

ORGANISATION DES NATIONS UNIES  
POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE

CONVENTION CONCERNANT LA PROTECTION DU PATRIMOINE  
MONDIAL, CULTUREL ET NATUREL

COMITE DU PATRIMOINE MONDIAL  
Huitième session ordinaire  
Buenos-Aires (Argentine), 29 octobre-2 novembre 1984

Point 10 de l'ordre du jour provisoire : Protection et gestion des biens figurant sur la Liste du Patrimoine mondial

1. Lors de sa huitième session, le Bureau a pris note de la demande des autorités australiennes de porter le jugement de la Cour Suprême sur les Parcs nationaux de Tasmanie occidentale à l'attention du Comité pour informer les Etats parties intéressés et dotés d'un système gouvernemental fédéral similaire, et assister d'une façon générale les Etats parties dans la mise en oeuvre des conventions.
2. A l'invitation du Bureau, les autorités australiennes ont préparé un bref commentaire sur ce jugement, qui est annexé au présent document.

MISE EN OEUVRE DE LA CONVENTION CONCERNANT LE PATRIMOINE MONDIAL EN AUSTRALIELE CAS DU BARRAGE TASMANIENCadre constitutionnel

L'Australie est dotée d'un système fédéral qui comprend six gouvernements d'Etats (et deux de Territoires) ainsi qu'un gouvernement fédéral. La Constitution australienne énonce les compétences qui sont conférées au gouvernement fédéral mais ne lui attribue pas de compétence spécifique en matière d'environnement. Toutefois, un certain nombre de ces compétences, notamment celles qui touchent aux affaires extérieures, au commerce et aux sociétés, peuvent servir à la réalisation d'objectifs intéressant l'environnement. La création de parcs et de réserves nationaux a longtemps été considérée comme une prérogative des Etats mais, depuis quelques années, le gouvernement fédéral joue un rôle plus actif dans ce domaine. La production d'électricité relève essentiellement, elle aussi, des Etats. Dans les domaines où les deux niveaux de gouvernement ont des pouvoirs législatifs concurrents, les pouvoirs fédéraux l'emportent.

Les faits

Le gouvernement de Tasmanie (l'un des six Etats de la fédération australienne) avait l'intention de construire un barrage sur la rivière Gordon dans le sud-ouest de la Tasmanie, dans le cadre d'un projet de production d'électricité. Le barrage aurait submergé les vallées des rivières Gordon et Franklin et entraîné la destruction de sites culturels et naturels dans une zone dont l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial avait été proposée par l'Australie et qui avait ensuite été inscrite sur cette Liste établie aux fins de la Convention de l'Unesco concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel.

La zone inscrite sur la Liste du patrimoine mondial, connue sous le nom de Parcs nationaux des étendues sauvages de Tasmanie occidentale ("les Parcs"), comprend trois parcs nationaux de Tasmanie d'une superficie totale de 769.355

hectares, soit 11,3 % de la superficie totale de l'Etat. Les parcs consistent en chaînes montagneuses aux formes tourmentées alternant avec de larges vallées couvertes de button grass et de collines arrondies ; ils sont traversés par des rivières au débit rapide, comme les rivières Gordon et Franklin, qui ont creusé dans la montagne des gorges spectaculaires. La côte qui borde les parcs est extrêmement abrupte et accidentée ; on y trouve de longues plages de sable blanc, des vallées submergées et, au large, une multitude d'îlots rocheux.

En Australie, les conventions ne sont pas d'application immédiate ("self executing"). Ainsi, en l'absence de coopération de la part du Gouvernement de l'Etat de Tasmanie, il a fallu une législation du Parlement fédéral pour rendre effective l'obligation de l'Australie de protéger les Parcs, aux termes de la Convention du patrimoine mondial. Le 31 mars 1983 est entrée en vigueur une réglementation fédérale prise en application d'une loi du Parlement fédéral, le National Parks and Wildlife Conservation Act de 1975. Cette réglementation rendait illégale la construction du barrage. Elle a ensuite été renforcée et dans une large mesure remplacée par une nouvelle loi du Parlement fédéral, le World Heritage Properties Conservation Act de 1983, qui est entrée en vigueur le 22 mai 1983. Invoquant cette législation, le gouvernement fédéral a demandé à la Cour suprême d'Australie (qui est la plus haute instance judiciaire australienne) une injonction en vue d'empêcher l'Etat de Tasmanie de mener les travaux de construction du barrage. L'Etat de Tasmanie s'est opposé à cette demande et a contesté la validité de la législation fédérale. Le 1er juillet 1983, la Cour suprême a déclaré la législation fédérale suffisamment valide pour qu'il soit illégal pour la Tasmanie de construire le barrage. Les travaux ont cessé presque immédiatement.

#### Questions soumises à la Cour suprême

La question sur laquelle devait statuer la Cour suprême était celle de savoir si le texte déclarant illégale la construction du barrage entraînait dans les attributions constitutionnelles du Parlement fédéral. Si tel était le cas, en vertu de l'article 109 de la Constitution australienne, il l'emportait sur tout texte contraire adopté par un Etat. Plusieurs "domaines de compétence" inscrits dans la Constitution australienne étaient en l'occurrence pertinents:

la compétence en matière d'affaires extérieures, la compétence en matière de sociétés (en effet, une société créée par législation spéciale, la Commission hydro-électrique de Tasmanie, participait à la construction du barrage), la compétence pour prendre des mesures législatives concernant les différents groupes ethniques (eu égard à l'importance pour les aborigènes de certaines grottes situées dans les parcs) et les compétences "intrinsèques" découlant de la souveraineté.

La compétence invoquée avant toute autre par le gouvernement fédéral afin de rendre effective la Convention du patrimoine mondial et celle dont l'usage a été approuvé à une faible majorité par la Cour suprême a été celle qui a trait aux affaires extérieures. Quatre juges de la Cour suprême, (les juges Mason, Murphy, Brennan et Deane) ont approuvé le recours à cette compétence pour empêcher la construction du barrage. Une minorité de trois juges (le président Gibbs et les juges Wilson et Dawson) ont estimé que la compétence du gouvernement fédéral en matière d'affaires extérieures ne pouvait servir de fondement à un règlement fédéral empêchant la construction du barrage.

De l'avis de certains juges majoritaires, il fallait avant tout, pour répondre à la question de savoir si la compétence en matière d'affaires extérieures constituait pour le règlement en cause un fondement constitutionnel approprié, se demander si ce texte permettait à l'Australie de s'acquitter d'une obligation qui lui incombait en vertu de la Convention concernant le patrimoine mondial. Ces juges ont examiné minutieusement les dispositions de la Convention afin de déterminer si elles impliquaient une quelconque obligation de protéger le site du barrage. Pour d'autres juges majoritaires, nulle obligation n'était nécessaire : il suffisait que le texte adopté corresponde pour l'essentiel aux objectifs de la Convention.

#### CONCLUSION

La décision de la Cour suprême australienne a une grande signification pour deux raisons. Premièrement, cette décision constitue le premier test pour l'application de la Convention du patrimoine mondial dans une cour de justice.

Deuxièmement, la majorité des juges était d'avis que chaque Etat partie à la Convention a l'obligation de faire tout ce qui est en son pouvoir pour protéger les sites inscrits sur la Liste du patrimoine mondial qui sont situés à l'intérieur de ses frontières. Bien entendu, les décisions de la Cour suprême n'engagent pas d'autres pays, mais il est certain que le cas du barrage de Tasmanie et le jugement rendu seront importants et pertinents pour d'autres Etats parties à la Convention se trouvant dans une situation semblable.