour de l'établissement de la Confédération, ou de l'administration ou de la création de l'Etat, selon les cas, à moins que par la présente Constitution ils ne soient conférés exclusivement au Parlement de la Confédération ou qu'ils n'aient été enlevés au Parlement de l'Etat. »

Les pouvoirs attribués à la Fédération sont de deux catégories : exclusifs et concurrents. Les pouvoirs exclusifs proprement dits sont très réduits : ils se limitent au pouvoir d'acquérir et d'administrer les biens du Commonwealth et à l'examen des questions concernant les services publics transférés au pouvoir exécutif du Commonwealth (art. 12). A ceux-ci s'ajoute, bien entendu, l'établissement de droits de douane, d'accises et les primes à la production ou à l'exportation de marchandises (art. 90).

Les autres compétences, énumérées dans les quarante sections de l'article 51, sont concurrentes. Elles peuvent cependant devenir exclusives de deux manières : il peut arriver, tout d'abord, qu'un pouvoir n'ait jamais appartenu et n'appartienne pas encore à aucun Etat. Il est alors exclusif par nécessité. C'est le cas par exemple des emprunts sur le crédit public de la Fédération (art. 51, IV) ou de l'art. 51, VI. Il existe, d'autre part, par rapport aux activités des Etats des prohibitions telles qu'elles laissent à la Fédération des domaines de pouvoir exclusif. C'est le cas en matière militaire où l'article 114 interdit aux Etats de lever des forces armées, ou en matière monétaire car l'article 115 leur interdit d'avoir leur propre monnaie.

En principe, les Etats n'ont pas de pouvoirs exclusifs. Certaines autres dispositions de la Constitution les leur confèrent en fait, tels l'article 100 qui leur donne le contrôle des droits de l'eau, l'arti-

cle 116 qui leur donne compétence en matière de liberté religieuse, de l'article 123 qui impose le consentement des Etats en cas de modification de leurs frontières par une loi fédérale.

Ceci posé, on retrouve parmi les matières énumérées à l'article 51 les principaux domaines dans lesquels les Etats fédéraux sont généralement habilités à légiférer : Défense et Affaires étrangères, lois concernant la famille, réglementation du commerce et de l'industrie, relations entre les Etats.

Sur toutes ces questions, si une contradiction vient à surgir entre une loi fédérale et une loi d'Etat, c'est la loi fédérale qui l'emporte (art. 109).

B. — Le renforcement du pouvoir fédéral.

Cet équilibre constitutionnel ne dura pas. Comme dans les autres Etats fédéraux, les pouvoirs de la Fédération ne cessèrent de s'étendre au détriment de ceux des Etats sous l'influence de trois facteurs : l'interprétation de la Constitution par la Haute Cour, les nécessités du développement économique, le développement d'initiatives conjointes de la Fédération et des Etats sous la direction de la Fédération.

1. Le rôle de la Haute Cour.

Malgré un respect du précédent propre aux juristes anglo-saxons, on a pu diviser les tendances de la jurisprudence en trois grandes périodes :

La première, de 1913 à 1920, a été dominée par la conception d'un fédéralisme équilibré. La Cour a essayé de s'en tenir au texte constitutionnel et de préserver l'autonomie des Etats.

En 1908, par exemple, elle invalida des lois fédérales destinées à autoriser sans pouvoir exprès des allègements fiscaux pour appliquer la réglementation fédérale de l'emploi industriel.

En 1904 et dans les années suivantes, s'inspirant de décisions de la Cour suprême américaine, elle élaborait une doctrine dite de « l'immunité implicite des moyens de gouvernement ». En vertu de cette doctrine, les Etats n'étaient pas, *a priori*, soumis aux lois fédérales. Ainsi, par exemple, la fédération ne pouvait-elle taxer les salaires des fonctionnaires des Etats.

Entre les deux guerres et jusqu'en 1942, sous l'influence de la crise économique puis des nécessités de la défense, la Cour donna une interprétation très large des pouvoirs fédéraux. Les Etats furent désormais considérés comme soumis *a priori* au droit fédéral. En 1937, il fut admis cette fois que la Fédération pouvait imposer les salaires des fonctionnaires des Etats. De même, elle put désormais arbitrer les conflits industriels mettant en cause les employés des industries appartenant aux Etats.

Depuis 1942, bien qu'il soit admis que les pouvoirs fédéraux se sont étendus, la jurisprudence de la Haute Cour est à nouveau plus nuancée : elle s'efforce d'empêcher les lois fédérales d'imposer des charges spéciales ou discriminatoires aux gouvernements des Etats. En 1947, elle a annulé une tentative de la Fédération pour contraindre les Etats à utiliser uniquement les banques fédérales pour le dépôt de leurs fonds.

En 1965, la Cour a certes considéré que les Etats conservaient le droit d'interdire à certains courriers l'accès d'itinéraires entièrement situés dans un Etat déterminé, mais elle a reconnu aussi le pouvoir de contrôle fédéral des transports aériens, que ce soit par le biais du contrôle du trafic proprement dit, la sécurité des avions ou même la réglementation des conditions d'emploi.

L'action de la Haute juridiction s'est traduite également, dans la dernière période, par une uniformisation croissante des législations des Etats. En 1962, par exemple, elle a approuvé les autorités fédérales quand elles ont créé un système australien uniforme de droit matrimonial et un statut unifié du mariage.

En fait, malgré certains assouplissements, aucune des décisions marquantes de la période de développement des pouvoirs fédéraux n'a été rejetée. Le point culminant en avait été atteint en 1942 lorsque la Haute Cour avait validé une série de mesures fiscales qui empêchaient les Etats de percevoir l'impôt sur le revenu.

Elle ajoutait ainsi à la mainmise financière que la Fédération n'avait cessé de développer par différentes procédures.

2. Les relations financières.

Dès l'origine, la Fédération posséda une position privilégiée en matière fiscale. Détenant le monopole des droits indirects, elle bénéficia par ce seul moyen de l'essentiel des ressources fiscales jusque vers 1930.

Très vite cependant, elle fit appel à des ressources plus modernes telles que l'impôt sur le revenu et sur les sociétés. Les Etats, quant à eux, percevaient essentiellement des impôts fonciers, beaucoup moins évolutifs.

Peu à peu, sous la pression de la nécessité, de nouvelles relations financières s'établir entre la Fédération et les Etats. Les besoins d'équipement étaient en effet énormes. Malgré la distance, l'Australie ne put éviter la crise ni les deux guerres mondiales. Pendant ces moments cruciaux, la présence au pouvoir de gouvernements travaillistes, naturellement plus interventionnistes, accentua encore le processus de centralisation.

La Fédération s'étant traduite pour les Etats par une perte de ressources, des dispositifs compensatoires avaient tout d'abord été mis en place. Ce fut la préoccupation essentielle de la première *conférence des Premiers ministres* réunie en 1901. Cette institution, bien que non prévue par la Constitution, devait très vite devenir une instance régulière et capitale de la vie politique et administrative de l'Australie. Elle adopta à l'époque ce qu'il est convenu d'appeler « The Braddon clause » (« le compromis Braddon ») du nom du Premier ministre de Tasmanie. Selon cet accord, 75 % des revenus tirés des droits indirects devaient être réservés aux Etats et ceci sans préjudice de l'article 94 de la Constitution qui faisait obligation à la Fédération de distribuer aux anciennes colonies l'excédent de ses recettes.

Dix ans plus tard, alors que les Etats ne connaissaient pas encore de difficultés financières insurmontables, le Parlement fédéral adopta un nouveau compromis : le « *Surplus Revenue Act* ». Désormais, la Fédération était tenue de verser aux Etats une contribution proportionnelle au chiffre de leurs populations respectives. Très vite, cette allocation fut sans commune mesure avec les besoins.

Les « petits Etats » (Australie de l'Ouest et Tasmanie essentiellement) firent jouer l'article 96 de la Constitution : « Pendant la période de dix ans qui suivra l'établissement de la Confédération et ensuite jusqu'à décision contraire du Parlement, le Parlement pourra accorder un secours financier à un Etat particulier *aux termes et conditions qui lui paraîtront convenables.* » En 1923, la Fédération accorda la première subvention annuelle. Cette subvention était affectée à un programme d'aide au développement des communications routières.

Au même moment disparaissait le seul organisme mis en place par la Constitution (art. 101 à 104) pour veiller au bon fonctionnement du fédéralisme, notamment en ce qui concerne le commerce intra-étatique : *la commission interfédérale*, composée de membres

nommés. Cette commission avait été inspirée par la commission américaine des intérêts commerciaux.

Elle fut remplacée par de nombreux autres organismes analogues à nos établissements publics, quasi indépendants du gouvernement et du Parlement. Leur développement fut à la fois le moyen et la conséquence de l'emprise croissante de la Fédération sur les Etats.

Le premier d'entre eux, *le Conseil des prêts*, fut définitivement approuvé en 1927-1928 par la conférence des Premiers ministres, à l'occasion de l'élaboration d'un troisième compromis financier, introduit cette fois dans la Constitution (art. 105 A). Composé d'un représentant de chacun des Etats (généralement le ministre des Finances) et présidé par le Premier ministre ou le ministre des Finances fédéral, il fut chargé de centraliser, d'autoriser et de définir les conditions des divers emprunts émis par les Etats et la Fédération. Il devait devenir en fait un moyen de contrôle très strict de la Fédération sur les politiques d'investissement des Etats, d'autant que celle-ci possédait plusieurs voix en son sein (quatre aujourd'hui et une voix prépondérante) et devait largement contribuer au financement du Fonds spécial correspondant. En revanche, le Commonwealth prenait en charge le remboursement en capital des dettes des Etats. Ce fut l'objet de l'amendement constitutionnel. Il fut approuvé à une majorité écrasante.

Peu de temps après, en 1933, en plein cœur de la crise, fut créé un deuxième organisme qui existe toujours : *le Comité des subventions fédérales*. Ce comité fut chargé d'étudier systématiquement les besoins des Etats et de faire des recommandations. En fait, peu à peu, il devait devenir l'organe de répartition des subventions. Parallèlement devaient se multiplier les programmes donnant lieu à subvention fédérale : aujourd'hui, dans presque tous les domaines d'activité, des subventions fédérales peuvent intervenir. Certaines s'inscrivent dans le cadre de programmes pluriannuels et sont donc répétitives : c'est le cas par exemple de la prise en compte des intérêts des dettes des Etats, des subventions aux centres de transfusion sanguine, de l'aide aux veuves, etc...

D'autres sont versées en capital. Tel est le cas des subventions aux routes de transhumance des bovins, pour l'adduction d'eau ou pour les grands projets d'équipement.

Une loi de 1973 a même permis au comité des subventions de se préoccuper directement des besoins en financement des autorités locales et, dans certains cas, de les subventionner directement. Ces programmes sont extrêmement précis. Ils visent à donner un niveau de service équivalent sur l'ensemble du territoire et concernent aussi bien le logement des employés aborigènes que la mise en place

d'un réseau de nourrices agréées, la construction de foyers pour personnes âgées ou le développement du tourisme. Au total, dès 1974, ce sont ainsi 806 autorités locales, rurales ou urbaines qui ont reçu des fonds fédéraux sur l'ensemble du territoire australien.

D'autres agences ou comités plus spécialisés virent également le jour : *le Bureau des tarifs*, chargé de donner son avis et d'effectuer des recommandations non seulement au sujet des droits de douane mais aussi sur toute mesure de nature à encourager le développement de l'industrie australienne ; *le Conseil de l'agriculture australienne*, habilité à traiter de tous les aspects de ce secteur capital pour l'économie du pays.

L'habitude de consultations régulières entre les ministres compétents s'étendit peu à peu aux autres secteurs : immigration, justice, éducation, transports, etc. donnant naissance à ce que l'on appelle le « fédéralisme coopératif ».

Le pas décisif vers la mainmise de la Fédération sur les grands équilibres de l'économie fut réalisé lorsqu'elle s'octroya, aidée par la Haute Cour et les circonstances de guerre, le monopole de l'impôt sur le revenu. Dès 1932, alors que l'Etat de la Nouvelle-Galles du Sud refusait de payer les intérêts de ses dettes conformément à l'arrangement de 1927, la Haute Cour avait autorisé le gouvernement fédéral à percevoir l'impôt sur le revenu sur les contribuables de la Nouvelle-Galles du Sud à concurrence des sommes dues. En 1942, la Haute Juridiction devait approuver les quatre textes qui instituaient, à titre provisoire, un système fédéral de taxation uniforme et exclusif sur les revenus et les sociétés. En échange, la Fédération s'engageait à fournir aux Etats, sous forme de subventions, des sommes à peu près équivalentes aux ressources tirées des nouvelles impositions.

Le compromis provisoire devint définitif. Les « remboursements », quant à eux, donnèrent lieu chaque année à d'âpres discussions lors de la conférence des Premiers ministres.

Cette situation, critiquée surtout par les grands Etats qui y virent une aliénation de leur liberté, est dans l'ensemble acceptée. C'est ainsi que le gouvernement libéral de Sir Robert Menzies n'obtint guère d'échos favorables lorsqu'il proposa de rétrocéder une partie de l'impôt sur le revenu aux Etats. Il se heurta notamment aux petits Etats, premiers bénéficiaires de cette péréquation au plan national. En revanche, en 1959, il mit au point, toujours dans le cadre de la conférence des Premiers ministres, un système de répartition des subventions qui rendait les Etats moins dépendants. C'est ainsi que si, aujourd'hui, l'aide de la Fédération aux Etats représente à peu près 20 % de ses dépenses et, du point de vue des Etats, 60 % des ressources, la part des subventions spécifiques — donc

assorties de conditions — n'atteint guère que le cinquième des ressources transférées. L'aide fédérale ne semble pas prête de se ralentir puisque la croissance des sommes affectées aux Etats est régulièrement plus forte que celle du produit national.

FINANCES COMPAREES DES ETATS ET DE LA FEDERATION (1)

FEDERATION		ETATS	
<i>I. — Dépenses :</i>		<i>I. — Dépenses :</i>	
1. Interventions économiques ..	412	1. Interventions économiques ..	552
2. Sécurité sociale	1.335	2. Education	621
3. Défense	1.110	3. Santé	331
4. Participation aux dépenses des Etats	2.013	4. Justice	152
5. Equipement	512	5. Charges de la dette	425
6. Autres dépenses	1.177	6. Autres dépenses (2)	928
	6.559		3.009
<i>II. — Recettes fiscales :</i>		<i>II. — Recettes fiscales :</i>	
1. Impôt sur le revenu	3.035	1. Impôt foncier	76
2. Taxe sur les salaires (3)	184	2. Successions	119
3. Impôt sur les successions ..	63	3. Taxes sur les alcools et les jeux	204
4. Taxes spéciales sur l'industrie	46	4. Droits sur les alcools et les jeux	110
5. Impôts indirects	1.584	5. Droit de timbre	161
6. Redevance radio-T.V.	1	6. Licences	3
7. Autres ressources	3	7. Autres ressources	16
	4.916		689

(1) Chiffres extraits d'un rapport de 1968 sur les relations financières entre les Etats et le Commonwealth (les sommes sont exprimées en millions de dollars australiens).

(2) Y compris 536 millions de dollars qui sont financés par une somme équivalente comprise dans le poste « autres dépenses » de la Fédération.

(3) Cette taxe a été transférée aux Etats en 1971.

Ce tableau permet d'observer la disproportion entre les budgets et surtout les fiscalités de la Fédération et des Etats. Il fait ressortir

également les très importants besoins de financement des Etats qui ne peuvent être couverts que par l'emprunt ou les subventions fédérales.

Il convient d'observer néanmoins que, dans les années récentes, le produit des impôts levés par les Etats a crû nettement plus vite que la fiscalité fédérale (+ 12,1 % par an contre 8,9 %). C'est ainsi qu'alors que le produit fiscal des Etats représentait, en 1974, 14 % environ de l'apport fiscal total, il en représente aujourd'hui près du cinquième.

IV. — L'AUSTRALIE DES INCERTITUDES ?

Hormis les soubresauts périodiques et les tensions que connurent les relations entre la Fédération et les Etats, la paisible Australie ne connut pas de problème institutionnel majeur jusqu'à une date très récente.

Le renversement de majorité de 1972, pourtant fréquent dans une histoire où, dès 1904, le parti travailliste était parvenu au pouvoir, enclencha un processus dont toutes les conséquences sur les institutions et même, peut-être, sur le corps social australien ne peuvent être perçues aujourd'hui.

A. — La révision constitutionnelle.

Le retour au pouvoir du parti travailliste dirigé par M. Whitlam en décembre 1972 avait mis fin à vingt-trois ans de pouvoir continu de la coalition libéro-agrarienne. Sur ces vingt-trois ans, Sir Robert Menzies avait été Premier ministre sans interruption pendant dix-sept ans, de 1949 à 1966. Il avait profondément marqué la vie politique de son pays au point qu'aujourd'hui on appelle volontiers cette époque l'« ère de Menzies ».

L'arrivée au pouvoir du parti travailliste correspondait à un changement de conception profond, notamment en matière institutionnelle. Ce parti, en effet, a toujours été favorable à un accroissement des pouvoirs du Parlement fédéral de façon à pouvoir appliquer les principes fondamentaux de sa politique : coopération internationale, planification, politique sociale active. De même a-t-il un certain nombre d'objectifs traditionnels en matière électorale : élection directe de toutes les assemblées, simultanéité des élections au Sénat et à la Chambre, redécoupage des circonscriptions.

L'arrivée au pouvoir des travaillistes avait également coïncidé avec un mouvement de réforme des institutions venu, cette fois, des législatures d'Etat. En octobre 1970, le Parlement de Victoria avait adopté à l'unanimité une résolution demandant la tenue d'une convention constitutionnelle en vue d'« une révision urgente » des relations entre les Etats et la Fédération. Par la suite, des contacts avaient été pris entre les ministres de la Justice et des délégations des différents Parlements australiens. Ils aboutirent à la tenue à Sydney, du 3 au 7 septembre 1973, de la deuxième convention constitutionnelle de l'histoire de l'Australie. Cette convention qui regroupait 112 représentants, dont, pour la première fois, des représentants des autorités locales, eut finalement pour but de réexaminer l'ensemble des dispositions constitutionnelles et de faire des propositions d'amendement dans le cadre de l'article 128 de la Constitution de 1901. C'est cet article, en effet, qui définit la procédure de révision constitutionnelle : le projet de révision doit être d'abord adopté à la majorité absolue par les deux Chambres du Parlement et, sous réserve de conditions très précises, par l'une des deux Chambres seulement. Il est ensuite soumis au référendum (1). Pour être adopté, il doit recueillir à la fois la majorité des votants et la majorité des voix dans une majorité des Etats.

C'est donc une procédure assez lourde qui, avant l'ouverture de la convention, avait fonctionné à vingt-six reprises mais n'avait abouti que cinq fois, alors même que les tentatives n'avaient nullement été improvisées : conférence des Premiers ministres en 1920, Commission royale en 1927, Convention constitutionnelle en 1942 au sujet des pouvoirs nécessaires à la reconstruction de l'après-guerre, Commission mixte du Parlement fédéral en 1959.

L'inflation se développant de manière inquiétante, obligé de soutenir des débats difficiles devant le Sénat où il était en minorité, le gouvernement Whitlam fut contraint de brusquer les choses à l'automne 1973. Sans attendre les résultats des travaux des commissions mises en place par la Convention de Sydney, il décida de soumettre deux projets de loi au référendum dès le 8 décembre 1973.

Ces textes visaient à confier au Commonwealth le pouvoir de contrôle détenu par les Etats sur les prix et sur les revenus.

Une fois de plus, les Australiens montrèrent leur ferme opposition à tout référendum visant à confier de nouveaux pouvoirs au gouvernement central, surtout quand la question ne recueille pas

(1) En fait, en cas de désaccord entre les deux Chambres, il est de tradition de ne soumettre au référendum que les propositions émanant de la Chambre des représentants.

l'agrément des principaux partis politiques (1). Sur le premier texte, le contrôle des prix, le « non » recueillit 56 % des votants, sur le second, le contrôle des revenus, 65 %. Après cet échec, le gouvernement eut à faire face à des difficultés croissantes qui l'obligèrent, on l'a vu, à faire jouer complètement et pour la première fois les procédures de solution des conflits prévues par la Constitution. Reconnu le 18 mai 1974, M. Whitlam se heurtait à une nouvelle et farouche opposition du Sénat ; toutes les procédures constitutionnelles aboutissaient à une impasse. La tranquille Australie connut alors la plus grande crise constitutionnelle de son histoire.

B. — La crise constitutionnelle de 1975 et ses conséquences.

Le 15 octobre 1975, l'opposition libéralo-agrarienne du Sénat refusa d'adopter le budget tant que M. Whitlam n'aurait pas accepté le principe d'une nouvelle élection simultanée des deux Chambres du Parlement. Elle maintint cette même position les 16 et 22 octobre ainsi que le 5 novembre. Soutenu par la Chambre des Représentants, le Premier ministre rappela qu'il tenait son pouvoir de la Chambre Basse et non du Sénat. Il allait, le 11 novembre, demander au Gouverneur général Sir John Kerr de fixer la date du prochain renouvellement partiel du Sénat, quand il apprit que celui-ci (qu'il avait lui-même proposé à la nomination royale) venait de le remplacer par M. Fraser, leader de l'opposition, avec pour charge d'expédier les affaires courantes et de préparer de nouvelles élections dans les deux Chambres pour le 15 décembre. En trois minutes, le Sénat adoptait les mesures budgétaires qu'il avait refusées à M. Whitlam quelques jours plus tôt. La Chambre des Représentants refusait la confiance au nouveau Premier ministre. Un peu partout dans le pays

(1) Le référendum du 27 mai 1967 fournit un excellent exemple à la fois de la lourdeur de la procédure de révision et de l'état d'esprit très particulier de la population à l'égard des procédures de révision constitutionnelle.

Le référendum avait un double objet : supprimer la liaison établie par l'article 24 entre le nombre des représentants et le nombre des sénateurs afin d'augmenter l'effectif de la Chambre basse et modifier les découpages électoraux. La seconde, portant sur l'article 127, avait pour objet de donner le droit de vote aux aborigènes. Ces projets virent le jour le 9 avril 1965 sous le gouvernement Menzies. Il fallut donc près de deux ans avant qu'ils fussent soumis au référendum.

Sur la deuxième question, sur laquelle tous les partis étaient d'accord, car elle visait un but humanitaire évident, l'approbation fut unanime : 89,34 %. Le rejet du premier fut non moins net : un seul petit parti pourtant s'était prononcé contre : le parti travailliste démocratique. Il réveilla, par sa campagne virulente, le vieil instinct australien de méfiance à l'égard des politiciens en général et de Canberra en particulier.

des manifestations se produisaient. Il ne restait plus aux électeurs qu'à trancher. Ce qu'ils firent — et très nettement — en faveur de M. Fraser.

Ces simples événements, assez surprenants dans un pays de tradition britannique, posent, en particulier, deux questions fondamentales pour le bon fonctionnement du système constitutionnel australien : celui des pouvoirs du Gouverneur général et celui des pouvoirs du Sénat.

Lors d'entretiens privés qu'elle a pu avoir, il est arrivé que la délégation entende des Australiens dire que ce qu'avait fait le Gouverneur général, jamais la Reine ne l'aurait fait. De telles paroles ont le double intérêt de montrer une fois de plus, s'il était besoin, le profond loyalisme que l'on sent un peu partout en Australie à l'égard de la Reine. Elles révèlent aussi le véritable traumatisme qu'a causé, dans certains milieux d'opposition au moins, la décision du Gouverneur général.

Si l'on se réfère à la Constitution et notamment à son article 61 il est bien certain que le pouvoir exécutif appartient à la Reine et qu'« il est exercé par le Gouverneur général comme représentant de la Reine » ; « il s'étend à l'exécution et *au maintien de la présente Constitution et des lois de la Confédération* ». On sait par ailleurs ce qu'il est advenu dans la pratique de ce pouvoir théoriquement illimité : il a été transféré au Premier ministre, chef de la majorité désigné par le peuple. En fait, il s'agit-là de tradition non écrite et seule sans doute une personne de sensibilité britannique pourrait dire jusqu'où, en cas de nécessité absolue, la Reine pourrait effectivement aller sans sortir de son rôle.

Placé devant une impasse, le Gouverneur général a jugé de « son devoir suivant la Constitution » — ce sont ses propres termes — de « retirer sa mission au Premier ministre ». Il a considéré comme faisant partie des principes du gouvernement représentatif que le Premier ministre devait être capable d'obtenir du Parlement les ressources suffisantes pour assurer la continuité des services publics. S'il n'y parvenait pas, il devait soit suggérer au chef de l'Etat une dissolution, soit se démettre. M. Whitlam ayant refusé de démissionner, le Gouverneur général a considéré qu'il avait le pouvoir et le devoir de le démettre. La deuxième question est celle des pouvoirs exacts du Sénat. Le Gouverneur général a rappelé, lors de l'explication qu'il a donnée de sa décision, que la situation du Parlement australien en matière financière est tout à fait différente de celle du Parlement de Westminster. Au Royaume-Uni, seul le vote du budget par la Chambre des Communes est nécessaire. En Australie, c'est l'accord des deux Chambres qui est requis. La raison en est que la Constitution australienne repose sur le double principe d'un gouvernement respon-

sable et du fédéralisme. Comme l'Assemblée, le Sénat est élu au suffrage universel direct. Il est censé représenter les Etats. S'il n'a pas la possibilité de déposer ou d'amender des lois financières, il peut parfaitement les rejeter ou différer son accord. Le gouvernement, d'une certaine manière, est donc également responsable devant lui.

Cette interprétation a été confirmée à la délégation par le secrétaire général du Sénat, M. Odgers, lors de la fructueuse séance de travail qu'elle a eue avec les fonctionnaires de son Assemblée.

Il faudra sûrement du temps avant que ces événements soient oubliés et que le consensus sur les institutions, pourtant traditionnel en pays britannique, se rétablisse tout à fait. Une bonne preuve en est que le parti travailliste, lors de sa Convention de Terrigal, a mis à son programme l'abolition du Sénat. De même, faudra-t-il attendre d'autres expériences institutionnelles pour savoir si cette crise de 1975 marque un changement dans la pratique des institutions fédérales australiennes ou non. Les controverses juridiques qui se développent à l'heure actuelle et certaines manifestations montrent que ce n'est pas encore tout à fait le cas.

Cette crise, en tout cas, a eu une conséquence indirecte : permettre au peuple de se prononcer pour trancher un conflit entre les pouvoirs. Un gouvernement nouveau solidement soutenu par une large majorité dans les deux Chambres en est issu. Les remous n'en ont pas pour autant cessé : son chef, M. Fraser, a pris lui-même l'initiative d'instaurer un « nouveau fédéralisme ».

C. — Un « nouveau fédéralisme » ?

Si les problèmes institutionnels au niveau fédéral sont neufs, la question des relations entre la Fédération et les Etats a été une préoccupation permanente. Elle demeure une des plus incertaines et, au gré des circonstances, le particularisme des Etats aidant, il arrive que l'autorité de la Fédération soit remise en cause. La délégation a eu l'occasion d'observer ces tensions, par exemple en Australie du Sud ou en Australie de l'Ouest, qui sont les plus éloignées de Canberra, à propos de la délimitation des eaux territoriales. De même a-t-elle été impressionnée par la personnalité originale des représentants du Queensland.

C'est peut-être à propos de politique étrangère que les querelles de compétences sont les plus déconcertantes. Si clairs qu'apparaissent en la matière les textes fondamentaux, dirigeants fédéraux et Etats n'en sont pas moins en fréquents contentieux. Il suffit de mention-

ner par exemple le projet conçu par Sir Charles Court, Premier ministre d'Australie-Occidentale, de négocier directement avec les Japonais la construction d'une centrale nucléaire et d'un site d'enfouissement des déchets radioactifs sur le territoire de l'Etat qu'il dirige.

De même, M. Johannes Bjelke-Petersen, Premier ministre du Queensland, est-il intervenu de sa propre initiative dans l'affaire du Timor oriental et conserve-t-il une position diamétralement opposée à celle du gouvernement fédéral au sujet des îles situées dans le détroit de Torres. L'Australie et la Nouvelle-Guinée, aujourd'hui indépendante, voudraient revoir le tracé de la frontière qui les sépare selon une ordonnance de 1879. Les habitants des îles, soutenus par le Premier ministre du Queensland, s'opposent de manière catégorique à tout changement de statu quo.

Ce n'est cependant pas en matière de politique étrangère que M. Malcolm Fraser entend modifier l'équilibre des pouvoirs : il a eu depuis l'occasion de réaffirmer solennellement la prééminence du gouvernement fédéral en la matière. Le « nouveau fédéralisme » vise surtout à établir un nouveau système de relations financières.

En avril 1976, M. Fraser a annoncé que la subvention globale (1) serait désormais calculée sur la base des impôts sur le revenu perçus par le gouvernement fédéral ; le tiers du montant de ces recettes serait ainsi distribué aux Etats.

Le nouveau plan de financement doit être mis en œuvre en deux étapes :

1° En 1976-1977, le nouveau système de calcul doit entrer en vigueur. Deux garanties sont données aux Etats : le montant de leur subvention ne peut être inférieur ni à ce qu'il était en valeur brute l'année précédente, ni à ce qu'il aurait été suivant l'ancien procédé d'évaluation. Cette dernière garantie est valable trois ans. Les Etats peuvent toujours demander des subventions spécifiques pour les projets particuliers.

2° A partir de l'année fiscale 1977-1978, les Etats seront autorisés à lever directement une surtaxe sur le revenu des personnes physiques (*income-tax surcharge*) ou d'accorder, à leurs dépens, des remises.

L'initiative de M. Fraser a d'abord été très bien accueillie par les Premiers ministres des Etats qui s'attendaient, de ce fait, à une augmentation sensible de leurs budgets. La question de la surtaxe,

(1) Calculée sur la base de la subvention de l'année précédente, en tenant compte de l'augmentation de la population et de la hausse du salaire moyen australien.

défendue par la coalition libéro-agrarienne lors des élections en Nouvelle-Galles du Sud, devait cependant être à l'origine de la victoire des travaillistes.

Puis, la décision du gouvernement fédéral d'indexer l'impôt sur le revenu des personnes physiques sur le coût de la vie a diffusé le soupçon que les autorités centrales ne seraient pas aussi généreuses qu'on avait pu l'espérer. De fait, lorsque voici quelques jours M. Fraser a exposé aux premiers des Etats réunis à Canberra les éléments financiers de son « nouveau fédéralisme », les jugements les plus désabusés se sont fait entendre.

Pour l'année fiscale 1976-1977, les Etats recevront ensemble une subvention générale d'environ 3,7 milliards de dollars, soit 20,8 % de plus que l'année précédente. Cependant, si les prêts aux organismes semi-publics augmentent de 18,6 %, ceux qui sont destinés aux Etats ne marquent qu'une hausse de 5 %. En outre, le Premier ministre a déjà annoncé que les subventions pour les projets spécifiques seraient progressivement éliminées. On estime que, au total, les Etats recevront cette année du gouvernement fédéral des fonds dont le montant ne sera supérieur que de 10,75 % à celui du dernier exercice budgétaire, alors que le taux de l'inflation devrait se situer autour de 15 %.

En outre, le Premier ministre n'a pas dissimulé qu'il attendait des Etats qu'ils appliquent chez eux une politique de réduction des dépenses publiques analogue à celle qui a été engagée au niveau fédéral. Il leur reviendra en particulier de financer eux-mêmes le déficit de leurs entreprises publiques, qui s'élève à 350 millions de dollars.

TROISIÈME PARTIE

LES INSTITUTIONS DES ÉTATS

L'histoire, les distances, les institutions, malgré leur évolution récente, laissent aux Etats une place déterminante. Ils restent le cadre de la vie quotidienne, tandis qu'en leur sein s'organise et se développe un troisième niveau d'administration : celui des pouvoirs locaux (1). Que l'Australie soit un assemblage d'Etats que rassemble essentiellement une fidélité commune aux traditions britanniques, c'est l'impression que ressent le visiteur. Il découvre dans chaque capitale d'Etat un style particulier, un climat aussi : c'est ainsi qu'au froid et à la pluie de Canberra, à la brume de Sydney, à la tempête de Melbourne, ont succédé pour la délégation le soleil chaud de Brisbane, le climat tempéré d'Adélaïde ou l'air méditerranéen de Perth.

Elle a senti la diversité profonde des Etats : quel contraste entre le Conseil supérieur de la Nouvelle-Galles du Sud, fier de son bâtiment historique coincé entre les buildings d'affaires et les airs de Far West que l'on donnerait volontiers à Brisbane, entre la raideur victorienne de Melbourne ou d'Adélaïde et la nonchalance de Perth ! Le voyageur est à peine surpris d'apprendre, à 3.000 kilomètres de Canberra, qu'il existe un « mouvement sécessionniste westralien » qui, loin d'être un rassemblement d'originaux, possède de gros moyens financiers et a pignon sur rue. Il estime que la politique australienne est faite à l'est, par les gens de l'Est et pour leur meilleur profit. Il se plaint que les intérêts de l'Ouest soient négligés, en faisant valoir qu'avec 8 % de la population du pays, l'Australie-Occidentale contribue pour 20 % à ses recettes d'exportation.

Une fois franchie la porte du Parlement, tout change : à la diversité succède l'uniformité : même disposition des pièces, mêmes

(1) Des chiffres à cet égard sont significatifs : ce sont ceux des fonctionnaires respectifs de la Fédération et des Etats. Avec 300.000 agents (en 1968), le Commonwealth dépassait à peine les effectifs de l'Etat de la Nouvelle-Galles du Sud (257.500). Au total, les agents employés par les Etats atteignaient le double des agents fédéraux. Les autorités locales, quant à elles, ne disposaient encore que d'un peu plus de 100.000 employés.

couleurs pour les Chambres basses qu'à la Chambre des Communes de Londres : le vert. Même couleur rouge que la Chambre des Lords pour les Chambres hautes. C'est à peine si l'Assemblée législative de Perth se singularise par des tentures bleues et si l'on aperçoit, tissé dans le tapis de sol, le cygne noir symbole de l'Australie de l'Ouest.

Même déférence à l'égard de la Reine et aux souvenirs qu'elle-même ou ses prédécesseurs ont laissés lors d'un furtif voyage... Mêmes protestations aussi contre l'emprise excessive de Canberra.

Malgré des rapprochements incontestables, ce particularisme des Etats se retrouve aussi bien à l'échelon central, au niveau local et dans leur organisation judiciaire.

I. — LE POUVOIR CENTRAL

Les Etats sont dotés de constitutions qui leur sont propres et qui sont en fait, malgré de nombreux amendements, des actes du Parlement britannique.

L'article 106 de la Constitution fédérale les a expressément maintenues en vigueur. Un nombre considérable de compétences — les plus importantes pour le citoyen — ont été laissées aux Etats : l'administration, la législation, la police, l'éducation, le logement, les services sociaux, le développement économique, les ressources minières.

Dans la plupart de ces domaines, la Fédération n'intervient que de manière accessoire.

Au niveau de l'organisation des pouvoirs, toutes les constitutions sont inspirées de l'exemple anglais :

Les gouvernements sont responsables devant des Parlements.

L'exécutif, comme au niveau fédéral, se trouve entre les mains du représentant de la Reine, le Gouverneur général (1) assisté de son conseil privé. En fait, bien sûr, ce sont les cabinets, dirigés par les Premiers ministres, qui gouvernent.

Il y a assez peu de différence quant à la structure des Parlements : ils sont bi-caméraux, sauf celui du Queensland, Etat qui a supprimé sa seconde Chambre en 1922.

Tous les autres possèdent une Chambre haute appelée aussi Conseil législatif, dont l'effectif est à peu près la moitié de celui de la Chambre basse (2). C'est ainsi que la Chambre haute de la Nouvelle-Galles du Sud compte 60 membres et la Chambre basse 94 ; la Chambre haute de Victoria 36, la Chambre basse 73 ; la Chambre

(1) Cette institution, qui pourrait sembler centralisatrice, joue en fait, un rôle exactement inverse. C'est ainsi que, toujours dans un souci de centralisation, peut-être aussi pour empêcher que des événements semblables à ceux de 1975 ne se reproduisent au niveau des Etats, le parti travailliste propose de la supprimer.

(2) La Chambre basse est appelée Assemblée législative en Nouvelles-Galles du Sud, Victoria, Australie occidentale et Queensland. Elle est appelée Chambre de l'Assemblée en Tasmanie et en Australie méridionale.

haute de l'Australie du Sud 22, la Chambre basse, 47 ; la Chambre haute de l'Australie de l'Ouest, 30, la Chambre basse 51 ; la Chambre haute de la Tasmanie 19, la Chambre basse 35. Pour sa part, l'Assemblée législative du Queensland est un peu plus nombreuse puisqu'elle compte 82 membres.

Les Chambres basses sont toutes élues au suffrage universel direct pour trois ans. La durée du mandat des sénateurs est de six ans comme au Plan fédéral, sauf dans la Nouvelle-Galles du Sud où il est de douze ans.

Le mode de désignation comporte un peu plus de particularités.

Tous les Etats élisent leur Chambre basse et leur Chambre haute au suffrage universel direct, selon le système du vote alternatif. L'Assemblée de Tasmanie et le Conseil législatif de Nouvelle-Galles du Sud, cependant, sont élus selon le scrutin proportionnel. D'autre part, le Conseil législatif de cette même Nouvelle-Galles du Sud est élu au suffrage indirect par la réunion de la Chambre basse et de la Chambre haute de cet Etat.

Les Chambres hautes de Victoria, de l'Australie du Sud et de l'Australie de l'Ouest sont renouvelables par moitié tous les trois ans. Les Tasmaniens réélisent chaque année trois de leurs sénateurs et quatre la sixième année.

Le Conseil législatif de la Nouvelle-Galles du Sud est renouvelable par quart tous les trois ans.

La plupart des Constitutions d'Etat ne prévoient pas de disposition pour résoudre les conflits entre les deux Chambres. Cependant, la Constitution de l'Etat de Victoria comporte des dispositions spéciales qui sont exactement semblables à celles de la Fédération. Dans la Nouvelle-Galles du Sud, lorsqu'il y a une divergence entre les deux Chambres, le projet de loi doit être soumis au référendum. En Australie du Sud, l'Assemblée doit être d'abord dissoute puis, si l'opposition persiste, il peut y avoir une double dissolution ou bien le Gouverneur peut décider de faire élire dix membres supplémentaires au Conseil législatif. En fait, aucune de ces dispositions n'a jamais fonctionné et ce sont des dispositions plus pragmatiques qui permettent de résoudre les conflits entre les deux Chambres, quand ils surviennent.

Les pouvoirs des secondes chambres sont beaucoup plus faibles qu'un niveau fédéral, ce qui facilite le fonctionnement interne de tous ces parlements. A la différence du Sénat fédéral, en effet, les Chambres hautes n'ont pas, pour s'opposer aux Chambres basses, la justification de représenter les Etats.

La délégation a pu se rendre compte, à plusieurs reprises, de la vitalité de ces institutions. En fait, les Etats sont le véritable centre

de la vie politique australienne. C'est à leur niveau que sont organisés les partis et les organisations syndicales. Chaque Etat évolue selon son rythme propre et poursuit la politique qu'il entend et ce, d'autant plus que les gouvernements d'Etat jouissent, en général, d'une plus grande stabilité que les gouvernements fédéraux.

Au moment du passage de la délégation, le parti travailliste détenait la majorité dans les Etats de Nouvelle-Galles du Sud, de l'Australie du Sud et de la Tasmanie. Le parti libéral détenait la majorité dans les trois autres.

Il convient enfin de faire un sort à part pour les deux « territoires » que compte également l'Australie : le Territoire du Nord et le Territoire de la capitale fédérale.

Après avoir été une partie de la Nouvelle-Galles du Sud, le *Territoire du Nord* a été rattaché à l'Australie du Sud le 6 juillet 1863. Le 1^{er} janvier 1911, il a été rattaché au gouvernement fédéral. Le 1^{er} février 1927, il fut divisé pour des raisons administratives, en deux parties : l'Australie du Nord et l'Australie du Centre, suivant le vingtième parallèle de latitude sud. Chaque partie était sous l'autorité du Gouverneur résidant qui siégeait respectivement à Darwin et à Alice Springs.

Cette division a été réalisée par le *Northern Australia Act* de 1926 qui avait aussi créé une commission de l'Australie du Nord, chargée du développement de cette partie du territoire et aussi de l'administration des territoires de la Couronne qui se trouvaient dans l'Australie du Nord et dans l'Australie du Centre.

Le *Northern Australia Act* fut remplacé, à partir du 12 juin 1931, par le *Northern Territory (administration) Act de 1931*. La Commission de l'Australie du Nord fut supprimée et l'ensemble du territoire du Nord placé à nouveau sous le contrôle d'un Administrateur. Cet Administrateur résidait à Darwin et était responsable devant le gouvernement fédéral et, en particulier, le ministre d'Etat pour le territoire du Nord. L'administration du territoire était divisée entre plusieurs ministères fédéraux.

Le *Northern Territory Act* fut amendé à plusieurs reprises.

En 1947, un conseil législatif pour le territoire du Nord fut créé. En 1959, sa composition fut fixée de la façon suivante : l'Administrateur, six membres officiels, trois membres non officiels nommés et huit membres élus. A partir de 1965, l'Administrateur ne fit plus partie de ce Conseil qui eut désormais un président élu parmi les membres élus. La composition fut encore modifiée en 1968 par un amendement qui porte à onze le nombre des membres élus. Enfin, en 1974, le Conseil législatif fut remplacé par une assemblée législative de dix-neuf membres entièrement élus, assemblée qui devait

constituer un pas vers l'autonomie du territoire. C'est ainsi que le Président de la nouvelle assemblée s'appelle le speaker. Cinq membres de cette assemblée, qui sont nommés au Conseil de l'Administrateur, constituent pratiquement l'exécutif du territoire.

Les ordonnances adoptées par l'assemblée législative doivent, pour la plupart, être approuvées soit par l'Administrateur, soit même par le Gouverneur fédéral.

Le territoire de la capitale australienne (A.C.T.) est directement administré par le gouvernement, en l'occurrence le Ministre du territoire de la capitale, mais certains services spécifiques sont sous la responsabilité du ministère de l'Éducation, du ministère de la Santé, du ministère du Logement et de la Construction et du ministère de la Justice.

Jusqu'en septembre 1974, le Ministre était conseillé sur les affaires locales par un Conseil composé de quatre membres nommés, huit membres élus et un observateur. Ce Conseil fut remplacé par l'*Australian Capital Territory Legislative Council*, composé de dix-huit membres élus par la population. Son rôle demeure cependant essentiellement consultatif.

Depuis 1958, il existe également *une commission de développement de la capitale nationale* chargée de la planification, du développement et de la construction de Canberra.

Des études sont en cours depuis 1973 pour revoir le statut de ces territoires et pour les doter d'un véritable Parlement. Aucune réforme n'a cependant encore été entreprise dans ce sens.

II. — L'ADMINISTRATION LOCALE

La définition d'un réseau de collectivités locales est une idée relativement nouvelle en Australie. Certes, même dans les Etats les plus récents, comme dans l'Australie de l'Ouest, le premier texte en la matière remonte à la première moitié du XIX^e siècle, mais il ne concernait guère à l'époque que les plus grandes villes. Ce n'est que peu à peu, au fur et à mesure du peuplement du continent australien et en fonction des besoins de la population que s'est constitué un véritable réseau.

La compétence des Parlements d'Etat jointe à l'empirisme britannique a abouti à un réseau complexe et assez hétérogène à la fois dans la définition des pouvoirs, le mode d'élection des dirigeants, les méthodes de répartition de l'assiette et la fixation des taux d'imposition.

Au total, l'ensemble de l'Australie est aujourd'hui divisé en plus de neuf cents collectivités locales. Les noms mêmes de ces organismes, qui ne peuvent bien sûr bénéficier de la tradition de nos « paroisses », varient de façon considérable :

Dans la Nouvelle-Galles, ces collectivités s'appellent cités, municipalités et comtés ; en Victoria, cités, villes, bourgs et comtés ; dans le Queensland, cités, villes et comtés ; en Australie du Sud, cités, municipalités et districts routiers ; en Tasmanie, cités et municipalités.

Bien entendu, à côté de ces collectivités locales, prolifèrent de nombreux établissements publics à statut particulier et à compétences précises.

Certains Etats, telles l'Australie du Sud ont également superposé au réseau de collectivités locales des « régions de programmation ». Elles sont au nombre de douze pour une superficie de plus de un million de kilomètres carrés. L'exemple de cet Etat est d'ailleurs assez significatif : il est divisé en cent trente-sept collectivités territoriales, chaque collectivité est administrée par un conseil élu par les contribuables locaux, ses pouvoirs sont définis par un texte relativement récent : le « Local Government Act 1934-1974 ».

Si 99 % de la population habite sur le territoire de ces diverses collectivités, celles-ci ne couvrent que 15 % à peu près du territoire de l'Etat !

Selon le « Government Act », elles se répartissent en deux groupes principaux : les conseils de district et les municipalités. Les premiers, généralement situés en zone rurale, sont au nombre de quatre-vingt-dix-sept. Sur les quarante municipalités, vingt-quatre ont été élevées au rangs de cités, vingt et une d'entre elles (de 15.000 habitants chacune environ) correspondent à la zone urbaine d'Adélaïde. Seules les municipalités et, depuis 1969, huit districts sont dotés d'un maire. Chaque aire territoriale est divisée en cantons, lesquels sont représentés par deux conseillers. Les conseils sont renouvelables par moitié chaque année. Pour pouvoir trancher les conflits éventuels entre les représentants des cantons, chaque conseil peu s'adjoindre des « sages » qui représentent l'ensemble de la circonscription et doivent faire prévaloir l'intérêt de la collectivité.

Au-delà de cette complexité empirique, les collectivités locales ont, dans l'ensemble de l'Australie, des compétences analogues. Elles assurent, comme en Europe, l'essentiel des services publics de voisinage et de l'équipement : construction et entretien des routes, des rues, des ponts, problèmes d'adduction d'eau et d'assainissement, de santé, de construction.

Leur champ n'est limité que par la législation de l'Etat et une sorte de tutelle exercée par un des ministres du gouvernement de l'Etat. Si le Parlement d'Etat en décide ainsi, ces mêmes collectivités pourront tout aussi bien s'occuper des problèmes des transports, de la distribution de l'électricité ou du gaz, de la construction d'hôpitaux, d'aires de détente, de parcs, de bains publics ou de bibliothèques, etc.

Les ressources, bien entendu, sont aussi un puissant facteur de modération d'autant que la plupart de leurs impôts sont des impôts sur le capital. On a vu plus haut que le Gouvernement fédéral avait défini d'importants programmes de subvention pour les aider.

Il y a là incontestablement pour l'avenir un puissant moyen d'harmonisation. Il n'est pas non plus interdit de penser que, passant par-dessus l'autorité des Etats et en l'absence d'une redistribution financière équitable entre Canberra et les Etats, le Gouvernement fédéral et les besoins grandissants des citoyens pourraient se conjuguer pour renforcer la concentration des pouvoirs dans la capitale fédérale.

III. — LA JUSTICE

Chaque Etat possède ses tribunaux civils, criminels, ses tribunaux pour enfants et ses tribunaux industriels.

La Nouvelle-Galles, la Victoria et le Queensland ont instauré un système judiciaire à trois niveaux comprenant d'abord les Cours suprêmes qui ont une compétence générale au civil et au pénal, des cours de compétence restreinte portant des noms variés et qui ont une compétence pénale pour les délits mineurs et une compétence civile pour les affaires mettant en cause de faibles sommes d'argent. Il existe un niveau intermédiaire de juridiction pénale. Cet échelon intermédiaire correspond grossièrement à nos tribunaux correctionnels et son champ de compétence se recouvre assez largement avec celui des Cours suprêmes, au moins au pénal. Au civil, il correspond à nos tribunaux de grande instance.

Ces tribunaux intermédiaires sont appelés, en Nouvelle-Galles du Sud, Quarter-sessions, a curiminel, et Districts-courts, au civil. En Victoria, ils s'appellent, au criminel, les Courts of general session et, au civil, country-court. Dans le Queensland, ce sont les criminal-courts et, au civil, les districts-courts.

Dans les autres Etats et dans les territoires fédéraux fonctionne un système à deux niveaux comprenant des cours suprêmes, d'une part, et des tribunaux à compétence restreinte, d'autre part.

Ces tribunaux appliquent essentiellement le droit de l'Etat mais certains d'entre eux peuvent également statuer en matière fédérale.

Malgré le rôle unificateur de la Haute Cour, il reste encore une grande variété dans les règles applicables. C'est ainsi, par exemple, que le droit d'établissement est beaucoup moins unifié en Australie qu'à l'intérieur de la Communauté économique européenne. Un avocat du Queensland ne peut pas, à l'heure actuelle, exercer dans la Nouvelle-Galles du Sud. Les éléments constitutifs de la diffamation sont également différents d'un Etat à l'autre. Il en est de même pour les incriminations et les peines applicables en matière de trafic de stupéfiants.

Un certain nombre de mesures sont prises pour remédier à ces anomalies mais le rapprochement entre les législations et les procédures ne pourra se faire qu'avec le temps.

L'article 118 de la Constitution prévoit que les lois et les procédures judiciaires de chaque Etat recevront « pleine autorité et crédit sur tout le territoire de la Confédération ». Cette disposition est complétée par deux alinéas de l'article 51 de la Constitution. L'alinéa 24 donne au Parlement de la Confédération le droit de légiférer en ce qui concerne assignation et procès sur toute l'étendue de la Confédération, ainsi que relativement aux jugements des tribunaux des Etats. L'alinéa 25 ajoute un important pouvoir, celui de réglementer la reconnaissance des lois et des procédures judiciaires sur le territoire de la Confédération. Conformément à ces articles, le Parlement a édicté deux lois qui modifient, dans une mesure considérable, les principes anglais du droit des personnes privées, en vigueur dans les Etats avant l'établissement de la Fédération. Les différents Etats sont considérées comme des juridictions étrangères les unes par rapport aux autres et, sauf modifications imposées par ces lois, les règles de la Common Law, régissant l'exécution des jugements étrangers, s'appliquent entre un Etat et un autre.

Dans le « Service and Execution of Process Act », le Parlement a prévu que par l'enregistrement sommaire dans un Etat, tous les jugements obtenus dans un autre Etat deviendraient immédiatement exécutoires. Une fois enregistré, un jugement se voit accorder la même force, et attacher les mêmes effets, que s'il avait été rendu dans l'Etat même.

Le « State and Territorial Laws and Records Recognition Act » prévoit, de plus, que les procédures judiciaires devront se voir accorder, dans tous les tribunaux, les mêmes autorité et crédit que ceux qu'elles ont, par la loi et le droit coutumier, dans l'Etat où le jugement est rendu.

Un autre effet important de la législation de la Confédération, dans ce domaine, est la liberté avec laquelle les tribunaux australiens d'Etat sont à la disposition des parties à un procès.

Le « Service and Execution of Process Act » autorise le déroulement, à travers la Confédération tout entière, des procès nés dans un Etat quelconque. La compétence dépend essentiellement de la nature du litige, et non de la question de savoir si le défendeur réside, agit, ou possède des biens, dans l'Etat considéré.

Plus récemment, a été mise en place une Commission de réforme du droit australien dont la délégation a pu rencontrer le Président, Mr Justice Kirby, à Sydney. Elle sera amenée, sans nul doute, à se préoccuper d'une harmonisation que beaucoup réclament. Pour l'instant, en tout cas, l'Australie possède à cet égard un retard très important sur des pays comme les Etats-Unis ou le Canada, il est vrai beaucoup plus ancien.

CONCLUSION

LA RECHERCHE D'UNE ENTITÉ AUSTRALIENNE

A l'issue de cet examen, forcément sommaire, des institutions australiennes, on ne peut se défendre d'un sentiment contradictoire : chacun ne peut qu'être frappé par les potentialités de ce pays. Les visiteurs ne s'y trourent d'ailleurs pas. Beaucoup se laissent aller à dire que ce continent pourrait être l'une des nations majeures du XXI^e siècle. De fait, il y aurait véritablement place pour une « Nouvelle Frontière » australienne.

Aussi riche sans doute que les Etats-Unis, aussi vaste, il n'a pas de handicap analogue au problème noir. Les aborigènes constituent une minorité restreinte longtemps négligée, mais qui commence à être acceptée dans la conscience nationale.

Un « melting pot » australien se constitue également, mais peut-être est-il porteur de moins de dynamisme que le « melting pot » américain, faute sans doute d'un grand dessein collectif. En fait, le vrai obstacle au développement de l'Australie est sa population insuffisante. Petit peuple heureux vivant sur les ressources inexploitées d'un continent, les Australiens — et c'est le paradoxe — semblent avant tout soucieux de jouir de l'existence. Dans ce pays qui pourrait être l'Amérique, la souche britannique affleure encore et prédomine. La mentalité australienne est traditionnaliste et semble rebelle, au moins pour l'instant, aux grands bouleversements. Ses villes, ses habitants, rappellent encore davantage la familiarité européenne que l'immensité et la fièvre productrice qui caractérisent l'Amérique. Passé cinq heures, l'Australien ne travaille pas. Il retourne dans sa lointaine banlieue retrouver son cottage et son jardin ou s'attarde dans un pub pour boire de la bière.

Les années qui viennent de s'écouler ont commencé à battre en brèche cet équilibre du bonheur et de la sûreté que donnent la certitude de l'opulence et l'absence de conflits sociaux majeurs. L'Australie semble tentée de ne plus se conformer aux modèles spontanés qui s'offraient à elles : l'Angleterre un peu oubliée, elle se rebelle aujourd'hui contre le modèle américain.

La prise de conscience du voisinage de l'Asie détruit aussi le bel équilibre que s'étaient construit les descendants des convicts.

Cette interrogation sur elle-même n'ébranle pas pour autant les certitudes de l'Australie. Elle l'amène à se tourner vers l'extérieur, à regarder par exemple du côté de l'Europe, à se préoccuper de son rôle stratégique et économique au cœur de l'océan Indien. Elle accueille déjà de nombreux Japonais et Indonésiens dans ses universités.

Soucieuse d'affirmer son indépendance, elle cherche à diversifier ses contacts. Il y a là une recherche qu'il ne faut pas décevoir. Peut-être ainsi, peu à peu, parviendra-telle tout simplement à devenir l'Australie.

ANNEXES

—

ANNEXE I

Les aborigènes.

On pense généralement que les aborigènes australiens arrivèrent du nord il y a au moins trente mille ans et occupèrent peu à peu l'ensemble du continent en privilégiant bien entendu les régions les plus fertiles. Ils vécurent depuis gr ce à la chasse, la pêche et la cueillette, développant un mode de vie très riche et original en étroite liaison avec la nature.

En dépit d'une longue série de contacts avec les peuples les plus importants qui vivaient au nord du continent, les premiers Australiens ne furent pas touchés par les principaux changements agricoles, industriels et sociaux qui se développèrent un peu partout. Avant l'arrivée des Européens, avec leur armement et leur volonté de s'établir dans le pays, cet isolement ne fut pas un désavantage pour les aborigènes puisque leur mode de vie était parfaitement organisé et intégrait à la fois une cosmogonie, des rites, une économie de cueillette et une organisation des loisirs.

On estime à environ 300.000 le nombre d'aborigènes parlant quelque trois cents langues différentes qui habitaient l'Australie au moment de la conquête européenne.

Le développement de la colonisation anglaise eut pour conséquence une rupture brutale dans leurs habitudes. Ils perdirent leurs lieux de chasse, leurs trous d'eau et leurs lieux sacrés. De nouvelles maladies furent introduites qui contribuèrent, avec un certain nombre de heurts avec les colons, à une rapide chute de leur population.

Il suffisait aux Européens de proclamer leur souveraineté sur un territoire pour que celui-ci devint leur propriété. Au début, les aborigènes pensèrent que la coexistence était possible mais ignoraient tout de la civilisation occidentale. C'est ainsi que les colonisateurs firent une seule tentative pour essayer de cohabiter avec eux. Le Gouverneur Philippe essaya d'apprendre leurs coutumes et leurs langues en capturant deux d'entre eux. L'un s'appelait Bennelong ; il s'habitua rapidement à la vie au milieu des hommes blancs et devint très attaché au Gouverneur. Evadé, il revint plusieurs fois avec plusieurs membres de sa tribu. Le Gouverneur fit construire pour lui une hutte à l'extrême est de la baie de Sydney qui s'appelle aujourd'hui Bennelong-Point.

Il fallut attendre vingt-six ans après le premier établissement des colons pour que la première tentative d'assimilation soit faite. Le Gouverneur Macquarie fonda une institution dans ce but en 1814. Il réserva une partie des terrains près de Sydney pour la construction d'un village aborigène. Des missions s'établirent pour la première fois après 1820 ; durant les années 1840-1850 quelques réserves et des points de distribution de rations alimentaires furent organisés. Une institution du même ordre fut admise en 1838 à Port Philipp dans le district de Victoria ; de petites équipes d'administrateurs s'efforcèrent pendant douze ans de leur trouver de la nourriture et des vêtements dans le but de développer les relations entre les aborigènes et les colons.

Au fur et à mesure du développement des Etats et du déplacement des frontières vers l'ouest et vers le nord, les diverses colonies se préoccupèrent de leur sort. Au moment de la fédération en 1901, les Etats gardèrent dans leurs compétences la « protection des indigènes ».

Entre 1860 et 1911 chaque gouvernement colonial édicta une législation protectrice mettant le peuple aborigène sous la tutelle de quelques fonctionnaires, et dans trois Etats, de bureaux de protection. Leur emploi fut organisé et l'on s'efforça de définir leurs droits

de propriété. Le mariage entre les aborigènes et les membres d'autres races fut le plus souvent contrôlé, surtout dans la période 1911-1940.

Des rations alimentaires, des vêtements, des couvertures furent distribués dans un nombre de plus en plus grand de dépôts et d'institutions réservés.

Des officiers de police reçurent la responsabilité de l'application de cette politique à l'égard des aborigènes qui ne résidaient pas dans des réserves ou dans des « missions ».

Dans l'intérêt de leur « protection », la plupart des aborigènes aux alentours des années 1920 furent séparés de leur tribu, la pauvreté s'installa, une poignée seulement eut accès à un début d'éducation. Les enfants étaient souvent enlevés à leur famille et placés dans des institutions.

Cette politique commença à changer aux environs de 1930. Des gens de bonne volonté commencèrent à faire pression sur les gouvernements pour qu'ils réduisent le caractère répressif de leur politique et pour qu'ils s'intéressent davantage aux problèmes des aborigènes.

En 1937, lors d'une conférence réunissant tous les gouvernements, il fut décidé d'arrêter la politique de ségrégation sauf pour les aborigènes du nord et du centre de l'Australie.

La Deuxième Guerre mondiale devait amener de nouveaux changements ; en raison de la pénurie de main-d'œuvre les aborigènes isolés eurent accès à des emplois permanents. Il s'ensuivit un mouvement vers une plus grande intégration de ces autochtones dans la communauté australienne.

En 1945, le ministre de l'Intérieur s'efforça de donner aux aborigènes une meilleure chance de participer aux affaires du Territoire du Nord pour faire mieux connaître à l'opinion publique les difficultés qu'ils rencontraient. Une conférence annuelle pour le bien-être des aborigènes, regroupant le Ministre fédéral et les Ministres d'Etat compétents, fut mise en place.

En 1951, elle prit la décision d'appliquer une politique d'assimilation qui assurerait à toutes les personnes de descendance aborigène une intégration complète dans le cadre de la culture européenne. Cependant, malgré cet accord, chaque gouvernement suivit sa propre politique, mit en place ses propres règlements et l'on pouvait noter de grandes différences.

Le Gouvernement fédéral avait en charge la situation des aborigènes dans le Territoire du Nord. Il s'employa surtout à développer le logement, les services de santé et d'éducation. Il subventionna les missions qui agirent désormais comme représentants du Gouvernement.

Ces dernières années, cette politique d'assimilation est devenue peu à peu une politique d'autodétermination. C'est ainsi que le Premier ministre fédéral M. Mac Mahon déclara le 26 janvier 1972 : « Le Gouvernement reconnaît le droit aux personnes de race aborigène de choisir le degré et la façon dont elles souhaitent s'intégrer à la société australienne. Il s'agit pour nous de prendre en compte les souhaits des Australiens aborigènes. Le rôle des gouvernements devra être de permettre aux aborigènes d'atteindre, par eux-mêmes, les buts qu'ils se sont fixés. » Une étape importante fut franchie en 1967 grâce à la plus large majorité jamais atteinte dans un référendum au niveau fédéral ; les Australiens adoptèrent un amendement constitutionnel supprimant les dispositions discriminatoires à l'encontre des Australiens d'origine.

Le Gouvernement fédéral reçut le pouvoir de légiférer au sujet des affaires aborigènes dans les Etats, sous réserve bien entendu de partager cette responsabilité avec les Gouvernements d'Etat, il put dès lors également recenser la population aborigène pour lui donner le droit de vote. Très peu de temps après le référendum, le Gouvernement nomma un comité pour les affaires aborigènes de trois membres et chargea un ministre de suivre ces questions.

L'accent fut mis sur la participation des aborigènes dans l'élaboration des politiques et des programmes les concernant. Dans un discours devant la conférence pour les affaires des aborigènes australiens, qui avait succédé à la conférence pour le bien-être des aborigènes, M. Whitlam déclarait, à son tour, le 6 avril 1973 : « L'objectif fondamental de la politique de mon Gouvernement est de rendre au peuple aborigène d'Australie le pouvoir perdu d'autodétermination dans les affaires économiques, sociales et politiques. »

Depuis le mois de décembre 1972, le Gouvernement australien a pris plusieurs décisions capitales et d'importantes initiatives en faveur des aborigènes. L'une de ces décisions fut la transformation du bureau pour les affaires aborigènes en ministère le 9 octobre 1973. Le Gouvernement reconnut aussi le droit des aborigènes à la possession de leurs terres.

Le Gouvernement suspendit les concessions pour l'exploitation des ressources minérales dans le périmètre des réserves aborigènes du Territoire du Nord, accepta des recommandations de la Commission sur les droits fonciers des aborigènes et s'engagea à faire adapter par le Parlement les mesures nécessaires.

Des organismes chargés de veiller sur les terres des aborigènes ont été créés en Australie du Sud, en Australie de l'Ouest et en Nouvelle-Galles du Sud.

Il existe en outre quelque trois cent cinquante réserves qui s'étendent sur environ 540.000 kilomètres carrés. Sur cette superficie 245.000 kilomètres carrés environ se trouvent dans le seul Territoire du Nord. Quelques-unes des réserves situées dans ce territoire sont riches en minéraux et, notamment, en uranium, bauxite et manganèse.

Par ailleurs, un programme d'éducation bilingue est actuellement mis au point afin d'enseigner leur culture aux enfants aborigènes dans leur langue maternelle mais aussi aux personnes qui bien que n'étant pas aborigènes sont appelées à s'occuper d'eux. Rien que pour l'année 1973-1974, plus d'un million de dollar a été consacré pour généraliser l'allocation scolaire à l'ensemble des enfants aborigènes de niveau secondaire. Auparavant, ces allocations étaient données seulement aux enfants le jour où ils atteignaient l'âge limite de la scolarité obligatoire, c'est-à-dire quinze ans.

Une Commission nationale consultative des aborigènes a été mise en place en décembre 1973 pour conseiller le Gouvernement dans tous les aspects de sa politique aborigène.

Quarante et un délégués représentant l'ensemble des aborigènes de l'intérieur et des îles y ont été élus le 24 novembre 1973. Plus de 80 % des 38.000 aborigènes qui étaient inscrits sur les listes électorales ont voté.

Le Gouvernement fédéral a accepté de prendre la responsabilité de la politique en faveur des aborigènes en Australie du Sud et en Australie de l'Ouest et, prochainement, acceptera la même chose en Tasmanie. Des négociations favorables sont en cours avec les autres Etats.

La Commission a eu l'occasion de visiter la réserve de Cherbourg, au Queensland, l'un des rares Etats qui continue à avoir une politique originale à l'égard des Australiens de couleur.

Elle a pu ainsi découvrir une communauté assez autonome, administrée par des représentants élus, et qui assurait à peu près, notamment par le biais d'une ferme, la subsistance de ses habitants. Une scierie fournissait également quelques emplois. Les maisons, de type européen, étaient construites avec des matériaux locaux. La délégation a également visité l'école. Les jeunes avaient le choix entre rester sur la réserve ou travailler dans la ville voisine, et cette dernière solution semblait avoir leur préférence. La proximité de la réserve leur garantissait cependant une certaine sécurité psychologique voire matérielle. La délégation a eu également des entretiens sur le sujet, à Canberra, et d'abord au Sénat où elle a pu déjeuner avec les membres de la Commission des Affaires aborigènes et des habitants des îles du détroit de Torrès. Le président de cette commission était, justement, un sénateur aborigène S.T. Bonner, qui représente au Sénat l'Etat du Queensland.

Elle a également eu des entretiens avec des hauts fonctionnaires du ministère fédéral des Affaires aborigènes. C'est ainsi qu'elle a pu apprendre que sur les 120.000 Australiens d'origine aborigène, 30.000 à 40.000 seulement vivaient dans les réserves et que, depuis 1970, ils étaient encouragés à choisir eux-mêmes le style de vie qu'ils désiraient. C'est ainsi que certains sont demeurés dans l'état semi-nomade des origines ; d'autres, qui habitent les îles du détroit de Torrès, constituent une véritable communauté à l'écart du monde.

Le Gouvernement australien semble reconnaître sans difficulté la responsabilité des Australiens blancs dans la décadence qu'on connue, à une certaine époque, les communautés aborigènes en raison de la perturbation apportée à l'équilibre naturel auquel elles étaient habituées.

Des efforts sont faits pour encourager les chefs d'entreprise, en particulier les chefs d'entreprises agricoles, pour employer des aborigènes. C'est ainsi qu'ils bénéficient d'une subvention pour une année qui correspond à une sorte de contrat emploi-formation. Il existe désormais des bureaux du ministère dans chacune des villes importantes ainsi qu'un service spécial du chômage. Malheureusement, peu d'aborigènes ont encore une haute qualification économique ; ceux qui ont fait des études supérieures se retrouvent, pour la plupart, employés du ministère spécialisé. Cet état de fait n'exclut pas des réussites brillantes. Outre le sénateur Bonner, le peuple aborigène compte un député au parlement de l'Etat du Queensland. Le représentant du territoire du Nord est également aborigène, ainsi que le nouveau Gouverneur de l'Australie du Sud.

Il semble, à l'heure actuelle, que l'effort fait en faveur de la communauté aborigène soit accepté par la très grande majorité de la population. L'intégration sera sûrement longue si tant est qu'elle soit toujours souhaitable ou possible. Il y a cependant beaucoup de chances, compte tenu de la prise de conscience actuelle et aussi du faible nombre de cette population, pour que la cohabitation entre les deux communautés australiennes se normalise peu à peu.

ANNEXE II

Constitution de la Confédération d'Australie (1).

(63 et 64 Victoria, chapitre 12.)

Loi du 9 juillet 1900 constituant la Confédération d'Australie.

Considérant que les peuples de la Nouvelle-Galles du Sud, de Victoria, de l'Australie du Sud, du Queensland et de la Tasmanie, comptant humblement sur la bénédiction de Dieu tout-puissant, ont accepté de s'unir en une Confédération (*Commonwealth*) indissoluble sous la Couronne du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et de l'Irlande et sous la Constitution établie par les présentes,

Et qu'il est expédient de pourvoir à l'admission dans la Confédération d'autres colonies australiennes et possessions de la Reine.

Il est, en conséquence, ordonné, par la Majesté très excellente de la Reine, par et avec l'avis et le consentement des Lords spirituels et temporels et des Communes, assemblés dans le présent Parlement, et par leurs autorités, ce qui suit :

Article premier.

Titre abrégé.

Cette Loi peut être citée sous le titre de "*Commonwealth of Australia Constitution Act*"

Art. 2.

Extension de cette Loi aux successeurs de la Reine.

Les dispositions de cette Loi concernant la Reine s'étendront aux héritiers et successeurs de Sa Majesté, dans la souveraineté du Royaume-Uni.

Art. 3.

Proclamation de la Confédération (2).

La Reine, avec l'avis du Conseil privé, aura le droit de déclarer par proclamation qu'à un jour qui y sera fixé, lequel n'excédera pas le délai d'un an après la confection de cette Loi les peuples de la Nouvelles-Galles du Sud, de Victoria, de l'Australie du Sud, du Queensland et de la Tasmanie, et aussi de l'Australie-Occidentale, si Sa Majesté a l'assurance que le peuple de l'Australie-Occidentale y a consenti, seront unis dans une confédération fédérale sous le titre de Confédération d'Australie. Néanmoins la Reine, à toute époque après la proclamation, pourra nommer un gouverneur général pour la Confédération.

(1) Ce texte tient compte de toutes les modifications constitutionnelles intervenues jusqu'au 1^{er} avril 1970.

(2) Cette proclamation déclarait qu'à partir du premier jour de janvier 1901, les peuples de Nouvelle-Galles du Sud, Victoria, Australie-Méridionale, Queensland, Tasmanie et Australie-Occidentale seraient unis en Commonwealth fédéral sous le nom de Commonwealth d'Australie.

Art. 4.

Entrée en vigueur de la Loi.

La Confédération sera établie, et la Constitution de la Confédération entrera en vigueur, au jour ainsi déterminé. Toutefois les Parlements des diverses colonies pourront, à tout moment après la confection de cet Act, faire telles lois qui entreront en vigueur audit jour, comme elles auraient pu être faites si la Constitution était entrée en vigueur au moment de l'émission de cette Loi.

Art. 5.

Cette Loi, et les lois faites par le Parlement de la Confédération selon la Constitution, auront force obligatoire pour les tribunaux, les juges et le peuple de chaque Etat et de chaque partie de la Confédération, nonobstant tout ce que pourraient disposer les lois d'un Etat. Les lois de la Confédération s'appliqueront sur tous les navires anglais, sauf les navires de guerre de la Reine, ayant leur premier point de départ et celui de destination dans la Confédération.

Art. 6.

Définitions.

La « Confédération » désignera la Confédération d'Australie telle qu'elle est établie par la présente Loi.

Les « Etats » désigneront les colonies, Nouvelle-Galles du Sud, Queensland, Tasmanie, Victoria, Australie-Occidentale, Australie du Sud, y compris le territoire de l'Australie du Sud, qui font actuellement partie de la Confédération, et les colonies ou territoires qui pourront être admis dans la Confédération ou créés par elle comme Etats ; chacune de ces parties de la Confédération sera appelée « Etat ».

Les « Etats originaires » signifieront les Etats qui firent partie de la Confédération lors de son établissement.

Art. 7.

Abrogation du Federal Council Act.

Le *Federal Council of Australasia Act 1885* est abrogé par les présentes, sans toutefois que cette abrogation affecte aucune des lois votées par le Conseil et en vigueur lors de l'établissement de la Confédération.

Ces lois peuvent être abrogées, pour chaque Etat, par le Parlement de la Confédération, ou pour chaque colonie qui n'est pas un Etat par son propre Parlement.

Art. 8.

Application du Colonial Boundaries Act 58 et 58 Vict., ch. 34.

Après le vote de cette Loi le *Colonial Boundaries Act 1895* ne s'appliquera à aucune colonie devenant un Etat de la Confédération ; mais la Confédération sera considérée comme une colonie à self-government pour les fins de cette Loi.

Art. 9.

Constitution.

La Constitution de la Confédération sera telle qu'il suit :

La Constitution.

- Chapitre I. — Le Parlement.
- Section I. — Généralités.
- Section II. — Sénat.

- Section III. — *La Chambre des représentants.*
- Section IV. — *Les deux Chambres du Parlement.*
- Section V. — *Pouvoirs du Parlement.*
- Chapitre II. — *Le pouvoir exécutif.*
- Chapitre III. — *Le pouvoir judiciaire.*
- Chapitre IV. — *Finances et commerce.*
- Chapitre V. — *Les Etats.*
- Chapitre VI. — *Etats nouveaux.*
- Chapitre VII. — *Dispositions diverses.*
- Chapitre VIII. — *Modifications à la Constitution.*
- Annexe.

CHAPITRE PREMIER

Le Parlement.

Section I.

Généralités.

Article premier.

Pouvoir législatif.

Le pouvoir législatif de la Confédération appartiendra à un Parlement fédéral, qui sera composé de la Reine, d'un Sénat, et d'une Chambre de représentants, et qui sera ci-après appelé « le Parlement » ou « le Parlement de la Confédération ».

Art. 2.

Gouverneur général.

Un Gouverneur général nommé par la Reine sera le représentant de Sa Majesté dans la Confédération ; il y aura et pourra exercer, aussi longtemps qu'il plaira à la Reine, mais sous réserve de la présente Constitution, les fonctions et pouvoirs de la Reine qu'il plaira à Sa Majesté de lui confier.

Art. 3.

Traitement du Gouverneur général.

Il sera payé à la Reine sur le Fonds du revenu consolidé de la Confédération, pour le traitement du Gouverneur général, une somme annuelle, jusqu'à ce que le Parlement en décide autrement, de dix mille livres.

Le traitement du Gouverneur général ne pourra être modifié pendant la durée de ses fonctions.

Art. 4.

Dispositions relatives au Gouverneur général.

Les dispositions de la présente Constitution, relatives au Gouverneur général, s'étendent et s'appliquent au Gouverneur général actuellement en fonctions, ou à telle personne que la Reine pourra désigner pour exercer le Gouvernement de la Confédération ; toutefois la personne ainsi désignée ne pourra toucher aucun traitement à la charge de la Confédération, à raison d'aucune autre fonction dérivant du Gouvernement de la Confédération.

Art. 5.

Sessions du Parlement. — Prorogation et dissolution.

Le Gouverneur général pourra fixer telles époques qu'il jugera convenable pour la réunion des sessions du Parlement ; il pourra également, de temps en temps, proroger le Parlement, par voie de proclamation ou autrement, et, de la même manière, dissoudre la Chambre des représentants.

Après toute élection générale le Parlement sera convoqué pour se réunir dans un délai n'excédant pas trente jours, à dater du jour fixé pour le renvoi des convocations électorales.

Art. 6.

Session annuelle du Parlement.

Il y aura une session du Parlement au moins une fois chaque année, de façon qu'un délai de douze mois ne puisse s'écouler entre la dernière séance d'une session et la première séance de la session suivante.

Section II.

Le Sénat.

Art. 7.

Sénat.

Le Sénat sera composé de sénateurs pour chaque Etat, choisis directement par le peuple de l'Etat, votant, jusqu'à ce que le Parlement dispose autrement, comme un seul électorat.

Toutefois, jusqu'à ce que le Parlement de la Confédération en dispose autrement, le Parlement de l'Etat de Queensland, si cet Etat est un Etat originaire, pourra faire des lois divisant l'Etat en plusieurs circonscriptions (*divisions*) et fixer le nombre des sénateurs à choisir par chacune d'elles ; en l'absence d'une telle disposition l'Etat formera un électorat unique.

Jusqu'à ce que le Parlement en dispose autrement, il y aura six sénateurs pour chaque Etat originaire. Le Parlement pourra faire des lois pour augmenter ou diminuer le nombre des sénateurs pour chaque Etat (1), mais de façon à maintenir une représentation égale des différents Etats originaires, et de telle sorte qu'un Etat originaire n'ait pas moins de six sénateurs.

Les sénateurs seront élus pour six ans, et les noms des sénateurs élus dans chaque Etat seront attestés par le Gouverneur de l'Etat au Gouverneur général.

Art. 8.

L'électorat.

Les qualités requises des électeurs des sénateurs seront, dans chaque Etat, celles prescrites par la présente Constitution ou par le Parlement pour être électeur des membres de la Chambre des représentants ; toutefois dans l'élection des sénateurs chaque électeur ne disposera que d'une voix.

(1) Le nombre de sénateurs pour chaque Etat a été porté à dix en 1948.

Le Commonwealth Electoral Act (n° 3 de 1919) a introduit le vote préférentiel pour l'élection des sénateurs : chaque électeur doit, au moyen de chiffres inscrits en face du nom des candidats, indiquer sa préférence pour un nombre de candidats égal à deux fois plus un le nombre des sénateurs à élire ; si un candidat obtient la majorité absolue, il est élu ; si aucun candidat n'obtient cette majorité, le candidat ayant le moins de voix est écarté, et les votes qu'il avait obtenus sont attribués au candidat suivant l'ordre de préférence indiqué au bulletin, et ainsi de suite jusqu'à ce qu'un candidat ait la majorité absolue.

Il est procédé à un nouveau comptage des voix pour pourvoir à la seconde vacance, et dans ce compte les votes obtenus par le candidat déjà proclamé sont attribués au candidat suivant dans l'ordre de préférence.

Art. 9.

Mode d'élection.

Le Parlement de la Confédération peut faire des lois pour fixer le mode d'élection des sénateurs, mais de façon que ce mode soit uniforme pour tous les Etats. En se conformant à une telle loi, le Parlement de chaque Etat peut faire des lois prescrivant le mode d'élection des sénateurs de cet Etat.

Epoque et lieux.

Le Parlement d'un Etat peut faire des lois pour déterminer les époques et lieux des élections des sénateurs pour cet Etat.

Art. 10.

Application des lois des Etats.

Jusqu'à ce que le Parlement en décide autrement, mais sous réserve de la présente Constitution, les lois en vigueur dans chaque Etat pour les élections à la Chambre la plus nombreuse du Parlement de cet Etat seront, autant que possible, appliquées aux élections des sénateurs pour cet Etat.

Art. 11.

Défaut d'élection.

Le Sénat pourra procéder à l'expédition des affaires, malgré qu'un Etat omette de pourvoir à sa représentation dans le Sénat.

Art. 12.

Convocations des élections.

Le Gouverneur de chaque Etat peut émettre des *writs* d'élection pour les sénateurs de cet Etat. En cas de dissolution du Sénat, les *writs* seront émis dans les dix jours de la proclamation de cette dissolution.

Art. 13.

(Act n° 1 de 1907, a. 12.)

Tours de renouvellement des sénateurs.

Aussitôt que possible après la première réunion du Sénat, et après chaque première réunion du Sénat consécutive à une dissolution, le Sénat répartira les sénateurs élus par chaque Etat en deux séries, de nombre égal si possible. Les sièges des sénateurs de la première série deviendront vacants à l'expiration de trois années, ceux des sénateurs de la seconde à l'expiration de six années à compter du commencement de leurs fonctions ; après quoi, les sièges des sénateurs deviendront vacants six ans après le commencement de leur mandat.

Les élections aux sièges vacants auront lieu au cours de l'année précédant la vacance des sièges.

Pour l'application du présent article la durée des fonctions d'un sénateur sera complétée du premier jour de juillet qui suivra le jour de son élection, sauf pour la première élection et pour l'élection suivant une dissolution du Sénat ; auxquels cas elle commencera le premier jour de juillet précédant le jour de l'élection.

Art. 14.

Disposition future pour les renouvellements.

Si le nombre des sénateurs pour un Etat vient à être augmenté ou diminué, le Parlement de la Confédération pourra prendre, au sujet de la vacance des sièges des sénateurs pour cet Etat, telles dispositions qui paraîtront nécessaires pour maintenir la régularité du renouvellement.

Art. 15.

Vacances éventuelles.

En cas de vacance d'un siège de sénateur avant l'expiration de ses fonctions, les Chambres du Parlement de l'Etat où ce sénateur avait été élu, réunies et votant en commun, choisissent une personne pour occuper ce siège jusqu'à la fin du mandat ou jusqu'à l'élection d'un successeur à ce siège, comme il est prescrit ci-après, suivant que l'une ou l'autre de ces éventualités doit se réaliser la première. Toutefois, si les Chambres du Parlement de l'Etat ne siègent pas lors de la notification de la vacance, le Gouverneur de l'Etat, avec l'avis du Conseil exécutif, peut désigner une personne pour occuper le siège jusqu'à l'expiration du quatorzième jour après le début de la nouvelle session du Parlement de l'Etat, ou jusqu'à l'élection d'un successeur, si elle a lieu auparavant.

A la prochaine élection générale des membres de la Chambre des représentants où à la prochaine élection de sénateurs pour l'Etat, suivant que l'une ou l'autre éventualité se réalisera la première, un successeur sera choisi, si le terme n'est pas expiré à ce moment, pour occuper le siège depuis la date de son élection jusqu'à l'expiration du terme.

Le nom de tout sénateur ainsi choisi ou désigné sera attesté par le Gouverneur de l'Etat au Gouverneur général.

Art. 16.

Qualification.

Les qualités requises pour être sénateur seront les mêmes que celles requises pour être membre de la Chambre des représentants.

Art. 17.

Election du président.

Le Sénat, avant de procéder à l'expédition d'aucune autre affaire, choisira un sénateur pour être le président du Sénat ; et, toutes les fois que les fonctions de président deviendront vacantes, le Sénat choisira à nouveau un sénateur pour être président.

Le président cessera ses fonctions s'il cesse d'être sénateur. Il pourra être révoqué de ses fonctions par un vote du Sénat ; il pourra résigner ses fonctions par un vote du Sénat ; il pourra résigner ses fonctions ou son siège par un écrit adressé au Gouverneur général.

Art. 18.

Absence du président.

Avant ou pendant une absence du président, le Sénat peut choisir un sénateur pour remplir ses fonctions pendant son absence.

Art. 19.

Démission des sénateurs.

Un sénateur peut, par écrit adressé au président ou au Gouverneur général, s'il n'y a pas de président ou si le président est absent de la Confédération, résigner son siège, lequel alors deviendra vacant.

Art. 20.

Vacance pour absence.

Le siège d'un sénateur deviendra vacant si, pendant deux mois consécutifs d'une session du Parlement, le sénateur manque aux séances sans la permission du Sénat.

Art. 21.

Notification de la vacance.

Lorsqu'une vacance se produit dans le Sénat, le président ou, s'il n'y a pas de président ou si le président est absent de la Confédération, le Gouverneur général, notifiera ladite vacance au Gouverneur de l'Etat dans la représentation duquel la vacance s'est produite.

Art. 22.

Quorum.

Jusqu'à ce que le Parlement en décide autrement, la présence d'au moins un tiers de la totalité des sénateurs sera nécessaire pour constituer le Sénat en séance aux fins d'exercice de ses pouvoirs.

Art. 23.

Votes au Sénat.

Les questions soulevées dans le Sénat seront tranchées à la majorité des voix, chaque sénateur ayant une voix. Le président aura droit dans tous les cas à une voix ; au cas d'égalité de voix, la question sera résolue par la négative.

Section III.

La Chambre des représentants.

Art. 24.

Composition de la Chambre.

La Chambre des représentants sera composée de membres directement élus par le peuple de la Confédération ; le nombre en sera, autant que possible, double de celui des sénateurs.

Le nombre des membres élus dans les différents Etats sera proportionnel au chiffre respectif de leur population et, jusqu'à disposition contraire du Parlement, fixé, en tant que de besoin, de la manière suivante :

1° Un quotient sera établi en divisant le chiffre de la population de la Confédération, tel qu'il résultera des dernières statistiques de la Confédération, par deux fois le nombre des sénateurs ;

2° Le nombre des membres à élire dans chaque Etat sera fixé en divisant le chiffre de la population de l'Etat, tel qu'il résultera des dernières statistiques de la Confédération, par le quotient ci-dessus ; si, après cette division, il y a un reste supérieur à la moitié du quotient, un membre de plus sera élu dans l'Etat.

Toutefois, nonobstant ce qui est disposé dans le présent article, cinq membres au moins seront élus dans chaque Etat originaire.

Art. 25.

Disposition sur la disqualification des races.

Pour l'application de l'article précédent, si, en vertu de la législation d'un Etat, les personnes appartenant à certaines races n'ont pas qualité pour voter aux élections pour la Chambre la plus nombreuse du Parlement de cet Etat, lorsqu'il sera procédé au calcul de la population de l'Etat ou de la Confédération, les personnes de ladite race résidant dans l'Etat n'entreront pas en ligne de compte.

Art. 26.

Représentants au premier Parlement.

Nonobstant la disposition de l'article 24, le nombre des membres à élire dans chaque Etat à la première élection sera le suivant :

Nouvelle-Galles du Sud	Vingt-trois.
Victoria	Vingt.
Queensland	Huit.
Australie méridionale	Six.
Tasmanie	Cinq.

Si l'Australie occidentale est Etat originaire, les chiffres seront les suivants :

Nouvelle-Galles du Sud	Vingt-six.
Victoria	Vingt-trois.
Queensland	Neuf.
Australie méridionale	Sept.
Australie occidentale	Cinq.
Tasmanie	Cinq.

Art. 27.

Changement du nombre des membres.

En se conformant à la présente Constitution, le Parlement pourra faire des lois pour augmenter ou diminuer le nombre des membres de la Chambre des représentants.

Art. 28.

Durée de la législature.

Chaque Chambre des représentants durera trois ans à partir de la première séance de la Chambre, et non davantage ; mais elle pourra être dissoute plus tôt par le Gouverneur général.

Art. 29.

Circonscriptions et nombre de membres.

Jusqu'à disposition contraire du Parlement de la Confédération, le Parlement de chaque Etat pourra faire des lois pour déterminer, dans chaque Etat, les circonscriptions pour l'élection des membres de la Chambre des représentants, et le nombre des membres à élire par chaque circonscription. Une circonscription ne peut être formée de parties d'Etats différents.

En l'absence d'autre disposition chaque Etat formera un électorat.

Art. 30.

Qualification des électeurs.

Jusqu'à disposition contraire du Parlement, la qualité d'électeur des membres de la Chambre des représentants sera, dans chaque Etat, celle prescrite par la loi de l'Etat pour les électeurs de la Chambre la plus nombreuse du Parlement de l'Etat ; toutefois pour l'élection des membres chaque électeur ne disposera que d'une voix.

Art. 31.

Application des lois de l'Etat.

Jusqu'à disposition contraire du Parlement, mais sous réserve de la présente Constitution, les lois actuellement en vigueur dans chaque Etat relativement aux élections à la Chambre la plus nombreuse du Parlement de l'Etat s'appliqueront, autant que possible, aux élections dans l'Etat des membres de la Chambre des représentants.

Art. 32.

Décrets (writs) pour élection générale.

Le Gouverneur général en Conseil procédera aux convocations pour les élections générales de la Chambre des représentants.

Après la première élection générale, les ordonnances de convocation seront émis dans les dix jours de la fin d'une Chambre ou de la proclamation de sa dissolution.

Art. 33.

Décrets pour pouvoir aux vacances.

Lorsqu'une vacance se produira dans la Chambre des représentants, le speaker fera la convocation pour l'élection d'un nouveau membre ; s'il n'y a pas de speaker, ou si celui-ci est absent de la Confédération, le Gouverneur général en Conseil peut faire la convocation.

Art. 34.

Qualification des membres.

Jusqu'à disposition contraire du Parlement, les qualités requises pour être membre de la Chambre des représentants seront les suivantes :

1° Avoir vingt et un ans révolus, être électeur ayant droit de vote aux élections des membres de la Chambre des représentants, ou avoir les qualités requises pour être électeur, et avoir résidé pendant au moins trois ans dans les limites de la Confédération telles qu'elles existaient au moment de l'élection ;

2° Etre sujet de la Reine, soit de naissance, soit par naturalisation depuis cinq ans au moins, conformément à la législation, soit du Royaume-Uni, soit d'une colonie devenue ou devenant un Etat, soit de la Confédération, soit d'un Etat.

Art. 35.

Election du speaker.

La Chambre des représentants, avant de procéder à l'expédition d'aucune affaire, élira un membre pour être le speaker de la Chambre, et, chaque fois que l'office de speaker deviendra vacant, elle élira un membre pour être speaker.

Le speaker cessera d'occuper sa fonction s'il cesse d'être membre de la Chambre. Sa fonction peut lui être retirée par un vote de la Chambre ; il peut résigner sa fonction ou son siège par un écrit adressé au Gouverneur général.

Art. 36.

Absence du speaker.

Avant ou pendant l'absence du speaker la Chambre des représentants peut élire un membre pour remplir cette fonction en son absence.

Art. 37.

Démission d'un membre.

Un membre peut, par écrit adressé au speaker ou au Gouverneur général, s'il n'y a pas de speaker ou si le speaker est absent de la Confédération, résigner son siège qui devient alors vacant.

Art. 38.

Vacance par absence.

Le siège d'un membre deviendra vacant si celui-ci, pendant deux mois consécutifs d'une session du Parlement, omet d'assister aux séances sans la permission de la Chambre.

Art. 39.

Quorum.

Jusqu'à disposition contraire du Parlement, la présence d'au moins un tiers du nombre total des membres de la Chambre des représentants sera nécessaire pour qu'elle puisse se constituer en séance aux fins de l'exercice de ses pouvoirs.

Art. 40.

Votations à la Chambre des représentants.

Les questions soulevées dans la Chambre des représentants seront résolues à la majorité des voix autres que celle du speaker. Le speaker ne votera pas, à moins de partage ; auquel cas sa voix sera prépondérante.

Section IV.

Les deux Chambres du Parlement.

Art. 41.

Droit des électeurs du Sénat.

Aucune personne adulte ayant ou acquérant le droit de vote aux élections de la Chambre la plus nombreuse du Parlement d'un Etat ne pourra, tant que ce droit lui appartiendra, être empêchée par aucune loi de la Confédération de voter aux élections de l'une ou de l'autre des Chambres du Parlement de la Confédération.

Art. 42.

Serment ou affirmation d'allégeance.

Chaque sénateur et chaque membre de la Chambre des représentants devra, avant de prendre possession de son siège et devant le Gouverneur général ou quelque autre personne par lui habilitée, prêter et signer un serment ou une affirmation d'allégeance conformément à la formule contenue dans l'annexe jointe à la présente Constitution.

Art. 43.

Inéligibilité des membres d'une Chambre à l'autre.

Aucun membre de l'une des deux Chambres du Parlement ne pourra être nommé ou siéger comme membre de l'autre Chambre.

Art. 44.

Disqualification.

Ne pourra être élu ou siéger comme sénateur ou comme membre de la Chambre des représentants :

1° quiconque sera soumis à une allégeance, obéissance ou adhésion à une puissance étrangère, ou est sujet ou citoyen ou admis à la jouissance des droits ou privi-confédération ou d'un Etat, à un emprisonnement d'une année ou plus ; ou

2° quiconque est prévenu de trahison, ou a été convaincu et est condamné ou sur le point d'être condamné, en raison d'une infraction punissable, en vertu des lois de la Confédération ou d'un Etat, à un emprisonnement d'une anée ou plus ; ou

3° quiconque est failli ou insolvable non réhabilité ; ou

4° quiconque tient de la Couronne un emploi salarié ou une pension payable au gré de la Couronne et prélevée sur les revenus de la Confédération ; ou

5° quiconque a un intérêt pécuniaire direct ou indirect dans un contrat quelconque passé avec l'administration de la Confédération à un autre titre que comme membre et en commun avec les autres membres d'une société incorporée comprenant plus de vingt-cinq personnes.

Toutefois le paragraphe 4° ne s'applique pas aux fonctions de Ministre d'Etat de la Reine pour la Confédération, ni à celles de Ministre de la Reine pour un Etat, ni à la solde, à la demi-solde ou à une pension accordée à quelqu'un comme officier ou comme faisant partie de la flotte ou de l'armée de la Reine, ni à la solde accordée à quelqu'un comme officier ou comme faisant partie des forces militaires ou navales de la Confédération, et dont les services ne sont pas entièrement employés par la Confédération.

Art. 45.

Vacances.

Perdra de plein droit son siège tout sénateur ou membre de la Chambre des représentants.

1° qui encourt une des capacités mentionnées à l'article précédent ; ou

2° qui profite, par cession, transaction ou autrement, d'une loi sur la faillite ou l'insolvabilité ; ou

3° qui, directement ou indirectement, reçoit ou accepte de recevoir un salaire ou une rémunération pour des services rendus à la Confédération ou dans le Parlement à une personne ou à un Etat.

Art. 46.

Pénalité pour le fait d'avoir indûment siégé.

Jusqu'à ce que le Parlement en dispose autrement, toute personne déclarée par la présente Constitution incapable de siéger comme membre de la Chambre des représentants, sera tenue de payer, pour chaque jour où elle siégerait, une somme de cent livres à toute personne qui la poursuivra pour ce motif devant un tribunal compétent.

Art. 47.

Election contestée.

Jusqu'à ce que le Parlement en dispose autrement, toute question relative à la qualité de sénateur ou de membre de la Chambre des représentants, ou relative à une vacance dans l'une des deux Chambres du Parlement, ainsi que toute question sur une élection contestée à l'une des deux Chambres, sera jugée par la Chambre où la question s'élève.

Art. 48.

Indemnités aux membres.

Jusqu'à ce que le Parlement en dispose autrement, les sénateurs et les membres de la Chambre des représentants recevront chacun une gratification de [400] livres par an, à compter du jour où ils prendront possession de leur siège.

Art. 49.

Privilèges, etc. de la Chambre.

Les pouvoirs, privilèges et immunités du Sénat ou de la Chambre des représentants, ainsi que des membres et des commissions de chaque Chambre, seront ceux qui seront fixés par le Parlement ; et jusque-là ils seront ceux de la Chambre des Communes du Parlement du Royaume-Uni, de ses membres et de ses commissions, au moment de l'établissement de la Confédération.

Art. 50.

Règlements.

Chacune des deux Chambres du Parlement peut édicter des règlements relativement :
1° au mode d'exercice et à la défense de ses pouvoirs, privilèges et immunités ;
2° à l'ordre et à la conduite des affaires et des discussions, soit séparément, soit conjointement avec l'autre Chambre.

SECTION V

Pouvoirs du Parlement.

Art. 51.

Le Parlement aura, sous réserve de la présente Constitution, pouvoir de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon Gouvernement de la Confédération, sur les matières suivantes :

- 1° trafic et commerce avec les autres pays et entre les Etats ;
- 2° impôts, mais de façon à ne pas faire de distinction entre les Etats ou portions d'Etat ;
- 3° droits sur la production ou l'exportation des marchandises, mais de façon que ces droits soient uniformes pour toute la Confédération ;
- 4° emprunts sur le crédit public de la Confédération ;
- 5° postes, télégraphes, téléphones et autres services analogues ;
- 6° défense navale et militaire de la Confédération et des différents Etats, ainsi que contrôle des forces destinées à exécuter et maintenir les lois de la Confédération ;
- 7° phares, bateaux-feux, bouées et balises ;
- 8° observations astronomiques et météorologiques ;
- 9° quarantaines ;
- 10° pêche dans les eaux australiennes au-delà de la limite des eaux territoriales ;
- 11° recensement et statistiques ;
- 12° circulation monétaire, monnayage et cours légal ;
- 13° banques, autres que les banques d'Etat, et aussi banques d'Etats s'étendant au-delà des limites de l'Etat en question ; incorporation des banques et émission de papier-monnaie ;

14° assurances autres que les assurances d'Etat, et aussi assurances d'Etat s'étendant au-delà des limites de l'Etat en question ;

15° poids et mesures ;

16° lettres de change et billets à ordre ;

17° faillite et insolvabilité ;

18° droits d'auteur, brevets d'invention, modèles et marques de commerce ;

19° naturalisation et étrangers ;

20° sociétés étrangères, ainsi que sociétés de commerce ou de finances formées dans les limites de la Confédération ;

21° mariage ;

22° divorce et affaires matrimoniales, et affaires en relation avec ces questions, puissance paternelle, garde et tutelle des mineurs ;

23° pensions d'invalidité et de vieillesse ;

34° A [Inséré par l'Act n° 31, 1946, art. 2.] L'attribution d'allocations de maternités, de pensions de veuves, de dotations pour enfants, d'allocations chômage, d'assistance pharmaceutique, d'assistance maladie et hospitalière, de soins médicaux et dentaires (sans aller jusqu'à l'autorisation de formes de conscription civile), d'allocations aux étudiants et aux familles ;

24° service et exécution de la procédure civile et criminelle de la Confédération, et jugements rendus par les cours des Etats ;

25° reconnaissance, dans toute la Confédération, des lois, actes publics, archives et actes judiciaires des Etats ;

26° population d'une race quelconque pour laquelle il est jugé nécessaire de faire des lois spéciales ;

27° immigration et émigration ;

28° afflux des criminels ;

29° affaires extérieures ;

30° relations de la Confédération avec les îles du Pacifique ;

31° acquisition, dans des conditions équitables, de la propriété d'un Etat ou d'un particulier pour un objet à l'égard duquel le Parlement a le droit de faire des lois ;

32° contrôle des chemins de fer relativement aux transports dans l'intérêt militaire ou naval de la Confédération ;

33° acquisition, du consentement de l'Etat, des chemins de fer de l'Etat dans les conditions convenues entre la Confédération et l'Etat ;

34° construction et extension des chemins de fer dans un Etat avec le consentement de cet Etat ;

35° conciliation et arbitrage pour prévenir et résoudre les conflits industriels s'étendant au-delà des limites d'un Etat ;

36° matières qui font l'objet d'une disposition de la présente Constitution, jusqu'à ce que le Parlement en dispose autrement ;

37° questions soumises au Parlement de la Confédération par le ou par les Parlements d'un ou de plusieurs Etats, mais de telle sorte que la loi s'étende seulement aux Etats dont les Parlements ont soumis la question ou qui, par la suite, ont accepté la loi ;

38° exercice, dans les limites de la Confédération, et à la requête et avec le concours des Parlements de tous les Etats directement intéressés, des pouvoirs susceptibles, à la date de la présente Constitution, d'être exercés seulement par le Parlement du Royaume-Uni ou par le Conseil fédéral d'Australie ;

39° questions se rattachant à l'exercice d'un pouvoir confié par la présente Constitution au Parlement ou à l'une des deux Chambres ou, au gouvernement de la Confédération, ou au pouvoir judiciaire fédéral, ou à un des services administratifs ou à un fonctionnaire de la Confédération.

Art. 52.

Pouvoirs exclusif du Parlement.

Le Parlement aura, sous réserve de la présente Constitution, le pouvoir exclusif de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement de la Confédération sur les matières suivantes :

1° siège du gouvernement fédéral (1) et tous les lieux acquis par la Confédération dans un intérêt public ;

2° questions concernant les services publics dont le contrôle est, par la présente Constitution, transféré au pouvoir exécutif de la Confédération ;

3° autres questions déclarées par la présente Constitution de la compétence exclusive du Parlement.

Art. 53.

Pouvoirs respectifs de la Chambre en matière de législation.

Les propositions de lois affectant des revenus ou des sommes ou imposant des taxes ne devront pas émaner du Sénat. Toutefois une proposition de loi ne sera pas considérée comme affectant un revenu ou une somme, ou comme imposant une taxe, par cela seul qu'elle contiendra a des dispositions pour l'établissement ou l'affectation d'amendes ou autres pénalités pécuniaires, ou pour la demande, le paiement ou l'affectation des droits pour des licences ou de droits pour des services rendus en vertu de la loi proposée.

Le Sénat ne peut modifier des propositions de loi imposant des taxes ou affectant des revenus ou des sommes aux services ordinaires annuels du gouvernement.

Le Sénat ne peut modifier une proposition de loi de façon à augmenter un impôt ou taxe proposé à la charge du peuple.

Le Sénat peut, à tout moment de la procédure, renvoyer à la Chambre des représentants les propositions de lois qu'il ne peut pas modifier et demander, par voie de message, la suppression ou la modification de tels articles ou dispositions qui y sont insérés ; et la Chambre des représentants peut, si elle le juge convenable, faire telles ou telles de ces suppressions ou modifications avec ou sans changement.

Excepté ce qui est spécifié dans le présent article, le Sénat aura les mêmes pouvoirs que la Chambre des représentants relativement à toutes les propositions de lois.

Art. 54.

Projets de loi de Finances (Appropriation Bills).

Le projet de loi qui affecte des revenus ou des sommes aux services annuels ordinaires du Gouvernement ne devra traiter que de cette affectation.

Art. 55.

Projets de loi fiscaux (Tax Bill).

Les lois imposant des taxes ne devront traiter que de l'imposition de la taxe, et toute disposition y figurant qui traiterait d'une autre matière sera sans effet.

Les lois imposant des taxes, à l'exception de celles imposant des droits de douane ou d'accise, ne traiteront que d'un seul sujet de taxe ; les lois imposant des droits de douane ne traiteront que des droits de douane, et celles imposant des droits d'accise que des droits d'accise.

(1) V. *infra*, p. 000, la note sous l'article 000.

Art. 56.

Recommandation des projets de loi de Finances.

Il ne sera procédé au vote et à l'adoption d'une résolution ou d'un projet de loi pour l'affectation de revenus ou de sommes que si l'objet de leur emploi a été recommandé dans la même session par un message du Gouverneur général à la Chambre où la proposition a été faite.

Art. 57.

Dissentiment entre les Chambres.

Si la Chambre des représentants vote un projet de loi et si le Sénat le repousse, ou omet de le voter ou le vote avec des modifications que la Chambre des représentants ne veut pas accepter, et si, après un intervalle de trois mois, la Chambre des représentants, dans la même session ou la session suivante, vote à nouveau le projet de loi avec ou sans les amendements qui y ont été apportés, suggérés ou acceptés par le Sénat, et si le Sénat le repousse ou omet de le voter ou le vote avec les amendements que la Chambre des représentants ne veut pas accepter, le Gouverneur général peut dissoudre le Sénat et la Chambre des représentants simultanément ; mais cette dissolution ne pourra avoir lieu au cours des six mois précédant la date d'expiration de la durée des pouvoirs de la Chambre des représentants.

Si après cette dissolution la Chambre des représentants vote à nouveau la loi proposée, avec ou sans les amendements qui ont été apportés, proposés ou acceptés par le Sénat, et si le Sénat la rejette, omet de la voter ou la vote avec des amendements que la Chambre des représentants ne veut pas accepter, le Gouverneur général peut convoquer une séance commune des membres du Sénat et de la Chambre.

Les membres présents à la séance commune délibéreront et voteront ensemble sur la loi telle qu'elle est proposée en dernier lieu par la Chambre des représentants, et sur les amendements, s'il y en a, qui y ont été apportés par l'une des Chambres et n'ont pas été acceptés par l'autre ; ceux de ces amendements qui seront adoptés par la majorité absolue du nombre total des membres du Sénat et de la Chambre des représentants seront considérés comme adoptés ; et si la loi proposée, avec les amendements, s'il y en a, ainsi adoptés, est acceptée par la majorité absolue du nombre total des membres du Sénat et de la Chambre des représentants, elle sera considérée comme ayant été présentée au Gouverneur général pour la sanction de la Reine.

Art. 58.

Promulgation des lois par la Reine (Royal Assent to Bills).

Lorsqu'un projet de loi voté par les deux Chambres du Parlement est présenté au Gouverneur général pour recevoir la sanction de la Reine, celui-ci déclare suivant sa libre appréciation, mais en se conformant à la présente Constitution, qu'il donne la sanction au nom de la Reine, ou qu'il la refuse, ou qu'il réserve la loi pour le bon plaisir de la Reine.

Recommandation du Gouverneur général.

Le Gouverneur général peut renvoyer à la Chambre où elle a pris naissance toute loi qui lui est présentée, en y joignant les amendements qu'il recommande ; et les Chambres doivent discuter ces amendements.

Art. 59.

Désaveu de la Reine.

La Reine peut désavouer les lois dans le délai d'un an à dater de l'assentiment donné par le Gouverneur général ; ce désaveu, rendu public par le Gouverneur général

par voie de discours ou de message adressé à chacune des deux Chambres du Parlement, ou par voie de proclamation, annulera la loi à dater du jour où ledit désaveu sera ainsi rendu public.

Art. 60.

Signification du bon plaisir de la Reine.

Une proposition de loi réservée pour le bon plaisir de la Reine n'aura de force qu'autant que, dans le délai de deux ans à dater de la présentation au Gouverneur général pour la sanction de la Reine, le Gouverneur général aura fait savoir, par voie de discours ou message à chacune des deux Chambres du Parlement, ou par une proclamation, que ledit projet de loi a reçu la sanction de la Reine.

CHAPITRE II

Le pouvoir exécutif.

Art. 61.

Pouvoir exécutif.

Le pouvoir exécutif de la Confédération appartient à la Reine ; il est exercé par le Gouverneur général comme représentant de la Reine ; il s'étend à l'exécution et au maintien de la présente Constitution et des lois de la Confédération.

Art. 62.

Conseil exécutif fédéral.

Il y aura un Conseil exécutif fédéral pour donner des avis au Gouverneur général dans le Gouvernement de la Confédération ; les membres du Conseil seront choisis et convoqués par le Gouverneur général ; ils prêteront serment comme conseillers exécutifs, et resteront en fonction tant qu'il le jugera bon.

Art. 63.

Dispositions relatives au Gouverneur général.

Les dispositions de la présente Constitution se rapportant au Gouverneur général en Conseil sont à considérer comme se rapportant au Gouverneur général agissant avec l'avis du Conseil exécutif fédéral.

Art. 64.

Ministres d'Etat.

Le Gouverneur général peut nommer des fonctionnaires pour administrer les départements d'Etat de la Confédération que pourra créer le Gouverneur général en Conseil.

Ces fonctionnaires exercent leurs fonctions tant que le Gouverneur général le jugera bon. Ils seront membres du Conseil exécutif fédéral et seront les Ministres d'Etat de la Reine pour la Confédération.

Après la première élection générale aucun Ministre d'Etat ne pourra exercer ses fonctions plus de trois mois, à moins d'être ou devenir sénateur ou membre de la Chambre des représentants.

Art. 65.

Nombre des Ministres.

Jusqu'à ce que le Parlement en dispose autrement, les Ministres d'Etat ne devront pas être au nombre de plus de sept, et ils rempliront les fonctions que leur assignera le Parlement ou, à défaut de dispositions à cet égard, celles que leur assignera le Gouverneur général (1).

Art. 66.

Traitement des Ministres.

Une somme annuelle ne dépassant pas, jusqu'à disposition contraire du Parlement, 12.000 livres, imputable sur le Fonds consolidé de la Confédération, sera payée à la Reine pour les traitements des Ministres d'Etat.

Art. 67.

Nomination des fonctionnaires d'Etat.

Jusqu'à disposition contraire du Parlement, la nomination et la révocation de tous les autres fonctionnaires du pouvoir exécutif de la Confédération appartiendront au Gouverneur général en Conseil, à moins que la nomination n'ait été déléguée à une autre autorité par le Gouverneur général en Conseil ou par une loi de la Confédération.

Art. 68.

Commandement des forces navales et militaires.

Le commandement en chef des forces navales et militaires de la Confédération appartient au Gouverneur général comme représentant de la Reine.

Art. 69.

Transfert de certains départements.

A une date ou à des dates à proclamer par le Gouverneur général en Conseil après l'établissement de la Confédération, seront transférés à la Confédération les services publics ci-après, dépendant de chaque Etat : — Postes, télégraphes et téléphones ; — Défense navale et militaire ; — Phares, bateaux-feux, bouées et balises ; — Quarantaines.

Toutefois les services des douanes et accises dans chaque Etat seront transférés à la Confédération au moment même de son établissement.

Art. 70.

Attribution de certains pouvoirs des Gouverneurs au Gouverneur général.

En ce qui concerne les matières attribuées par la Constitution au Gouvernement exécutif de la Confédération, tous les pouvoirs et toutes les attributions qui, à la date de l'établissement de la Confédération, appartiennent au Gouverneur d'une colonie, ou au Gouverneur d'une colonie avec l'avis du Conseil exécutif, ou à toute autre autorité de la colonie, passeront au Gouverneur général en Conseil, ou à l'autorité exerçant des prérogatives similaires dans la Confédération, selon les cas.

(1) Les sept Ministères primitifs étaient les suivants : Affaires étrangères, Justice, Intérieur, Finances, Commerce et Douanes, Guerre et Marine militaire, Postes. Leur nombre a été augmenté.

CHAPITRE III

Le pouvoir judiciaire.

Art. 71.

Pouvoir judiciaire et Cours de justice.

Le pouvoir judiciaire de la Confédération appartiendra à une Cour suprême fédérale, appelée Haute Cour d'Australie et à telles autres cours fédérales qui seront créées par le Parlement, et à tels autres tribunaux qui recevront le droit de juridiction fédérale. La Haute Cour comprendra un président et le nombre de juges, au moins deux, qui sera fixé par le Parlement.

Art. 72.

Nomination, statut et traitements des juges.

Les juges de la Haute Cour et des autres tribunaux créés par le Parlement :

- 1° seront nommés par le Gouverneur général en Conseil ;
- 2° ne seront révoqués que par le Gouverneur général en Conseil, sur une adresse des deux Chambres du Parlement dans la même session, demandant ladite révocation pour mauvaise conduite ou incapacité démontrées ;
- 3° recevront le traitement qui sera fixé par le Parlement et ne pourra être réduit tant qu'ils demeureront en fonction.

Art. 73.

Jurisdiction d'appel de la Haute Cour.

La Haute Cour aura compétence, sous réserve des exceptions et en conformité des règlements édictés par le Parlement, pour connaître des appels interjetés de tous jugements, ordonnances, décisions et sentences, rendus :

- 1° par un ou des juges exerçant la juridiction de première instance de la Haute Cour ;
- 2° par une autre Cour fédérale ou une autre Cour exerçant la juridiction fédérale, ou par la Cour suprême d'un Etat ou par une autre Cour d'un Etat, de la décision desquelles appel est pendant devant la Reine en Conseil au moment de l'établissement de la Confédération ;
- b) par la Commission interfédérale, mais seulement sur les questions de droit.

L'arrêt de la Haute Cour, dans tous ces cas, sera en dernier ressort et définitif. Néanmoins aucune exception ni aucun règlement édicté par le Parlement n'empêchera la Haute Cour de connaître des appels interjetés contre les décisions de la Cour suprême d'un Etat dans les matières au sujet desquelles, au moment de l'établissement de la Confédération, il y aura appel interjeté de ladite Cour devant la Reine en Conseil.

Jusqu'à disposition contraire du Parlement, les conditions et restrictions imposées aux appels interjetés devant la Reine en Conseil des décisions des Cour suprêmes des différents Etats seront applicables aux appels interjetés desdites décisions devant la Haute Cour.

Art. 74.

Appel à la Reine en Conseil.

Nul appel ne pourra être interjeté devant la Reine en Conseil d'une décision de la Haute Cour, quelle qu'en soit l'origine, portant sur les questions relatives aux limites

respectives des pouvoirs constitutionnels de la Confédération et de ceux d'un ou plusieurs Etats, ou aux limites respectives des pouvoirs constitutionnels de deux ou plusieurs Etats, à moins que la Haute Cour ne certifie que la question est de celles qui doivent être tranchées par Sa Majesté en Conseil.

La Haute Cour donnera ce certificat s'il lui est justifié que, pour une raison particulière, ledit certificat doit être accordé ; et alors l'appel de l'affaire en question sera porté devant Sa Majesté en Conseil sans autre autorisation.

Sous réserve des dispositions de cet article, la présente Constitution ne portera pas atteinte aux droits qu'il peut plaire à la Reine d'exercer en vertu de sa royale prérogative, pour accorder une autorisation spéciale d'appel d'une décision de la Haute Cour devant Sa Majesté en Conseil. Le Parlement peut faire des lois limitant les matières dans lesquelles cette autorisation pourra être demandée ; mais les projets de lois contenant une telle limitation seront réservés par le Gouverneur général pour être soumis à l'assentiment de Sa Majesté.

Art. 75.

Juridiction de la Haute Cour en première instance.

La Haute Cour aura juridiction de première instance sur toutes les questions :

- 1° résultant de traités ;
- 2° concernant les consuls ou autres représentants des autres pays ;
- 3° dans lesquelles la Confédération, ou une personne agissant au nom de la Confédération comme demandeur ou défendeur, est partie ;
- 4° entre Etats, ou entre résidents d'Etats différents, ou entre un Etat et le résident d'un autre Etat ;
- 5° dans lesquelles une citation à comparaître, une défense ou une injonction, est dirigée contre un fonctionnaire de la Confédération.

Art. 76.

Juridiction complémentaire.

Le Parlement peut, par des lois, conférer à la Haute Cour juridiction de première instance sur toute question :

- 1° résultant de la Constitution ou impliquant son interprétation ;
- 2° résultant des lois faites par le Parlement ;
- 3° d'amirauté ou de juridiction maritime ;
- 4° concernant la même demande intentée d'après les lois des différents Etats.

Art. 77.

Pouvoir de déterminer la juridiction.

Par rapport aux matières mentionnées aux deux articles précédents, le Parlement peut faire des lois :

- 1° définissant la juridiction de toute Cour fédérale autre que la Haute Cour ;
- 2° fixant les limites dans lesquelles la juridiction d'une Cour fédérale sera exclusive de celle appartenant aux Cours des Etats ;
- 3° investissant une Cour d'Etat de la juridiction fédérale.

Art. 78.

Actions contre la Confédération ou un Etat.

Le Parlement peut faire des lois conférant des droits pour agir en justice contre la Confédération ou un Etat relativement à des objets qui sont dans les limites du pouvoir judiciaire.

Art. 79.

Nombre de juges.

La juridiction fédérale de toute Cour peut être exercée par le nombre de juges que le Parlement fixera.

Art. 80.

Jugement par jury.

La mise en jugement sur accusation pour atteinte à une loi de la Confédération aura lieu devant le jury, et le procès dans l'Etat où l'atteinte a été commise ; si elle n'a été commise dans aucun Etat, la mise en jugement aura lieu dans l'endroit où les endroits que déterminera le Parlement.

CHAPITRE IV

Finances et Commerce.

Art. 81.

Fonds consolidé.

Tous les revenus ou capitaux levés ou perçus par le pouvoir exécutif de la Confédération formeront un Fonds consolidé, pour être affectés aux besoins de la Confédération de la façon et sous les charges et obligations imposées par la Constitution.

Art. 82.

Dépenses à la charge du Fonds consolidé.

Les frais, charges et dépenses tenant à la perception, à la gestion et à la recette du Fonds consolidé en formeront la première charge ; les revenus de la Confédération seront en premier lieu employés au paiement des dépenses de la Confédération.

Art. 83.

Affectation des sommes par la loi.

Aucune somme ne sera retirée du Trésor de la Confédération si ce n'est en vertu d'une affectation faite par une loi.

Néanmoins, jusqu'à l'expiration d'un mois après la première réunion du Parlement, le Gouverneur général en Conseil pourra retirer du Trésor et dépenser les fonds nécessaires pour le fonctionnement de tout département transféré à la Confédération et pour faire procéder aux premières élections du Parlement.

Art. 84.

Transfert de fonctionnaires.

Quand un département des services publics d'un Etat est transféré à la Confédération, tous les fonctionnaires de ce département sont soumis au contrôle du pouvoir exécutif de la Confédération.

Tout agent non conservé au service de la Confédération, à moins qu'il ne soit nommé à un autre emploi de même traitement au service de l'Etat, devra recevoir de l'Etat une pension, une gratification ou une autre compensation payable conformément à la loi de l'Etat où sa fonction est supprimée.

Tout fonctionnaire gardé au service de la Confédération conservera tous ses droits acquis et éventuels ; il aura le droit de quitter sa fonction au temps et avec la pension de la retraite fixés par la loi de l'Etat, comme si ses fonctions au service de la Confédération étaient la continuation de celles qu'il occupait dans l'Etat. Cette pension ou retraite lui sera payée par la Confédération ; mais l'Etat en paiera à la Confédération une partie calculée proportionnellement au temps des services accomplis dans l'Etat, avec leur durée totale ; en vue du calcul son traitement sera considéré comme étant celui qu'il touchait de l'Etat lors du transfert.

Tout agent qui, lors de l'établissement de la Confédération, était au service de l'Etat et qui, avec le consentement du Gouverneur de l'Etat et l'avis du Conseil exécutif, est transféré au service de la Confédération, aura les mêmes droits que s'il avait été fonctionnaire d'un département transféré à la Confédération et avait été gardé au service de la Confédération.

Art. 85.

Transfert des propriétés d'Etat.

Quand un département du service public d'un Etat sera transféré à la Confédération :

1° les propriétés de toute nature de l'Etat, affectées exclusivement à ce département seront attribués à la Confédération ; toutefois, s'il s'agit d'un département contrôlant les impôts, les régies, les douanes et accises, la durée de l'affectation sera seulement celle établie par le Gouverneur général ;

2° la Confédération peut acquérir toute propriété de l'Etat employée d'une manière non exclusive aux besoins du département ; la valeur, en cas de désaccord, en sera fixée par le procédé le plus proche de celui employé par la loi de l'Etat en vigueur lors de l'établissement de la Confédération pour déterminer la valeur d'une terre ou l'intérêt d'une terre expropriée par l'Etat pour l'utilité publique ;

3° la Confédération dédommagera l'Etat de la valeur de toute propriété transférée à la Confédération selon cet article. A défaut d'accord sur la façon de déterminer, la méthode en sera fixée par des lois à faire par le Parlement ;

4° la Confédération, lors du transfert, devra assumer les obligations qui incombent à l'Etat relativement au département transféré.

Art. 86.

Droits de douane et d'accise, et primes.

Lors de l'établissement de la Confédération, la perception et le contrôle des droits de douane et d'accise, ainsi que le contrôle du paiement des primes, passeront au pouvoir exécutif de la Confédération.

Art. 87.

Emploi du produit des douanes et accises.

Pendant une période de dix ans à partir de l'établissement de la Confédération, et ensuite jusqu'à ce que le Parlement en ait décidé autrement, la Confédération ne pourra employer plus du quart du revenu net des droits de douane et d'accise pour ses dépenses annuelles.

Le reliquat sera, conformément à la Constitution, payé aux divers Etats ou employé à l'acquit de l'intérêt des dettes des divers Etats assumées par la Confédération.

Art. 88.

Uniformité des droits de douane.

Des droits de douane uniformes seront établis dans le délai de deux ans à dater de l'établissement de la Confédération.

Art. 89.

Paiement aux Etats avant l'établissement de droits de douane uniformes.

Jusqu'à l'établissement de droits de douanes uniformes :

- 1° La Confédération créditera chacun des Etats des sommes qu'elle y aura perçues ;
- 2° Elle débitera chacun d'eux :
 - a) des dépenses faites par elle pour le maintien et la continuation de tout département transféré par l'Etat à la Confédération, tel qu'il existait lors du transfert,
 - b) de la part de l'Etat, proportionnellement à sa population dans les autres dépenses de la Confédération ;
- 3° Elle paiera à chaque Etat mensuellement la différence, s'il y en a, existant à l'avantage de celui-ci.

Art. 90.

Pouvoir exclusif sur les douanes, accises et primes.

Après l'établissement de droits de douane uniformes le pouvoir du Parlement d'imposer des droits de douane et d'accise, et d'accorder des primes à la production ou à l'exportation de marchandises, deviendra exclusif.

Après l'établissement de droits de douane uniformes toutes les lois des différents Etats imposant des droits de douane ou d'accise, ou accordant des primes à la production ou à l'exportation de marchandises, cesseront de produire effet ; mais une concession ou un accord en vue de telles primes légalement faits par ou sous l'autorité du Gouvernement d'un Etat seront valables s'ils sont antérieurs au 30 juin 1898, et non autrement.

Art. 91.

Exceptions en ce qui concerne les subventions.

Rien dans cette Constitution n'empêche un Etat d'accorder des secours ou des primes pour l'extraction de l'or, de l'argent ou d'autres métaux, ni, avec le consentement des deux Chambres du Parlement de la Confédération exprimé par une résolution, d'accorder des secours ou primes à la production ou l'exportation de marchandises.

Art. 92.

Liberté du commerce entre les Etats.

Après l'établissement de droits de douanes uniformes, le commerce, l'exportation et le transit entre les Etats, par voie de terre ou de mer, seront absolument libres.

Toutefois, nonobstant toute disposition de cette Constitution, les marchandises importées, avant l'établissement de droits de douanes uniformes, à l'intérieur d'un Etat ou d'une colonie qui, pendant que les marchandises y restent, devient un Etat, devront, si elles passent dans un autre Etat au cours des deux années qui suivront l'établissement de ces droits, payer les droits imposables sur l'importation de ces marchandises dans la Confédération, moins les droits qu'elles auraient payés lors de leur importation.

Art. 93.

Paiement aux Etats pendant cinq ans de droits uniformes.

Pendant les cinq premières années qui suivront l'établissement des droits de douane uniformes, et ultérieurement jusqu'à ce que le Parlement en décide autrement,

1° Les droits de douane sur les marchandises importées dans un Etat et passant ensuite dans un autre Etat pour être consommées, et les droits d'accise payés sur les marchandises produites ou manufacturées dans un Etat et passant ensuite dans un autre Etat pour être consommées, seront considérés comme ayant été perçus, non dans le premier, mais dans le dernier Etat.

2° Conformément au précédent alinéa, la Confédération créditera les recettes, débitera les dépenses et paiera la différence aux différents Etats pour la période antérieure à l'établissement de droits de douane uniformes.

Art. 94.

Distribution de l'excédent.

Cinq ans après l'établissement de droits de douane uniformes, le Parlement pourvoira, sur la base qu'il estimera juste, au paiement mensuel aux différents Etats de tout l'excédent des recettes de la Confédération.

Art. 95.

Droits de douane de l'Australie-Occidentale.

Pendant les cinq premières années qui suivront l'établissement des droits de douane uniformes, l'Australie-Occidentale pourra, dans certaines limites, percevoir les droits de douane sur les marchandises entrant dans son territoire et ne provenant pas de l'étranger ; de tels droits seront perçus par la Confédération.

Mais les droits ainsi établis ne pourront dépasser pendant la première de ces années les droits applicables en vertu de la loi d'Australie-Occidentale en vigueur lors de l'établissement de droits uniformes, et ne pourront, pendant la seconde, la troisième, la quatrième et la cinquième de ces années, dépasser respectivement les quatre cinquièmes, trois cinquièmes, deux cinquièmes et un cinquième de ces droits, et tous les droits établis en vertu de cet article s'éteindront à l'expiration de cinq années après l'établissement des droits uniformes.

Si au cours de ces cinq années les droits sur les marchandises sont plus élevés que les droits imposés par la Confédération sur l'importation de ces marchandises, des droits plus élevés seront perçus sur les marchandises importées de l'étranger en Australie-Occidentale.

Art. 96.

Assistance financière aux Etats.

Pendant la période de dix ans qui suivra l'établissement de la Confédération, et ensuite jusqu'à décision contraire du Parlement, le Parlement pourra accorder un secours financier à un Etat particulier aux termes et conditions qui lui paraîtront convenables.

Art. 97.

Comptes.

Jusqu'à décision contraire du Parlement, les lois en vigueur dans une colonie devenue ou devenant un Etat, en ce qui concerne la recette des revenus et la dépense des capitaux au compte du Gouvernement de la colonie, la révision et l'apurement de ces recettes

et dépenses s'appliqueront à la recette des revenus et à la dépense des capitaux au compte de la Confédération dans l'Etat, comme si la Confédération, ou le Gouvernement, ou un fonctionnaire de la Confédération étaient mentionnés, toutes les fois que sont mentionnés les colonies ou le Gouvernement ou un fonctionnaire de la colonie.

Art. 98.

Commerce et industrie, navigation et chemins de fer des Etats.

Le pouvoir du Parlement de légiférer sur le commerce et l'industrie s'étend à la navigation et à la marine marchande, ainsi qu'aux chemins de fer appartenant aux Etats.

Art. 99.

Pas d'avantage à accorder par la Confédération.

La Confédération ne doit, par aucune loi ou réglementation commerciale ou financière, conférer un avantage à un Etat ou à une partie d'Etat sur un autre Etat ou partie d'Etat.

Art. 100.

Pas d'atteinte au droit des eaux.

La Confédération ne portera pas atteinte, par une loi ou un règlement sur le commerce ou l'industrie, au droit d'un Etat ou de ses habitants à l'usage raisonnable des eaux de rivière pour la conservation ou l'irrigation.

Art. 101.

La Commission interfédérale.

Il y aura une Commission interfédérale munie des pouvoirs de décision et d'administration que le Parlement jugera nécessaires pour l'application et le maintien, dans les limites de la Confédération, des dispositions de la présente Constitution relatives au trafic et au commerce et des lois faites sur ces matières.

Art. 102.

Droit du Parlement d'interdire l'établissement par les Etats de régimes préférentiels.

Le Parlement peut, par toute loi relative au trafic ou au commerce, interdire, en ce qui concerne les chemins de fer, toute préférence ou discrimination établie par un Etat, ou par toute autorité dépendant d'un Etat, si cette préférence ou cette discrimination est illégale, ou déraisonnable, ou injuste pour un Etat, en prenant en due considération les responsabilités financières encourues par un Etat à raison de la construction et de l'administration de ses chemins de fer. Toutefois aucune préférence ou discrimination ne sera, au sens de cet article, considérée comme illégale et déraisonnable, ou injuste pour un Etat, à moins qu'elle n'ait été déclarée telle par la Commission interfédérale.

Art. 103.

Nomination, statut et traitement des commissaires.

Les membres de la Commission interfédérale :

1° seront nommés par le Gouverneur général en Conseil ;

2° rempliront leurs fonctions pendant sept ans, mais pourront être révoqués au cours de cette période par le Gouverneur général en Conseil, sur une requête des deux Chambres du Parlement dans la même session, demandant cette révocation pour mauvaise conduite ou incapacité démontrée ;

3° recevront le traitement que fixera le Parlement, mais qui ne pourra être réduit tant qu'ils seront en fonctions.

Art. 104.

Maintien de certains tarifs.

Rien dans la présente Constitution ne rendra illégal un tarif pour le transport de produits par un chemin de fer appartenant à un Etat, si ledit tarif est jugé nécessaire par la Commission interfédérale pour le développement du territoire de l'Etat, et s'il s'applique de façon générale aux produits dans l'Etat et aux produits qui viennent dans l'Etat des autres Etats.

Art. 105.

Prise en charge des dettes publiques d'Etats.

Le Parlement peut assumer les dettes publiques des Etats [telles qu'elles existent au moment de l'établissement de la Confédération (1)], ou une partie de ces dettes proportionnée à leur population respective telle qu'elle résulte des dernières statistiques de la Confédération. Il peut convertir, renouveler ou consolider ces dettes, ou une partie de ces dettes; les Etats indemniseront la Confédération pour les dettes assumées, et les intérêts payables de ce chef seront déduits et retenus des reliquats de revenus de la Confédération payables aux divers Etats; si ces reliquats sont insuffisants ou, s'il n'y en a pas, la somme manquante ou le montant total sera payé par les divers Etats.

Art. 105-A.

[Add. Act n° 1, 13 février 1929.]

Accord relatif aux dettes publiques.

I. — La Confédération peut faire des arrangements avec les Etats au sujet de leurs dettes publiques, comprenant :

- a) la prise en charge de ces dettes par la Confédération;
- b) l'administration de ces dettes;
- c) le paiement des intérêts, et la constitution et la gestion d'un fonds d'amortissement pour ces dettes;
- d) la consolidation, le renouvellement, la conversion et le rachat de ces dettes;
- e) l'indemnisation de la Confédération par les Etats pour la prise en charge de dettes par la Confédération; et
- f) l'emprunt par les Etats ou la Confédération, ou par la Confédération pour les Etats.

II. — Le Parlement peut faire des lois pour la validation de pareils arrangements conclus avant l'entrée en vigueur de cet article.

III. — Le Parlement peut faire des lois pour la mise à exécution par les parties d'un pareil arrangement.

IV. — Tout arrangement de cette espèce peut être modifié ou annulé par les parties.

V. — Tout arrangement ou toute modification de cette espèce obligera la Confédération et les Etats, nonobstant ce qui peut être écrit dans cette Constitution ou la Constitution des différents Etats ou dans une loi quelconque du Parlement de la Confédération ou d'un Etat.

VI. — Les pouvoirs conférés par cet article ne doivent pas être entendus comme étant limités en quelque matière par les dispositions de l'article 105 de la présente Constitution.

(1) Les mots entre [] ont été supprimés par l'Act (n° 3) 1910, ch. 2.

CHAPITRE V

Les Etats.

Art. 106.

Maintien des Constitutions.

Sous réserve de la présente Constitution, la Constitution de chaque Etat de la Confédération continuera à s'appliquer, telle qu'elle était au jour de l'établissement de la Confédération ou de l'admission ou de la création de l'Etat, selon les cas, et ce jusqu'à ce qu'elle ait été modifiée conformément à la Constitution dudit Etat.

Art. 107.

Maintien du pouvoir des Parlements d'Etats.

Tous les pouvoirs des Parlements d'une colonie qui est devenue ou qui devient un Etat continueront à être exercés comme au jour de l'établissement de la Confédération, ou de l'admission ou de la création de l'Etat, selon les cas, à moins que, par la présente Constitution, ils ne soient conférés exclusivement au Parlement de la Confédération ou qu'ils aient été enlevés au Parlement de l'Etat.

Art. 108.

Maintien des lois d'Etat.

Toutes les lois en vigueur dans une colonie devenue ou devenant un Etat, et concernant des matières rentrant dans les attributions du Parlement de la Confédération, resteront, sous réserve de la présente Constitution, en vigueur dans l'Etat; et, jusqu'à ce que le Parlement de la Confédération ait édicté des dispositions à cet égard, le Parlement d'un Etat aura, pour modifier ou abroger ces lois, les mêmes pouvoirs qu'avait le Parlement de la colonie jusqu'à ce que la colonie devint un Etat.

Art. 109.

Contradiction entre les lois.

Lorsqu'une loi d'un Etat est en contradiction avec une loi de la Confédération, cette dernière doit prévaloir; et la première, dans la mesure où elle se trouve incompatible, restera sans force.

Art. 110.

Dispositions relatives au Gouverneur.

Les dispositions de la présente Constitution relatives au Gouverneur des Etats s'étendent et s'appliquent au Gouverneur actuellement en fonctions de l'Etat ou à tout autre fonctionnaire supérieur du pouvoir exécutif ou administrateur du Gouvernement de l'Etat.

Art. 111.

Cession de territoire.

Le Parlement d'un Etat peut céder une portion du territoire de cet Etat à la Confédération. A la suite de cette session et de son acceptation par la Confédération, cette partie de l'Etat sera soumise à la juridiction exclusive de la Confédération.

Art. 112.

Imposition de taxes pour les lois d'inspection.

Après l'unification des droits de douane un Etat pourra lever, sur les importations ou les exportations ou sur les marchandises entrant dans l'Etat ou en sortant, les taxes nécessaires à l'exécution des lois d'inspection de l'Etat; mais le produit net de ces taxes servira à la Confédération; et toutes lesdites lois d'inspection pourront être annulées par le Parlement.

Art. 113.

Boissons spiritueuses.

Toutes les boissons spiritueuses fermentées, distillées ou spiritueuses, traversant un Etat ou y restant pour la consommation, la vente ou l'emmagasinage seront sujettes aux lois de cet Etat comme si elles y avaient été fabriquées.

Art. 114.

Levée de troupes. — Imposition de propriétés de la Confédération ou d'un Etat.

Un Etat ne peut, sans le consentement du Parlement de la Confédération, lever ou entretenir aucune force navale ou militaire, ni imposer une taxe quelconque sur aucune propriété de la Confédération; de même, la Confédération ne peut imposer une taxe quelconque sur aucune propriété d'un Etat.

Art. 115.

Monnaie.

Un Etat ne peut battre monnaie ni donner cours légal, pour le paiement de dettes, à autre chose qu'à la monnaie d'or ou d'argent.

Art. 116.

Dispositions en matière de religion.

La Confédération ne fera aucune loi pour établir une religion, ou pour imposer un culte religieux, ou pour interdire le libre exercice d'une religion; aucune condition de religion ne sera exigée comme condition pour aucune fonction ou charge publique dépendant de la Confédération.

Art. 117.

Droits des résidents.

Un sujet de la Reine résidant dans un Etat ne sera soumis dans aucun autre Etat à aucune incapacité ou traitement spécial qui ne lui serait pas applicable s'il était un sujet de la Reine résidant dans cet autre Etat.

Art. 118.

Reconnaissance des lois, etc... des Etats.

Pleine autorité et crédit seront accordés, dans toute l'étendue de la Confédération, aux lois, actes et documents officiels et aux procédures judiciaires de chaque Etat.

Art. 119.

Protection des Etats contre l'invasion et la violence.

La Confédération protégera chaque Etat contre une invasion et, sur la demande du pouvoir exécutif de l'Etat, contre les troubles intérieurs.

Art. 120.

Incarcération des contrevenants aux lois de la Confédération.

Chaque Etat édictera des dispositions pour la détention dans ses prisons des individus accusés ou convaincus d'infractions aux lois de la Confédération et pour la punition des individus convaincus desdites infractions ; et le Parlement de la Confédération fera des lois pour donner effet à ces dispositions.

CHAPITRE VI

Etats nouveaux.

Art. 121.

Admission et création.

Le Parlement peut admettre dans la Confédération ou créer de nouveaux Etats, et imposer à cette admission ou création tels délais et conditions, concernant l'étendue de leur représentation dans chaque Chambre du Parlement, qu'il estimera convenables.

Art. 122.

Gouvernement des territoires.

Le Parlement peut faire des lois pour le Gouvernement de tout territoire cédé par un Etat à la Confédération et accepté par elle, ou de tout territoire placé par la Reine sous l'autorité de la Confédération et accepté par celle-ci, ou acquis d'autre façon par la Confédération ; et il peut autoriser la représentation de ce territoire aux Chambres du Parlement dans les limites et sous les conditions qui lui semblent justes.

Art. 123.

Modification des limites des Etats.

Le Parlement de la Confédération peut, avec le consentement du Parlement d'un Etat et l'approbation de la majorité des électeurs votant sur la question, élargir, restreindre ou modifier d'une autre façon les limites de l'Etat, dans des termes et sous des conditions qui seront acceptées ; et il peut, avec le même consentement, édicter des dispositions relativement à l'effet de tout agrandissement, diminution ou modification du territoire par rapport aux Etats intéressés.

Art. 124.

Formation de nouveaux Etats.

Un nouvel Etat peut être formé par la séparation du territoire d'un Etat, mais seulement avec le consentement du Parlement de cet Etat ; et un nouvel Etat peut également être formé par la réunion de deux ou plusieurs Etats ou parties d'Etat, mais seulement avec le consentement des Parlements de ces Etats.

CHAPITRE VII

Dispositions diverses.

Art. 125.

Le siège du Gouvernement de la Confédération sera fixé par le Parlement ; il sera compris dans un territoire cédé ou acquis par la Confédération ; il sera confié et appartiendra à la Confédération ; il se trouvera dans l'Etat de la Nouvelle-Galles-du-Sud et sera éloigné de cent milles au moins de Sydney (1).

Ce territoire devra comprendre une surface d'au moins cent milles carrés ; les terres de la Couronne qui y seront comprises seront cédées gratuitement à la Confédération.

Le Parlement siègera à Melbourne jusqu'à ce qu'il siège sur le territoire de la Confédération.

Art. 126.

Droit de Sa Majesté d'autoriser le Gouverneur général à nommer des délégués.

La loi peut autoriser le Gouverneur général à nommer une ou plusieurs personnes, pour être son délégué (*deputy*) ou ses délégués dans n'importe quelle partie de la Confédération, avec droit d'exercer en cette qualité, tant qu'il plaira au Gouverneur général, tels pouvoirs et fonctions qu'il estime convenable de leur assigner, avec les limitations fixées et les instructions données par la Reine ; toutefois, la nomination d'un ou de tels délégués n'affectera l'exercice par le Gouverneur général lui-même d'aucun pouvoir ou fonction.

Art. 127.

Aborigènes.

Les aborigènes ne sont pas comptés dans le recensement de la population de la Confédération, d'un Etat ou d'une autre partie de la Confédération (2).

CHAPITRE VIII

Modifications à la Constitution.

Art. 128.

Modalités des modifications.

La Constitution ne peut être modifiée que de la manière suivante :

Tout projet de loi ayant pour objet une modification de la Constitution doit être voté par la majorité absolue de chacune des deux Chambres, et, dans un délai de deux mois au moins et de six mois au plus à compter de ce vote, doit être soumis dans chaque Etat aux électeurs ayant qualité pour élire la Chambre des représentants.

Toutefois, si l'une des Chambres adopte le projet de loi à la majorité absolue, et si l'autre le rejette ou néglige de le voter ou l'adopte avec des amendements que la Chambre mentionnée en premier lieu n'accepte pas, et si celle-ci, après un intervalle de

(1) Une loi du 15 août 1904 (no 7) avait fixé le siège futur de la Confédération aux environs de Dalgéty, près de la frontière de l'Etat de Victoria. En 1909 la Fédération a acquis de la Nouvelle-Galles du Sud les terrains nécessaires pour former le territoire où a été construite la capitale fédérale Canberra.

(2) Article abrogé en 1967.

trois mois, dans la même session ou dans la session suivante, adopte de nouveau le projet à la majorité absolue avec ou sans les amendements présentés ou consentis par l'autre Chambre, et si cette dernière rejette ou néglige de voter le projet ou l'adopte avec des amendement que la Chambre mentionnée en premier lieu n'accepte pas, le Gouverneur général pourra soumettre le projet de loi, tel qu'il est présenté en dernier lieu par la première Chambre, avec ou sans les amendements adoptés par les deux Chambres, aux électeurs ayant qualité dans chaque Etat pour élire la Chambre des représentants.

Lorsqu'un projet de loi est soumis aux électeurs, le vote aura lieu de la manière prescrite par le Parlement ; toutefois, jusqu'à ce que les conditions de l'électorat pour les membres de la Chambre des représentants soient rendues uniformes dans toute la Confédération, la moitié seulement des électeurs votant pour et contre le projet de loi sera comptée dans les Etats où est appliqué le suffrage des adultes.

Si ce projet réunit la majorité des voix dans la majorité des Etats, et s'il réunit en même temps la majorité de l'ensemble des votants, il peut être présenté par le Gouverneur général à la sanction de la Reine.

Aucune modification tendant à diminuer la représentation proportionnelle d'un Etat dans chacune des deux Chambres du Parlement, ou le nombre minimum des députés d'un Etat à la Chambre des représentants, ou apportant une modification quelconque aux limites d'un Etat, ou modifiant d'une manière quelconque les dispositions de la Constitution y relatives, ne pourra devenir une loi à moins que la majorité des électeurs votant dans cet Etat n'approuve le projet de loi en question (1).

(1) Article abrogé en 1967.

ANNEXE III

La France et l'Australie.

Une enquête récente de l'O.C.D.E. a placé Australiens et Français à une même huitième place parmi les peuples les plus riches du monde. Le niveau de vie a ainsi rapproché deux pays qui n'entretiennent aujourd'hui que des relations modestes et sans commune mesure avec ce qu'elles pourraient être.

Les histoires des deux pays ont pourtant souvent été étroitement mêlées.

Il n'a tenu qu'à bien peu de jours que La Pérouse n'arrive avant Cook et beaucoup d'autres navigateurs français ont reconnu les côtes australiennes. Sous le Premier Empire, notamment, Baudin avait effectué un travail assez considérable, attribuant des noms français aux principaux lieux géographiques. Certains les ont conservés tels, en Australie du Sud, la « terre Napoléon », au Nord-Ouest du continent, le « golfe Joseph-Bonaparte » ou, à l'extrême Sud-Ouest, « la pointe d'Entrecasteaux ».

Un peu plus tard, la crainte de voir la France s'installer a conduit les Anglais à créer l'Australie de l'Ouest, anecdote aujourd'hui oubliée et que le Premier ministre de cet Etat, sir Charles Court, a eu l'esprit de rappeler lors de notre passage à Perth.

Le commerce a ensuite créé des liens, puisque dès 1881 le Comptoir d'Escompte de Paris (aujourd'hui B.N.P.) et la Compagnie des messageries maritimes s'y installèrent. La B.N.P. conserve d'ailleurs le privilège concédé à sa société-mère lors du commerce de la laine. Elle est la première banque étrangère de dépôt installée en Australie et possède des bureaux à Sydney mais aussi à Brisbane, Melbourne et Perth. Un de ses représentants australiens, M. Siddie, est d'ailleurs notre agent consulaire à Brisbane.

La guerre surtout a tissé des liens affectifs et profonds. Les « A.N.Z.A.C. » (1) n'ont pas oublié les batailles auxquelles ils participèrent en France. C'est ainsi que la délégation eut la surprise de constater que la réserve d'Aborigènes qu'elle visita dans le Queensland portait le nom de Cherbourg en souvenir du port où arrivaient les transports de troupes des Antipodes.

Depuis la Conférence de la Paix en 1919 où Clemenceau s'était découvert un ami et un des rares alliés à soutenir fermement ses prétentions en la personne du Premier ministre australien William Hughes, les relations politiques franco-australiennes n'avaient été marquées par aucun événement important.

La poursuite de nos essais nucléaires dans le Pacifique devait en revanche, à partir de 1973, les perturber gravement.

Largement alimentées par la campagne électorale du parti travailliste en 1972, de profondes réactions se firent jour dans l'opinion publique australienne. Les syndicats boycottèrent notre pavillon, les transports aériens et surtout les communications postales avec la France. A l'O.N.U., l'opposition du représentant australien fut particulièrement virulente, d'autant que ce pays neuf comprenait mal que la France conserve en son sein ses territoires du Pacifique.

Au milieu de l'année 1974, M. Whitlam s'en remettait à la Cour internationale de Justice de La Haye pour trancher le différend. Le Ministre de la Justice de l'époque était le sénateur Murphy, qui reçut fort aimablement la délégation à Sydney en tant que juge à la Haute Cour. On sait que le 21 décembre suivant la requête australienne fut déclarée sans objet par la Cour de La Haye. Entretemps, le Président Valéry Giscard d'Estaing et, à sa suite

(1) Australia New Zealand Army Corps.

le Ministre des Affaires étrangères, M. Sauvagnargues, à l'Assemblée générale de l'O.N.U., avaient déclaré que les essais de 1974 « seraient normalement les derniers de ce type ».

Depuis lors, les relations franco-australiennes sont sur la voie de la normalisation. La délégation a pu le constater même si une partie de l'opinion, notamment la presse qu'elle eut l'occasion de rencontrer sur ce sujet à Brisbane, lui a paru encore très sensibilisée. Elle s'est pour sa part attachée à rassurer les Australiens sur notre volonté de substituer des essais souterrains aux essais dans l'atmosphère et sur notre maîtrise en matière d'expérience souterraine.

La délégation avait d'ailleurs été précédée de très peu par deux visites ministérielles, dont celle de M. Barre, alors Ministre du Commerce extérieur et par une délégation du Bureau de l'Assemblée Nationale.

Ces péripéties diplomatiques, ajoutées à la crise économique mondiale ont beaucoup nui au développement, pourtant restreint, de nos relations commerciales et n'ont pas permis de dissiper encore tout à fait l'image assez traditionnelle que les Australiens gardent de la France et des Français.

Quatre-vingts entreprises sont installées en Australie, notamment la Compagnie française des pétroles d'Aquitaine dans le Queensland ou des entreprises de travaux publics dont le leader de l'opposition travailliste en Australie de l'Ouest a bien voulu vanter les mérites. Malgré des efforts — c'est ainsi que Concorde a paru assez bien reçu et apprécié par nos interlocuteurs — les entreprises paraissent encore sous-estimer les possibilités du marché australien.

Même si nos investissements en Australie représentent le tiers de notre implantation dans l'ensemble de l'Asie-Océanie et l'équivalent de ceux réalisés en Australie même par l'ensemble de nos partenaires de la C.E.E., Royaume-Uni exclu, leur montant est très modeste par rapport au total des investissements étrangers en Australie (300 millions de dollars australiens contre 10 milliards) et, spécialement, par rapport aux investissements britanniques (5 milliards), américains (4 milliards) et même japonais (600 millions).

L'ensemble de nos achats et de nos ventes ne constitue que deux pour cent environ du commerce extérieur de l'Australie.

Les relations culturelles sont un peu plus développées. Sur un total de 1.020.000 élèves dans le secondaire, environ 250.000 apprennent le français. L'enseignement de notre langue se développe dans le primaire, surtout en Australie méridionale. Plus de 3.000 étudiants sont inscrits en licence de français. Cet essor actuel ne doit cependant pas dissimuler le recul qui a suivi la deuxième guerre mondiale et la concurrence accrue que représentent le japonais et l'indonésien comme secondes langues.

L'enseignement du français est également dispensé par dix-huit établissements français : les deux petites écoles de Sydney et de Melbourne, l'école franco-australienne de Canberra, l'école mise en place par la Compagnie française des pétroles d'Aquitaine à Brisbane et entièrement financée par elle, quatorze alliances françaises enfin (2.000 élèves). L'essentiel de l'action culturelle française en Australie est cependant pédagogique. Elle est consacrée à la formation de professeurs australiens sous la forme notamment de stages annuels à Nouméa principalement, mais aussi à Paris et Montpellier. L'importance de la Nouvelle-Calédonie pour la diffusion de notre langue et de notre civilisation est à signaler. Quatre-vingts professeurs par exemple ont suivi le stage de février 1975 et ont pu en même temps se familiariser avec la vie quotidienne d'une famille française. Les flux touristiques en direction des territoires français sont d'ailleurs en train de s'accroître.

En revanche, les touristes français sont encore très peu sensibilisés malgré l'existence d'une Communauté française dynamique. Sur 37.100 Européens qui visitèrent l'Australie en 1972, il n'y avait guère que 3.100 Français ! Pourtant, à son arrivée à Sydney, la délégation a eu le plaisir de découvrir l'existence du « Courrier australien » journal français fondé en 1892 et qui publie, notamment, un « Annuaire français d'Australie » extrêmement utile.

Tous ces éléments montrent à l'évidence l'intérêt que les Français devraient porter au développement de leurs relations avec ce grand pays en forte expansion.

Les arguments pour cela ne manquent pas : les ressources de l'Australie sont considérables, sous la forme en particulier de matières premières. Des pourparlers sont d'ailleurs en cours pour développer nos importations d'uranium.

Nos achats peuvent difficilement être réduits, bien au contraire : ils concernent les peaux, la laine et des minerais. Les efforts doivent donc porter sur les exportations. Elles sont aujourd'hui insuffisantes et inférieures aux importations. Par ailleurs, les biens d'équipement n'en représentent que 27 %.

L'immensité du pays devrait par exemple nous inciter à y rechercher des débouchés pour notre industrie aéronautique (type Airbus). Peut-être aussi y a-t-il un marché pour nos reproducteurs bovins (il existe une association charolaise sur place). L'essentiel devrait cependant consister dans un appui au développement des infrastructures et à la valorisation des ressources locales (le gaz naturel par exemple).

Ces efforts devraient être encouragés par la grande stabilité politique de ce continent, par ailleurs intéressé par tous les contacts qui pourraient lui permettre d'affirmer sa volonté récente d'indépendance. Le Gouvernement Fraser semble, à cet égard, vouloir continuer la politique de son prédécesseur tout en acceptant plus volontiers les investissements étrangers.

Enfin, élément psychologique capital, l'Australie est un pays qui semble s'ouvrir au monde.

La délégation a ressenti, outre l'accueil franc et solide qu'elle a reçu, une réelle curiosité chez ses interlocuteurs.

Pays lointain, un peu flou dans la perception australienne, suscitant la méfiance traditionnelle et séculaire des anglo-saxons, la France est pour les Australiens un pays à redécouvrir.

Son image « folklorique » y est appréciée : on ne compte plus les enseignes françaises et surtout les restaurants français, à Sydney ou ailleurs. Les producteurs de vins — d'ailleurs excellents — de la Barossa Valley près d'Adélaïde ou d'Australie de l'Ouest savent que la plupart de leurs plants sont d'origine française. Ils ne souhaitent rien tant que d'être comparés aux productions françaises.

La France, au total, n'est pas absente en Australie et il est des souvenirs communs qu'il suffirait de peu de chose pour rappeler et vivifier. Il appartient désormais aux Français et surtout aux entrepreneurs français de montrer aux Australiens leur visage moderne et de les convaincre de leurs réelles capacités.