

CHAPITRE 4

L'EXÉCUTIF DANS LES ÉTATS DU PACIFIQUE SUD

*Thibaut de Berranger**

Résumé : L'étude comparative des 16 États de la zone du Pacifique Sud – et de Tokelau – objet de ce numéro spécial de la RJP fait apparaître une certaine tension entre d'une part, la volonté assez large d'importer le modèle exécutif, westministérien ou présidentiel, de l'ex-puissance de tutelle, à l'exception notable de Tonga pour le modèle du Royaume-Uni et des Iles Marshall pour le modèle des États-Unis, et, d'autre part, la difficulté plus ou moins bien surmontée d'acclimater ces modèles exécutifs occidentaux à des régimes qui, sauf ceux de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, sont de par leurs traditions et coutumes parfois éloignés des canons démocratiques de l'Occident. Sur la durée cependant, les spécificités ont tendance à s'estomper. Demeure toutefois fréquemment une insuffisante structuration du système partisan de beaucoup de ces pays, qui complique particulièrement la stabilité exécutive de certains d'entre eux.

The executive power in the South Pacific States

Summary: The comparative study of the 16 South Pacific Zone States, in addition to Tokelau, the subject of this special edition of the RJP, points out a tension between, on the one hand, the rather large desire to import the westminsterian or presidential executive model of the former trusteeship – with the notable exception of Tonga under the United Kingdom model and of the Marshall Islands under the United States model – and, on the other hand, the more or less subdued difficulty to adapt these Western executive models to governments that, except in Australia and New Zealand, are by their traditions and customs often far from the democratic principles of the West. Even if those specificities tend to fade over time, there often remains an insufficient partisan structure in many of these countries which particularly complicates their executive stability.

* Maître de conférences de Droit public à l'Université de Nantes, Directeur de l'IPAG, Laboratoire « Droit et Changement Social », UMR CNRS n° 3128.

Au sens *fonctionnel*, le pouvoir exécutif désignait initialement le pouvoir, subordonné, chargé de l'exécution des lois. On sait que cette définition traditionnelle est aujourd'hui dépassée. Le pouvoir exécutif ne se contente pas d'exécuter des décisions prises sans ou en dehors de lui : il est devenu presque partout, y compris dans la région objet de ce numéro spécial de la *Revue Juridique Polynésienne*, un pouvoir qui initie, conçoit et prévoit, devenant ainsi un pouvoir non plus second ou commis, mais central et essentiel dans l'État. Au sens *organique*, les termes de pouvoir exécutif servent à désigner les organes titulaires de ce pouvoir¹²¹.

Plusieurs des États couverts par cette étude ont une nature fédérale : Australie, Fédération des États de Micronésie, Palau (Palaos)¹²². On précisera donc d'emblée que seule l'organisation du pouvoir exécutif fédéral sera ici analysée, à l'exclusion de celui des entités fédérées¹²³.

Au moment où il a cédé à l'amicale pression de l'un des initiateurs et directeurs de ce numéro spécial, l'auteur ne mesurait pas toutes les difficultés de l'entreprise : si la littérature est évidemment abondante, bien que quasi-exclusivement anglophone, sur les régimes australien et néo-zélandais, il n'en est pas de même, à de rares exceptions telles que Fidji, Tonga ou Vanuatu, pour les autres entités ici étudiées. Il existe bien un certain nombre de références comparatives utiles, mais qui commencent toutes à dater¹²⁴. Par

¹²¹ M. de Villiers et A. Le Divellec, *Dictionnaire de Droit constitutionnel*, Sirey, 7^{ème} éd., 2009, p. 254.

¹²² Le système de gouvernement provincial en Papouasie Nouvelle-Guinée, s'il n'est pas fédéral, est cependant très décentralisé, comme il peut l'être en Espagne ou en Italie.

Les Iles Salomon ont élaboré un projet de *Federal Constitution of Solomon Islands Bill 2004*, qui n'est toujours pas adopté. V. J. Corrin, *Breaking the Mould: Constitutional Review in Solomon Islands*, *Revue Juridique Polynésienne*, vol. 13, 2007, pp. 143-168.

¹²³ Voir dans ce numéro de la *RJP*, la contribution de J.-P. Feldman, *Fédéralismes et nature des régimes dans le Pacifique Sud*.

¹²⁴ Y. Ghaï (ed), *Law, Politics and Government in the Pacific Islands States*, Suva, Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific, 1988, 406 p. (spec. pp. 54-106 : *Systems of Government*) ; G. Hassall and C. Saunders (eds), *The Powers and Functions of Executive Government: Studies from the Asia Pacific Region*, Centre for Comparative Constitutional Studies, University of Melbourne, 1994 ; C. Saunders and G. Hassall (eds), *Asia-Pacific Constitutional Yearbook*, vol. 1-5, 1993-1997, Center for Comparative constitutional Studies, Melbourne, 1995-99 ; G. Hassall and C. Saunders, *Asia-Pacific Constitutional Systems*, Cambridge University Press, 2002, 314 p. ; S. Henningham, *The Pacific Islands States*, London, McMillan Press, 1995 ; M. A. Ntumu (ed), *South Pacific Islands Legal Systems*, Honolulu, University of Hawaii Press, 1993, 660 p. ; D. Paterson (ed), *Pacific Constitutions* (vol. 1, 525 p. : *Polynesia* and vol. 2, 575 p. : *Melanesia and Micronesia*), Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific, Suva, 1983, revised 1991 ; P. Sack (ed), *Pacific Constitutions*, Canberra, Research School of Social Sciences, Australian National University, 1982.

ailleurs, si un seul État n'a pas de Constitution écrite formelle (la Nouvelle-Zélande¹²⁵), la place des conventions constitutionnelles non écrites peut être importante même en présence d'une véritable Constitution (Australie). Enfin, le champ d'étude est à lui seul un défi : à côté de deux grands États de type occidental, on trouve 15 entités très hétérogènes, incluant aussi bien de tous petits États tels Nauru, la plus petite république parlementaire du monde (21 km²) ; de très jeunes États, comme Palau (depuis le 1^{er} octobre 1994) ; des États menacés purement et simplement de disparition par la montée des eaux due au réchauffement climatique, avec, en premier lieu, les Tuvalu¹²⁶, qui sont aussi, après le Vatican, l'État indépendant le moins peuplé au monde¹²⁷.

La quasi-totalité des États étudiés ont fait preuve d'un mimétisme constitutionnel, parfois adapté aux traditions et coutumes locales, vis-à-vis de leur ex-puissance coloniale, qui a d'ailleurs souvent pesé lourdement lors de la mise en œuvre du processus constituant originaire¹²⁸. C'est ainsi que les anciennes colonies du Royaume-Uni (Australie, Fidji, Kiribati, Nouvelle-Zélande, Salomon, Tuvalu et le condominium franco-britannique du Vanuatu, ex-Nouvelles-Hébrides) ont opté pour un modèle de type parlementaire, ainsi que les territoires autrefois dépendants de l'Australie (Nauru, Papouasie Nouvelle-Guinée) ou de la Nouvelle-Zélande (Cook, Niue, Samoa, Tokelau). Seul Tonga, où un processus de transformation constitutionnelle est en cours, n'a pas adopté le système de l'ex-colonisateur. Quant aux anciens territoires sous domination américaine après la Seconde Guerre mondiale (*United States - administered United Nations Trusteeship: Trust Territory of the Pacific Islands*), ils ont choisi de s'inspirer du modèle présidentiel américain (Micronésie, Palau), à l'exception notable des Iles Marshall.

Que soient particulièrement remerciées ici Mmes Delajoud et Ribière, du Service de la Formation continue de l'Université de la Polynésie Française, qui ont permis à l'auteur, à l'occasion de sa troisième mission sur place en avril 2009, d'avoir accès à une documentation difficilement trouvable en métropole.

¹²⁵ Les sources du droit constitutionnel néo-zélandais sont en effet extrêmement diverses, écrites ou non, mais, à l'instar du Royaume-Uni et d'Israël, n'incluent pas une Constitution écrite « monolithique », unique et suprême. Le principal document écrit réside dans *The Constitution Act 1986* entré en vigueur le 1^{er} janvier 1987 (*NZ Statutes 1986*, n° 114).

¹²⁶ M. Joyau, Tuvalu ou l'infortune de mer, *Annuaire de Droit maritime et océanique*, Tome XXVI, 2008, pp. 175-189. Sont aussi très concernés Kiribati et Tokelau.

¹²⁷ La population totale cumulée de ces 17 entités s'élevait en 2007 à 33 125 000... dont 30 705 790 pour l'Australie, la Nouvelle-Zélande et la Papouasie Nouvelle-Guinée !

¹²⁸ S.A. de Smith, *The New Commonwealth and its Constitutions*, London, Stevens & Sons, 1964. Y. Ghai, The making of Constitutions in the South Pacific: an Overview, *Pacific Perspective*, vol. 13, n° 11, 1988, pp. 1-31. Y.-L. Sage, Emergence et évolution du droit dans les petits États insulaires du Pacifique sud anglophone, *Revue Juridique Polynésienne*, 2001, pp. 23-46.

Le degré d'autonomisation des territoires examinés par rapport à cette ancienne puissance coloniale n'est par ailleurs pas uniforme¹²⁹. Sur les 17 entités étudiées, 11 sont des États pleinement indépendants (Australie, Fidji, Kiribati, Nauru, Nouvelle-Zélande, Papouasie Nouvelle-Guinée, Salomon, Samoa, Tonga, Tuvalu et Vanuatu), 5 sont des États autonomes en libre association avec leur ancienne puissance de tutelle : Iles Cook et Niue pour la Nouvelle-Zélande¹³⁰, Iles Marshall, Fédération des États de Micronésie et Palau pour les États-Unis. Enfin, Tokelau (ex-Iles de l'Union) est depuis 1925¹³¹ un territoire à statut particulier rattaché à la Nouvelle-Zélande¹³².

Pour étudier les systèmes politiques, les anglo-saxons s'appuient volontiers sur le « modèle de Lijphart », qui distingue les régimes politiques en deux grandes catégories : le modèle de Westminster et le modèle consensuel, en se basant sur deux séries de critères regroupés d'une part, autour de la dimension organisation exécutive et partisane, seule retenue ici, et d'autre part, de la dimension fédérale-unitaire, qui ne sera pas abordée. La première série de critères inclut donc la structure de l'exécutif et la composition du Cabinet, la place de l'exécutif dans le système politique, le système partisan, le système électoral et les groupes d'intérêts¹³³.

Nous allons donc tenter de cerner le ou les modèles exécutifs choisis par les États de cette région en étudiant successivement la structure organique de ce pouvoir exécutif (I), les modalités de désignation des différents organes exécutifs (II) et le fonctionnement concret de ce pouvoir exécutif : quelle place et quelle stabilité ? (III).

¹²⁹ Voir dans le présent numéro hors série de la *RJP*, les contributions de la première partie relatives à cette question.

¹³⁰ A. Quentin-Baxter, *The New Zealand Model of free Association: what does it mean for New Zealand ?*, *VUWLR*, 2008, n° 39, pp. 607-634.

¹³¹ *Order in Council 1925, Union Islands n°1*.

¹³² V. T. Angelo, *The Last of the Island Territories? The Evolving Constitutional Relationship with Tokelau*, *Stout Centre Journal*, 1996 et J. Henderson, *Micro-States and the Politics of Association: The Future of New Zealand's Constitutional Links with the Cook Islands and Tokelau*, in W. vom Busch *et al.* (eds), *New Politics in the Pacific*, Suva: Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific, 1994. Soumise à la pression du Comité de Décolonisation des Nations-Unies, la Nouvelle-Zélande a accepté un projet de Constitution permettant à Tokelau d'évoluer vers un statut d'autonomie en libre-association similaire à celui des Iles Cook ou de Niue. Mais, à deux reprises, les référendums organisés à Tokelau n'ont pas permis d'atteindre le seuil exigé des deux-tiers de votes favorables : 349 voix sur 581 suffrages exprimés soit 60,07 % le 17 février 2006 (v. A. Townsend, *Tokelau's 2006 referendum on self-Government*, *NZJPIL*, 2007, n° 5, p. 121), et 446 voix sur 692 suffrages exprimés soit 64,4 % le 24 octobre 2007.

¹³³ A. Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in 36 Countries*, Yale University Press, 1999.

I LA STRUCTURE ORGANIQUE DU POUVOIR EXECUTIF

Si tous les pays examinés ont un Chef de l'État (A), la position de Chef du Gouvernement n'existe pas toujours de manière distincte (B). Il y a partout un Cabinet ou une Administration exécutive, de type parlementaire ou non (C) et, dans quelques cas, un organe coutumier placé auprès de l'exécutif (D).

A La constante d'un chef de l'État¹³⁴

Sans exception, il existe un Chef de l'État, héréditaire, nommé ou élu, dans chacune des 17 entités couvertes par cet article. Ce peut être soit un monarque constitutionnel (1), soit un Président en régime parlementaire (2), soit enfin un Président en régime présidentiel (3).

1 Les monarchies constitutionnelles

Sur les dix pays ayant à leur tête un monarque, la grande majorité a adopté un système de type westminstérien (a), tandis que se singularisent les Samoa et Tonga (b).

(a) La plupart de ces régimes sont donc de type parlementaire, inspirés du système de Westminster¹³⁵. Système dans lequel, au Royaume-Uni, si l'exécutif appartient officiellement au monarque siégeant en son Conseil Privé, la réalité du pouvoir de décision est aux mains du Cabinet dirigé par le Premier ministre.

Parmi les 16 États (plus Tokelau) objet de cette étude, huit ont pour chef le souverain héréditaire britannique, c'est-à-dire la Reine Elisabeth II, non en tant que Reine du Royaume-Uni, mais distinctement en tant que Reine de chacun de ces huit États ou territoires¹³⁶ : Reine du Commonwealth of Australia (art. C.61¹³⁷) ; Chef d'État des Iles Cook *in right of New Zealand* (art. C.2¹³⁸) ; de Niue *in right of New Zealand* (art. C.1¹³⁹)

¹³⁴ Y. Ghai, The Head of State in the Pacific Islands States, *Warwick Law Working Papers* 9, n° 1, September 1986. Y. Ghai et J. Cottrell, *Heads of State in the Pacific: a Legal and Constitutional Analysis*, Suva, Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific, 1990, 290 p.

¹³⁵ Se reporter aussi dans ce numéro spécial de la *RJP* à la contribution de T. Daups, Les Parlements du Pacifique.

¹³⁶ La formule « rituelle » est la suivante : “ *Elizabeth the Second, [optionnel : by the Grace of God] Queen of [nom de l'État] and of Her other Realms and Territories, Head of the Commonwealth [Defender of the Faith, uniquement en Nouvelle-Zélande]* ”.

¹³⁷ Le *Commonwealth of Australia Constitution Act* date du 9 juillet 1900 et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1901 lors de l'accession à l'indépendance. Il faudra néanmoins attendre l'*Australia Act* du 2 mars 1986 pour voir abolis les derniers liens juridiques avec le Royaume-Uni.

¹³⁸ *Cook Islands Constitution Act* (NZ) 1964 et 1965.

¹³⁹ *Niue Constitution Act* 1974 (NZ).

; Reine de la Nouvelle-Zélande (Section 2 §1 du *NZ Constitution Act 1986*¹⁴⁰) ; Reine de Papouasie Nouvelle-Guinée (art. C.82 et 85¹⁴¹) ; Reine des Iles Salomon (art. C.1¹⁴²) ; Chef d'État de Tokelau *in right of New Zealand* (*Tokelau Act 1948 NZ*, Préambule et art.3¹⁴³) et, enfin, Reine des Tuvalu (art. C.48¹⁴⁴).

Et, si certains courants politiques – essentiellement en *Australie* et en *Nouvelle-Zélande* – prônent parfois l'établissement d'une République, l'attachement des habitants de ces États à la monarchie a pu être vérifié en plusieurs occasions : le 6 novembre 1999, la création d'une République australienne était repoussée lors d'un référendum (obligatoire pour toute modification de la Constitution fédérale, art. C.128), dont la première question était : « l'Australie doit-elle devenir une République avec à la place de la Reine et du Gouverneur Général un Président désigné par le Parlement à la majorité des deux-tiers de ses membres ? »¹⁴⁵ ; de même, dès 1991, le Parlement des *Tuvalu* avait approuvé que soit étudiée la possibilité de transformer le pays en République : à cette question récurrente de la vie politique tuvaluane, les électeurs ont répondu « non » lors du référendum constitutionnel organisé sur le sujet le 30 avril 2008¹⁴⁶. Il n'est cependant pas exclu que ce débat revienne sur le devant de la scène australienne et néo-zélandaise en

¹⁴⁰ “The Sovereign *in right of New Zealand* is the head of State of New Zealand, and shall be known by the royal style and titles proclaimed from time to time.” Le *Royal Titles Act 1974* évoque “Elizabeth the Second, by Grace of God Queen of New Zealand and Her Other Realms and Territories [Niue, Cook, Tokelau], Head of the Commonwealth, Defender of the Faith”.

¹⁴¹ Constitution du 16 septembre 1975.

Le *Constitutional Planning Committee* avait recommandé lors de la préparation du projet de Constitution de la Papouasie Nouvelle-Guinée de ne pas conserver le monarque britannique comme Chef de l'État et de supprimer purement et simplement la fonction, afin d'effacer le passé colonial. Cette recommandation n'a pas été suivie par le Gouvernement Somare, qui a jugé indispensable de maintenir un Chef de l'État distinct du Gouvernement.

¹⁴² *The Constitution of Solomon Islands* entrée en vigueur le 7 juillet 1978.

¹⁴³ Les Tokelau n'ont pas de Constitution et sont administrées en vertu du *Tokelau Islands Act* de 1948, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1949 et amendé en 1970. Si le projet de Constitution élaboré en 2005 dans l'optique d'un passage à l'autonomie en libre-association avec la Nouvelle-Zélande devait finalement entrer en vigueur, le Chef de l'État demeurerait la Reine Elisabeth II *in right of the Realm of New Zealand*.

¹⁴⁴ *The Constitution of Tuvalu*, 1^{er} octobre 1978 et *Royal Style and Titles Act* n° 1, 1987. *Constitution of Tuvalu Act 1986*, Commonwealth Law Bulletin, 1987, vol. 13 (1) 3-4.

¹⁴⁵ Plus de 54 % de « non ». V. B. Harris, *A New Constitution for Australia*, Cavendish, London, 2002, 313 p.

¹⁴⁶ Sur 1939 suffrages exprimés (soit une participation de seulement 20 %), 1260 contre 679 ont affirmé leur attachement à la forme monarchique. *Tuvaluans vote against Republic*, Tuvalu News, 30 avril 2008 et *Tuvalu votes to maintain Monarchy*, Radio Australia, 17 juin 2008.

particulier¹⁴⁷. Par ailleurs, le projet de *Federal Constitution of Solomon Islands Bill 2004* conduirait, s'il était adopté, à l'instauration d'une République avec à sa tête un Président élu par le nouveau Parlement fédéral (Chapitre 7, articles 73 à 81 du projet).

Dans ces sept États, ainsi qu'à Tokelau, le monarque, à qui est confié théoriquement le pouvoir exécutif¹⁴⁸, est représenté généralement par un Gouverneur Général, ayant la nationalité de chacun de ces États indépendants et qui, en principe, soit en vertu de la Constitution, soit par convention constitutionnelle, ne peut exercer ses compétences exécutives, théoriquement étendues, que sur la recommandation ou l'avis du Premier ministre, du Cabinet ou de ses membres¹⁴⁹. Son rôle est donc en réalité essentiellement cérémonial, protocolaire et honorifique, mais n'exclut pas le conseil, l'incitation et l'avertissement (le tryptique « *advising, encouraging and warning* »).

Demeure cependant parfois dans certains États (notamment Australie et Nouvelle-Zélande) la question controversée des *reserve powers*, qui sont normalement exercés sur l'avis du Premier ministre ou des ministres (tels que nomination et renvoi des ministres, convocation, prorogation, dissolution ou refus de dissolution du Parlement, sanction royale et promulgation ou non des textes de loi). Ces pouvoirs, dont l'étendue, mais surtout l'utilisation, ne sont pas toujours clairement définies, permettent au monarque, ou plutôt à son représentant, d'être l'arbitre en temps de crise et le défenseur ultime de la Constitution. On estime ainsi que cela permet de démettre un Gouvernement qui agit de manière inconstitutionnelle.

¹⁴⁷ Sur cette question, cf. A. Townsend, *The Strange Death of the Realm of New Zealand: The Implications of a New Zealand Republic for the Cook Islands and Niue*, Victoria University of Wellington. S. Levine, *The New Zealand Constitution: Context, Conventions and Contemporary Issues*, *RJP*, 2002, pp. 225-240. Voir la proposition de Constitution écrite visant à créer la *Republic of New Freeland* du très minoritaire *Libertarian Party*...

¹⁴⁸ *Australie*, art. C.61 : « Le pouvoir exécutif de la Fédération est confié à la Reine et il est exercé par le Gouverneur Général qui représente la Reine ». *Cook*, art. C.12 : « (1) L'autorité exécutive des Iles Cook sera confiée à sa majesté la Reine au droit de la Nouvelle-Zélande. (2) Sous réserve des dispositions de cette Constitution, l'autorité exécutive des Iles Cook peut être exercée au nom de sa Majesté par le Représentant de la Reine soit directement, soit par des autorités qui lui sont subordonnées ». *Niue*, art. C.1^{er} : « L'autorité exécutive de Niue est confiée à sa Majesté la Reine au droit de la Nouvelle-Zélande, et le Gouverneur Général de Nouvelle-Zélande est en conséquence le représentant de sa Majesté la Reine dans les relations avec Niue ». *Papouasie Nouvelle-Guinée*, art. C.138 : « Sous réserve des dispositions de cette Constitution, le pouvoir exécutif du Peuple est confié au Chef de l'État, pour être exercé suivant la Division V.2 ». *Iles Salomon*, art. C.30 §1 : « L'autorité exécutive du peuple des Iles Salomon est confiée au Chef de l'État ». *Tuvalu*, art. C.61 §1 : « L'autorité exécutive de Tuvalu est principalement confiée au Souverain, et au Gouverneur Général en tant que représentant du Souverain ».

¹⁴⁹ *Australie*, art. C.63 et convention constitutionnelle ; *Cook*, art. C.5 ; *Niue*, art. C.2 ; *Nouvelle-Zélande Constitution Act 1986*, Sections 2, 3 et 3A ; *Papouasie Nouvelle-Guinée*, art. C.86 ; *Tuvalu*, art. C.52.

C'est ainsi que ces pouvoirs ont été utilisés pour la dernière fois lors de la crise constitutionnelle de 1975 par le Gouverneur Général d'*Australie*¹⁵⁰ : le 11 novembre 1975, Sir John Kerr a destitué le Gouvernement du Premier ministre travailliste Gough Whitlam parce que celui-ci n'avait pas respecté la convention constitutionnelle qui veut que, lorsque le Gouvernement ne peut pas obtenir le vote des recettes de l'État, le Premier ministre doit soit démissionner, soit demander la dissolution du Parlement. Mais, de son côté, le Premier ministre pouvait arguer qu'en l'espèce deux autres conventions n'avaient pas été respectées : d'une part, celle selon laquelle lorsqu'un siège devient vacant au Sénat, le Gouvernement de l'État fédéré concerné, s'il décide de pourvoir à la vacance du poste, doit choisir le remplaçant dans le parti du sénateur sortant – si ce parti existe toujours – et, d'autre part, celle qui interdit au Sénat fédéral de voter contre les recettes fiscales quand le parti qui est majoritaire au Sénat ne l'est pas simultanément à la Chambre des Représentants¹⁵¹.

En *Nouvelle-Zélande*, la doctrine estime généralement que le Gouverneur Général pourrait ainsi agir de manière indépendante dans des circonstances – extrêmes et assez hypothétiques – telles qu'un Premier ministre ne respectant pas les conventions constitutionnelles ou qu'un Parlement sans majorité claire à l'issue des élections législatives¹⁵². Dans ces situations exceptionnelles et jusqu'ici non rencontrées à l'exception de la nomination d'un Premier ministre après des élections législatives, le Gouverneur Général agissant de son propre chef devra veiller à toujours apparaître comme un représentant neutre du monarque.

En 1991 en *Papouasie Nouvelle-Guinée*, le Gouverneur Général, Sir Serei Eri, refusa d'exécuter une décision de justice révoquant un ministre convaincu de corruption. Le Cabinet demanda alors à la Reine Elisabeth II de révoquer Sir Eri en vertu de l'art. C.93, mais il démissionna de lui-même mettant fin à la crise constitutionnelle.

Aux Iles *Salomon*, plusieurs situations de crise ont également conduit le Gouverneur Général à exercer certains pouvoirs de manière indépendante : par exemple, la crise constitutionnelle de l'automne 1994 due à l'absence de majorité pour soutenir le Gouvernement¹⁵³ ou encore la crise politique du second semestre 2007 déclenchée par la

¹⁵⁰ A noter que, depuis 1965, le Gouverneur Général est toujours un(e) australien(ne) et que l'actuelle titulaire est la première femme nommée à cette fonction.

¹⁵¹ G. Whitlam, *The Truth of the Matter*, Penguin, 1999, reprint Melbourne University Press, 2005.

¹⁵² J.B. Ringer, *An Introduction to New Zealand Government*, Hazard Press, 1991, spec. p.57 ; G. Palmer, *Unbridled Power: An Interpretation of NZ's Constitution and Government*, Oxford University Press, 1987, spec. pp. 29-32.

¹⁵³ *Solomon Star*, 19 octobre 1994, p. 2 et 26 octobre 1994, p. 1. R. Barltrop, *Constitutional Crisis in the Solomon Islands*, Round Table, 1995, n° 335, pp. 343-351.

nomination comme *Attorney General* de Julian Moti, recherché par l'Australie pour des charges d'abus sexuel sur mineur¹⁵⁴.

Au total, ces hypothèses dans lesquelles le représentant du monarque prend des décisions exécutives de son propre chef, sans l'avis ou le conseil du Gouvernement ou de l'un de ses membres, ne se rencontrent que très exceptionnellement. La règle est bien dans ces huit entités que le représentant du monarque ne peut pas décider seul, de sa propre initiative.

Le Gouverneur Général est dans certains cas assisté d'un *Conseil exécutif* qu'il préside et qui le conseille dans l'exercice de ses pouvoirs (Australie, art. C. 62 ; Nouvelle-Zélande, Section 3A du *NZ Constitution Act 1986*, composé des ministres de la Couronne), mais dont le rôle est purement formel¹⁵⁵. En effet, se réunissant généralement chaque semaine (Nouvelle-Zélande *après* la réunion du Cabinet) ou toutes les deux semaines (Australie), ce Conseil se contente de donner formellement force légale aux décisions gouvernementales prises lors des réunions du Cabinet. En réalité, la fonction essentielle du poste de Gouverneur Général est d'incarner l'unité et l'identité du pays et d'œuvrer à celles-ci de manière non partisane.

Le Gouverneur Général exerce ses fonctions sans nécessairement en référer au monarque qu'il représente (Australie, Nouvelle-Zélande). En revanche, il est souvent prévu que le Premier ministre de ces États informe le Gouverneur Général de la conduite des affaires¹⁵⁶.

Il faut développer le cas particulier de la Nouvelle-Zélande à laquelle sont associés ou rattachés trois territoires : Cook, Niue et Tokelau. Si le Gouverneur Général de Nouvelle-

¹⁵⁴ N. Tuhaika, "Governor General Urges Government to set date for Parliament meet", *Solomon Times*, 23 novembre 2007.

¹⁵⁵ F.M. Brookfield, *The Governor General and the Constitution*, in H. Gold (ed), *NZ Politics in Perspectives*, 3rd ed., Longman Paul 1992, pp. 162-173.

¹⁵⁶ Par exemple, *The 1983 New Zealand Letters Patent* prévoient que "Our Ministers of the Crown in New Zealand shall keep our Governor-General fully informed concerning the General conduct of the Government of our said Realm, so far as they are responsible therefore, and shall furnish our Governor-General with such information as he may request with respect to any particular matter relating to the Government of our said Realm". Ou encore l'article C.32 aux Iles *Salomon* : "The Prime Minister shall keep the Governor-General fully informed concerning the general conduct of the government of Solomon Islands and shall furnish the Governor-General with such information as he may request with respect to any particular matter relating to the government of Solomon Islands". Ou, enfin, l'article C.59 aux *Tuvalu* : "The Governor-General, as the representative of the Sovereign, is entitled: (a) to be informed by the Prime Minister concerning the general conduct of the Government of Tuvalu; and (b) to be given by the Prime Minister any information that he asks for with respect to any particular matter relating to the Government of Tuvalu.", etc.

Zélande y représente la Reine, c'est en effet sans préjudice de la fonction, des pouvoirs et de l'autorité de toute autre personne nommée pour la représenter dans une partie de la Nouvelle-Zélande¹⁵⁷.

Ainsi, aux Iles *Cook*, le Chef de l'État, Elisabeth II, est représentée depuis 1982¹⁵⁸ par *The Queen Representative in the Cook Islands* (art. C.3). Comme les Gouverneurs Généraux, il doit, sauf exception prévue par la Constitution, agir sur avis du Cabinet, du Premier ministre ou d'un ministre (art. C. 5 §1). Il faut noter que, de 1965 à 1982, le Haut-Commissaire nommé par le Gouvernement néo-zélandais représentait également la Reine. Depuis le *New Zealand Representation Act* de 1980, sa fonction se limite donc à la représentation diplomatique de la Nouvelle-Zélande. La réunion du Cabinet et du Représentant de la Reine forme le Conseil exécutif (art. C. 22). Les principales responsabilités du Représentant de la Reine sont de représenter sa Majesté dans les Iles Cook, d'agir en faveur de l'unité nationale au-dessus des contingences politiques, de promulguer les lois et de recevoir les accréditations diplomatiques.

A *Niue*, autre État autonome en libre association avec la Nouvelle-Zélande depuis le 19 octobre 1974, est institué un Haut-Commissaire néo-zélandais, dont le rôle est purement diplomatique, représentant le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande¹⁵⁹. Quant au Gouverneur Général de Nouvelle-Zélande, qui représente officiellement la Reine¹⁶⁰, il n'intervient que fort peu, l'art. C.2 §2 prévoyant que c'est le Cabinet de Niue qui y exerce l'autorité exécutive au nom de la Reine et possède la direction générale et le contrôle de l'exécutif.

Enfin, à *Tokelau*, le Gouverneur Général de Nouvelle-Zélande est représenté depuis 1926 par l'Administrateur des Iles Tokelau, nommé depuis septembre 1980¹⁶¹ par le Ministre néo-zélandais des Affaires étrangères et du Commerce. Le 27 janvier 1994, la

¹⁵⁷ V. 1983 *Letters Patent Constituting the Office of Governor-General of New Zealand*.

¹⁵⁸ *Section 2 of the Constitution Amendment (n°10) Act 1981-82*.

¹⁵⁹ Selon le *State Services Act 1962*, il devait être nommé un Représentant de la Nouvelle-Zélande à Niue, résidant sur place et représentant le Gouvernement néo-zélandais. Le *State Services Act 1962* a été abrogé et remplacé par le *State Sector Act 1988*. A partir du 2 août 1993, après l'adoption du *Foreign Affairs Amendment Act* par la Chambre des Représentants néo-zélandais, la fonction de ce Représentant a été transformée en celle de Haut-Commissaire.

¹⁶⁰ Art. C.1^{er}, *Constitutional Provisions Act 1982* et *Letters Patent of 1983 for the Office of the Governor General of New Zealand*.

¹⁶¹ *Tokelau Administration Regulations (NZ) 1980*. Auparavant, de 1926 à 1974, l'Administration de Tokelau dépendait du Ministère des Affaires maori et Iliennes. Puis, en novembre 1974, cette Administration fut transférée au Ministère des Affaires étrangères et, jusqu'en 1980, c'est le Secrétaire néo-zélandais aux Affaires étrangères qui administrait Tokelau.

plupart des compétences décisionnelles de l'Administrateur ont été transférées au Parlement local et, au 1^{er} juillet 2004, des pouvoirs importants ont été transférés par celui-ci aux trois conseils villageois (Atafu, Fakaofu et Nukunonu), à présent en charge de la gestion de tous les services publics sur leur atoll. Le représentant néo-zélandais n'exerce donc essentiellement qu'un rôle d'assistance et de contrôle (il peut ainsi, dans les 30 jours de sa communication, refuser un texte adopté par le Parlement monocaméral ou *General Fono*, dont le pouvoir législatif limité est précisé par le *Tokelau Amendment Act 1996 (NZ)* entré en vigueur le 1^{er} août 1996 : la paix, l'ordre et le bon gouvernement de Tokelau, y compris en matière fiscale¹⁶²). L'Administrateur ne résidant pas à Tokelau, la présence du Gouvernement néo-zélandais est assez légère. Ce qui explique peut être en partie l'échec des référendums d'autodétermination de 2006 et 2007¹⁶³.

(b) Deux systèmes monarchiques se singularisent par rapport aux huit précédemment évoqués : Samoa et Tonga.

Les Samoa offrent l'originalité d'avoir une monarchie constitutionnelle... élective, adaptée aux traditions samoanes (*Fa'a Samoa* ou *Samoan Custom Way*¹⁶⁴). Le Chef de l'État est appelé par la Constitution *O le Ao O le Malo* (art. C.16¹⁶⁵). Et les modalités de sa désignation sont tout à fait uniques (V. *infra* point II.B.1.c). Si la Constitution lui confie le pouvoir exécutif (art. C.31), ce n'est pas lui qui dirige le Gouvernement et il ne dispose que de quelques pouvoirs propres limités. Il doit agir, sauf exception, sur la demande ou le conseil du Cabinet, du Premier ministre ou d'un ministre (art. C. 26). Il doit être informé de la conduite des affaires du pays par le Premier ministre (art. C.27). Comme en Australie et en Nouvelle-Zélande, il existe un Conseil Exécutif réunissant le Chef de l'État, le Premier ministre et les ministres. Mais c'est bien le Cabinet dirigé par le Premier ministre qui prend les décisions : ce Conseil exécutif est largement formel et les entérine (art. C.39 et C.40). Comme le souverain britannique, le Chef de l'État samoan est compris dans la définition du Parlement (art. C. 42).

Tonga enfin, apparaît comme le dernier véritable royaume du Pacifique¹⁶⁶. Ancien protectorat britannique à partir de 1900, le pays est indépendant depuis le 4 juin 1970 et

¹⁶² Voir aussi *Tokelau Act 1948*, art.3A et art.3F.

¹⁶³ V. *supra* note 12.

¹⁶⁴ Par exemple, le suffrage était restreint jusqu'à fin 1990 et l'adoption à cette époque par référendum de la loi constitutionnelle permettant à tout adulte de plus de 21 ans de voter, ou, encore aujourd'hui, seuls les chefs traditionnels (*matai*) peuvent être élus au Parlement.

¹⁶⁵ *Constitution of the independent State of [Western : qualificatif abandonné en juillet 1997] Samoa 1960*, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1962.

¹⁶⁶ E. Afeaki, Tonga: The last Pacific Kingdom, in R. Crocombe et A. Ali (eds), *Politics in Polynesia*, Suva, Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific, 1983.

dispose de l'une des plus anciennes constitutions écrites encore en vigueur au monde, celle du 4 novembre 1875¹⁶⁷ révisée le 1^{er} janvier 1967, dans la perspective du passage à l'indépendance. La Constitution de 1875 avait confirmé le droit et le titre du Roi George Tupou I^{er} à la couronne du Royaume de Tonga (art. C.32)¹⁶⁸ et la révision de 1967 fait le choix d'une monarchie constitutionnelle dirigée par le Roi de l'époque Taufa'ahau Tupou IV (art. C.31). Les règles de succession au trône sont strictement définies par la Constitution (art. C.32, 33, 42 et 43). Jusqu'à une période récente, le Roi, en son Conseil Privé, Chef de l'État, Chef de l'Exécutif et Commandant suprême des forces du pays, était le personnage central de l'exercice du pouvoir¹⁶⁹, longtemps exercé d'une manière assez autocratique et traditionnelle. Il semble toutefois que le dernier monarque ait engagé nettement le pays dans la voie de la démocratisation parlementaire que son prédécesseur avait timidement envisagée¹⁷⁰.

A noter, la volonté de Joinville Pomare, dont la généalogie – et donc la légitimité – est d'ailleurs contestée, de se faire sacrer Roi de Tahiti le 9 septembre 2009 et de réinstaller un système de chefferies coutumières (*Tahiti Presse*, 22 août 2009).

¹⁶⁷ S. Latukefu, *The Tongan Constitution: A brief History to celebrate its Centenary*, Nuku'alofa, Tongan Traditions Committee, 1975.

¹⁶⁸ Monarchie instaurée en 1845, avec l'unification des *Friendly Islands* à l'issue d'une guerre civile et la fondation de l'actuelle dynastie.

¹⁶⁹ En vertu de l'art. C.41, « Le Roi est le Souverain de tous les Chefs et de tout le peuple. La personne du Roi est sacrée. Il gouverne le pays mais les ministres sont responsables [NDLR : devant le Conseil Privé et non devant le Parlement]. Tous les actes adoptés par l'Assemblée Législative doivent revêtir la signature du Roi avant de devenir des lois ».

¹⁷⁰ E. Hau'Ofa, *Thy Kingdom Come: The Democratisation of Aristocratic Tonga*, Conference for the Association for Social Anthropology in Oceania, Kona, Hawaii, 24-28 March 1993. G. Powles, Testing Tradition in Tonga: Approaches to Constitutional Change, *Revue Juridique Polynésienne*, vol. 13, 2007, pp. 111-142. G. Powles, Constitutions and People's Values: Changing the Constitution of Tonga, in E. Wood-Ellem (ed), *Tonga and the Tongans: Heritage and Identity*, Alphington: Tonga Research Association, 2007, pp. 25-45.

Le Roi George Tupou V a ainsi accepté de sanctionner, le 23 juillet 2008, le *Constitutional and Electoral Commission Act n° 5 2008* qui met en place une Commission indépendante de cinq membres chargée de proposer les réformes constitutionnelles et électorales sur la voie d'une plus grande démocratie. Ayant débuté ses travaux en janvier 2009, elle a remis au Conseil Privé et à l'Assemblée Législative son rapport intérimaire le 5 juin 2009 et son rapport final le 5 novembre 2009, comprenant 82 recommandations, les 42 premières concernant le monarque, le Conseil privé et le Cabinet, et rendu public le 9 (J. Latu, Tongan Commission calls for more people's seats and less political powers for King, *Pacific Scoop*, 10 nov. 2009 ; P. Fonua, Commission pessimistic over ability of Assembly to meet 2010 election deadline, *Matangitonga*, 12 nov. 2009). Des réformes devraient ensuite être engagées afin d'organiser de véritables élections législatives démocratiques en principe en novembre 2010. Tupou V a ensuite annoncé le 29 juillet 2008 qu'il renonçait à gouverner directement et qu'il s'engageait à agir désormais sur la recommandation du Premier ministre, empruntant ainsi le chemin qui mène au *Westminster Model*... (Voir *Tonga's King to cede key powers*, BBC, 29 juillet 2008, reproduisant les termes utilisés par le porte-parole du Roi : « The King is

2 Les Républiques parlementaires

Elles sont au nombre de cinq. On trouve d'abord l'exemple d'un État qui, devenu indépendant du Royaume-Uni le 10 octobre 1970 après près d'un siècle de colonisation, a dans un premier temps conservé le monarque héréditaire britannique comme Chef de l'État : il s'agit de *Fidji* dont la première constitution de 1970 reconnaissait Elisabeth II comme souveraine (Reine des Fidji), représentée classiquement (V. *supra* point I.A.1.a) par un Gouverneur Général. Mais, à la suite de deux coups d'État militaires, la République fut unilatéralement proclamée le 6 octobre 1987. C'est donc désormais un Président qui à partir du 6 décembre 1987 sera le Chef de l'État fidjien. Mais, également détenteur théorique du pouvoir exécutif (art. C.85 abrogé) comme son prédécesseur le Gouverneur Général représentant le monarque, il est sauf exception prévue par la Constitution tenu d'agir en accord avec les avis du Cabinet ou de ses membres (art. 96 C. abrogée de 1997). Il est avant tout le symbole de l'unité de l'État (art. C.86 abrogé). Il doit être tenu informé par le Premier ministre de la conduite des affaires du pays (art. C.104 abrogé). Elisabeth II conserve cependant le titre purement honorifique de « Chef suprême des Îles Fidji » (*Tui Viti*). Le Grand Conseil des Chefs lui reconnaît encore le statut de suprématie symbolique¹⁷¹, et le buste d'Elisabeth II apparaît toujours sur les billets de dollars fidjiens... Et le Commodore Frank Bainimarama, à la tête du Gouvernement illégitime depuis le 5 janvier 2007, se déclare monarchiste et favorable au rétablissement d'Elisabeth II comme Chef de l'État¹⁷² !

L'État de *Kiribati* (ex-Iles Gilbert) est également une république parlementaire depuis son indépendance du Royaume-Uni le 12 juillet 1979 : elle a à sa tête un Président (assisté d'un Vice-Président nommé par lui parmi les députés¹⁷³) ou *Beretitenti* (art. C. 30 §1).

Les Îles *Marshall* apparaissent comme une singularité au sein de l'ensemble des pays étudiés : c'est le seul État qui n'a pas adopté la forme de régime de l'ex-puissance

to surrender his role in day-to-day governmental affairs and be guided by the Prime Minister (...). The Sovereign of the only Polynesian Kingdom is voluntarily surrendering his powers to meet the democratic aspirations of many of his people ». Le pays semble donc à présent véritablement en route vers le modèle de Westminster...

Sous le règne (1965-2006) de son prédécesseur Tupou IV, le Mouvement pro-Démocratie avait été fondé en 1992 et le premier parti politique (*Tonga Democratic Party*, devenu en avril 2005 *People's Democratic Party*) créé en 1994. Le Roi avait aussi, sous la pression de manifestations et de grèves, accepté en mars 2005, de nommer deux ministres élus du peuple et non exclusivement des nobles et, le 30 mars 2006, de désigner le premier Premier ministre non noble depuis S. Baker à la fin du 19^{ème} siècle.

¹⁷¹ *Fiji Chiefs say Britain's Elizabeth still Queen of Fiji*, Radio New Zealand International, 19 novembre 2002.

¹⁷² Interviewed by G. Davis, *Despot for Diversity* [Bainimarama], in *The Australian*, 1^{er} mai 2009.

¹⁷³ Article C.39 §2.

coloniale, en l'occurrence les États-Unis, avec lesquels elles demeurent en libre association depuis le 21 octobre 1986¹⁷⁴. Il s'agit bien d'une république parlementaire avec à sa tête un Président aux pouvoirs essentiellement honorifiques (art. C.5 Section 3)¹⁷⁵.

La République de *Nauru* est indépendante de l'*Australia-administered United Nations Trusteeship* depuis le 31 janvier 1968¹⁷⁶ avec un Président pour Chef de l'État (même si l'expression *Head of State* n'apparaît pas dans la Constitution, cette fonction est implicite). Si le pouvoir exécutif est confié au Cabinet dans son ensemble (art. C.17), il reste que le Président est devenu la principale autorité du système constitutionnel nauruan.

L'État du *Vanuatu*, indépendant depuis le 30 juillet 1980 d'une monarchie (britannique) et d'une république (française), a fait le choix de la forme républicaine de gouvernement : le Chef de l'État y est donc un Président, symbole de l'unité de la Nation (art. C.33¹⁷⁷). Son rôle est essentiellement honorifique, puisqu'en vertu de l'art. C.39 §1, « Le pouvoir exécutif du peuple de la République du Vanuatu est exercé par le Premier ministre et le Conseil des ministres ». Le Premier ministre doit le tenir pleinement informé de la conduite générale du Gouvernement de la République (art. C.39 §2). Cependant, dans certaines situations de crise politique (pas rares dans ce pays), le Chef de l'État a pu jouer un rôle d'arbitre défenseur de la Constitution (par exemple, le refus du Président Timakata de dissoudre le Parlement fin 1992).

On constate donc que les Présidents Chefs de l'État de ces Républiques parlementaires ont la même obligation d'agir sur l'avis du Gouvernement ou de l'un de ses membres et la même fonction essentiellement cérémoniale que le Représentant de la Reine dans les autres États, même si à Nauru, et dans une moindre mesure à Kiribati, le Chef de l'État est devenu un personnage important de l'exécutif collégial.

¹⁷⁴ Accord-cadre : *Compact of Free Association (US and Marshall)*, 1986 and *Amended Compact*, 2004. La Constitution des Iles Marshall date du 1^{er} mai 1979, adoptée lors de l'acquisition de l'autonomie interne, qui fut une étape transitoire vers l'indépendance en 1986.

¹⁷⁵ Au moment de l'élaboration de la Constitution de 1979, le *Procedure and Jurisdiction Committee of the Constitutional Convention* expliquait ce choix de n'avoir que des élections législatives ainsi : « The Marshall Islands have never been governed under a system where the head of the executive branch was democratically elected ».

¹⁷⁶ Nauru, qui n'a pas d'armée, mais seulement une police locale, délègue sa politique de défense à l'Australie.

¹⁷⁷ Constitution de la République du Vanuatu entrée en vigueur le 30 juillet 1980. V. C.J. Lynch, *The Constitution of Vanuatu*, Parliamentarian, vol. 62, 1981, p. 46.

3 Les Républiques présidentielles

Deux États seulement, ayant vécu l'influence des États-Unis, se rangent sans surprise dans cette dernière catégorie. Tout d'abord, les *États fédérés de Micronésie* (FSM), État indépendant depuis le 3 novembre 1986 en libre-association avec les États-Unis¹⁷⁸, ont opté, quoique avec certaines adaptations, pour le modèle fédéral et, surtout pour notre propos, présidentiel de l'ex-colonisateur. L'exécutif est en effet intégralement confié à un Président¹⁷⁹ qui cependant, ainsi qu'on le verra plus loin, n'est pas élu par le peuple. On trouve aussi un Vice-Président, qui terminera le mandat si nécessaire (démission, décès ou incapacité du Président : art. C.10, Section 6) et qui n'a d'autres fonctions que celles que veut bien lui confier le Président. Le Président est le symbole de la souveraineté et de l'unité des FSM. Les commentateurs font observer que le Gouvernement central est relativement faible, compte tenu des pouvoirs importants accordés par la Constitution aux Gouvernements des quatre États fédérés.

De la même manière, la République de *Palau* (Palaos ou Belau) a largement décalqué le modèle fédéral et présidentiel des USA, dont elle est devenue indépendante seulement le 1^{er} octobre 1994 – après 8 référendums et une révision de la Constitution du 1^{er} janvier 1981 – et avec lesquels elle est désormais en libre-association¹⁸⁰. L'exécutif appartient en totalité au Président fédéral (art. C.8 Sections 1 et 7), élu en même temps qu'un Vice-Président chargé d'achever le mandat présidentiel en cas de difficulté (art. C.8 Section 11). Ce Vice-Président est membre du Cabinet et exerce les pouvoirs que le Président veut bien lui confier.

B La position le plus souvent, mais pas toujours, distincte de Chef du Gouvernement

1 Un poste de Chef du Gouvernement distinct de celui de Chef de l'État

On trouve en effet l'existence du poste de Premier ministre dans 12 des 17 entités étudiées : en *Australie* (par convention, car, en dépit de l'importance de la charge, la Constitution de 1900 l'ignore de même que l'existence du Cabinet) ; aux Iles *Cook* (art. C.13), aux Îles *Fidji* (art. C.98) ; à *Niue* (art. C.4) ; en *Nouvelle-Zélande* (par convention constitutionnelle, alors que c'est là aussi le principal personnage de l'exécutif) ; en *Papouasie Nouvelle-Guinée* (art. C.142) ; aux Iles *Salomon* (art. C.33 §1) ; aux *Samoa*

¹⁷⁸ Accord-cadre : *Compact of Free Association (US and FSM)*, 1986 and *Amended Compact*, 2004. La Constitution de Micronésie, adoptée par référendum le 12 juillet 1978, est entrée en vigueur le 10 mai 1979, lors de l'acquisition de l'autonomie interne, qui fut, comme aux Iles Marshall, une étape transitoire vers l'indépendance en 1986. Le 22 décembre 1990, le Conseil de Sécurité de l'ONU ratifiait la fin de la tutelle des USA.

¹⁷⁹ Art. C.10 Section 1 : « Le pouvoir exécutif fédéral est confié au Président des États fédérés de Micronésie ».

¹⁸⁰ Accord-cadre : *Compact of Free Association (US and Palau)*, 1982, entré en vigueur le 1^{er} octobre 1994.

(art. C.32 §2a) ; à *Tokelau*, territoire néo-zélandais, il y a depuis 1992 un chef du Gouvernement local, le *Ulu-o-Tokelau* ; à *Tonga* (art. C.51) ; aux *Tuvalu* (art. C.62 §1) et, enfin, au *Vanuatu* (art. C.39). A l'exception, sous réserve des évolutions en cours¹⁸¹, de *Tonga*, le Premier ministre, selon le modèle de Westminster, est partout ailleurs le personnage-clé de l'exécutif, reléguant le Chef de l'État à un rôle symbolique et honorifique.

2 Un poste de Chef du Gouvernement confondu avec celui du Chef de l'État

En effet, dans les cinq États qui suivent, il y a confusion entre le poste de Chef du Gouvernement et celui de Chef de l'État : trois sont de type parlementaire (*Kiribati*, *Marshall* et *Nauru*) et deux sont de type présidentiel (États Fédérés de *Micronésie* et *Palau*).

Aux *Kiribati*, le Président dirige le Gouvernement (art. C.30 §2) et est responsable devant le Parlement qui peut le révoquer par une motion de défiance votée à la majorité absolue de ses membres (art. C.33 §2b)¹⁸²... ce qui provoquera automatiquement d'abord des élections législatives anticipées (art. C. 78 §1), puis une élection présidentielle.

Les Iles *Marshall* font également du Chef de l'État, le Président, en même temps le Chef du Gouvernement. Son rôle en tant que Chef de l'État est largement honorifique et le pouvoir exécutif est confié au Cabinet dont il préside les réunions et qui est collectivement responsable de la conduite générale des affaires du pays (art. C.5 Section 1).

Nauru est aussi une République parlementaire où le Chef de l'État, le Président, est en même temps Chef du Gouvernement (art. C.16, 18 §1, 22 §1).

Les *États Fédérés de Micronésie* ayant très largement adopté le modèle présidentiel de l'ancienne puissance de tutelle, les USA, n'ont évidemment pas de Chef de Gouvernement distinct du Président.

De même et enfin, la Constitution de la République de *Palau*, dans son imitation du modèle présidentiel américain, confie également tout le pouvoir exécutif au Chef de l'État qui est donc en même temps Chef du Gouvernement, assisté d'un Cabinet de type présidentiel.

¹⁸¹ Voir *supra* note 50.

¹⁸² Cela s'est produit le 28 mars 2003, lorsque le Président Teburoro Tiito, qui avait été élu pour un troisième et dernier mandat, a été renversé par une motion de défiance du Parlement. Cette procédure avait déjà été utilisée une fois en 1982.

Dans ces deux derniers pays, le Président concentre donc sur sa personne la totalité du pouvoir exécutif, cumulant les fonctions de Chef de l'État et de Gouvernement, étant lui-même le Gouvernement.

C L'existence d'un Cabinet, responsable ou non

Que le principal personnage exécutif soit le Chef de l'État ou le Premier ministre, il aura besoin d'une assistance pour exercer l'ensemble de ses compétences exécutives. Celle-ci lui est fournie par l'existence de ministres ou secrétaires d'État. On trouve alors une distinction classique selon que le régime s'inspire du *Westminster Model* britannique (1) ou du régime présidentiel des USA (2). La situation de Tonga met cet État à part, hors des catégories connues (3).

1 Le modèle de Westminster

Dans ce modèle parlementaire, le Chef de l'État, quand il est distinct du Chef du Gouvernement (ce qui n'est donc pas le cas pour Kiribati, Marshall et Nauru), n'agit sauf exception, ainsi qu'on l'a déjà explicité, que sur les conseils du Premier ministre ou du Cabinet ou de ses membres et ceux-ci sont responsables devant le Parlement des conseils qu'ils ont ainsi donnés.

La très grande majorité des entités objet de cette analyse, soit 14 sur 17, ont fait le choix du régime parlementaire¹⁸³. Ce qui signifie d'une part, que les ministres sont choisis au sein du Parlement (V. *infra* point II.B.2.b) et, d'autre part, que ce Cabinet est, sauf à Tokelau, collectivement responsable devant la représentation nationale de ses décisions : *Australie* (par convention), *Cook* (art. C.13 §1), *Fidji* (art. 97 et 102 C. abrogée de 1997¹⁸⁴), *Kiribati* (art. C. 45¹⁸⁵), *Iles Marshall* (art. C.5 Section 1 §1 et Section 7), *Nauru* (art. C.17 §2), *Niue* (art. C.3 §1 et 6), *Nouvelle-Zélande* (par convention), *Papouasie Nouvelle-Guinée* (art. C.141 b et c), *Iles Salomon* (art. C.34 et C.35 §2), *Samoa* (art. C.32 §1), *Tuvalu* (art. C.74) et *Vanuatu* (art. C.43).

En revanche, dans le territoire à statut particulier néo-zélandais de *Tokelau*, le *Council for the Ongoing Government of Tokelau*, composé de six membres (les chefs des trois atolls ou *Faipule* et, depuis novembre 2003, les maires des trois villages ou

¹⁸³ D. Anckar, *Westminster Democracy: a Comparison of small Islands States varieties in the Pacific and the Caribbean*, *Pacific Studies*, vol. 23, n° 3-4, Sept-Dec. 2000, pp. 57-76. C.J. Lynch, *The Westminster Model in the Pacific*, *The Parliamentarian*, vol. 63, n° 3, 1982, pp. 138-150.

¹⁸⁴ Il faut relever dans la composition du Gouvernement fidjien, l'obligation d'inclure des membres de tout parti ayant obtenu au moins 10 % des sièges à la Chambre des Représentants (art. C.99 §5). La Constitution de 1997 a été abrogée le 10 avril 2009.

¹⁸⁵ « L'autorité exécutive de Kiribati sera confiée au Cabinet, qui sera collectivement responsable devant le Parlement des fonctions exécutives du Gouvernement ».

*Pulenuku*¹⁸⁶) n'est pas responsable devant le Parlement ou *General Fono*, dont les six membres du Gouvernement font cependant automatiquement partie.

Outre la classique responsabilité du Gouvernement devant le Parlement, il y a aussi la responsabilité devant les électeurs mise en jeu à l'occasion des élections législatives. On notera à cet égard que d'une part, la durée du mandat de la législature est le plus souvent plus brève que celui de l'Assemblée Nationale française, soit 3 ou 4 ans (seuls la *Papouasie Nouvelle-Guinée* et les *Samoa* ont retenu un mandat de 5 ans pour leurs députés) et d'autre part, on estime généralement que les élections au scrutin majoritaire à un tour sont plus à même d'engager cette responsabilité de la majorité sortante que la proportionnelle¹⁸⁷.

Il y a parfois, dans les plus grands États de la région et à l'imitation du modèle britannique, une distinction entre les principaux ministres, qui font partie du Cabinet, et les autres membres du Gouvernement, qui n'assistent pas aux réunions, souvent au minimum hebdomadaires, de cet organe essentiel de l'exécutif (*Australie*, C.64 al.1^{er}; *Nouvelle-Zélande* par convention)

Dans plusieurs États, on observe sur la durée, comme en France, une tendance à l'inflation du nombre de membres du Gouvernement (*Australie* : plus de 40 membres ; en *Nouvelle-Zélande*, l'augmentation des postes ministériels est sensible depuis 1996 et l'utilisation de la proportionnelle en remplacement du scrutin majoritaire à un tour aux législatives... Aux Iles Salomon, le Gouvernement comprend, en incluant le Premier ministre, 24 membres pour un pays de moins de 600 000 habitants). D'autres pays ont fixé des seuils constitutionnels (minimum et/ou maximum) en termes d'effectif gouvernemental. Ainsi, aux Iles *Cook*, le Cabinet doit comprendre entre 6 et 8 membres (art. C. 13 §1) ; à *Kiribati*, il ne peut excéder 10 membres (art. C.40) ; aux Iles *Marshall*, il est composé de 6 à 10 membres (art. C.5 Section 4 §1) ; à *Nauru*, l'effectif gouvernemental est limité à 4 ou 5 ministres (art. C.19) ; à *Niue*, le Premier ministre est entouré de trois ministres (art. C.2 §1) ; en *Papouasie Nouvelle-Guinée*, le Cabinet appelé Conseil Exécutif National (art. C.149), est présidé par le Premier ministre et doit comprendre en outre au minimum six autres ministres et au maximum le quart du nombre total des membres du Parlement (soit 28 sur 109 actuellement [la Constitution autorisant un maximum de 126 sièges parlementaires], art. C.144 §1) ; aux Iles *Salomon*, la

¹⁸⁶ *Faipule* et *Pulenuku* sont élus pour 3 ans au suffrage universel direct par la population âgée de plus de 21 ans.

¹⁸⁷ La doctrine s'interroge par exemple sur les conséquences de ce point de vue du passage à un système proportionnel mixte pour les législatives en Nouvelle-Zélande depuis 1996. V. J. Henderson et P. Bellamy, *Democracy in New Zealand*, University of Canterbury, Christchurch and IDEA, Stockholm, 2002, spec. pp. 75-84.

Constitution indique qu'en plus du Premier ministre, il ne doit pas y avoir plus de 11 ministres, sauf si le Parlement recommande un nombre plus élevé (art. C.33 §2)... ce qui est donc le cas ; aux *Samoa*, la Constitution fixe le nombre de ministres entre 8 et 12 (art. C. 32 §2b) ; aux Iles *Tuvalu*, la Constitution limite le nombre de ministres au tiers du nombre total de membres du Parlement, soit concrètement un maximum de cinq (art. C.62 §3) ; enfin, au *Vanuatu*, le nombre de ministres, y compris le Premier ministre, ne doit pas dépasser un quart du nombre des membres du Parlement (art. C.40 §2). Les députés étant actuellement 52, cela signifie que le Conseil des ministres, outre le Premier, comporte au maximum 12 autres membres.

2 *Le modèle présidentiel*

Dans ce type de régime, l'Administration ou le Cabinet présidentiel a pour seule fonction d'aider l'unique titulaire du pouvoir exécutif, le Président, dans l'exercice de ses fonctions. Il ne saurait par conséquent être question ni de collégialité, ni de solidarité, ni de responsabilité gouvernementales. Dans les *États Fédérés de Micronésie*, le Président peut nommer, avec l'approbation du Parlement, jusqu'à 8 chefs de départements exécutifs ou *Secrétaires* pour l'assister dans sa mission. Cette administration présidentielle, dont le Vice-Président est également membre, n'équivaut nullement à un Cabinet collégial et elle n'est pas responsable devant le Parlement¹⁸⁸.

Il en va de même à *Palau* où la Constitution (art. C. 8 Section 5) prévoit l'existence d'un Cabinet composé des chefs des plus importants départements exécutifs et nommé par le Président avec l'accord du Sénat (qui refusa de confirmer le Cabinet en 1989). Les membres de ce Cabinet sont là pour assister le Président et exécuter sa volonté. Ils ne peuvent être en même temps membres du Parlement et ne sont pas responsables devant celui-ci.

3 *Le cas particulier de Tonga*

La Constitution du Royaume de *Tonga* prévoit (art. C.50) que pour assister le Roi dans ses importantes fonctions de Gouvernement, le monarque nommera un *Conseil Privé*, composé d'une part des membres du Cabinet (art. C.51) et, d'autre part, des deux gouverneurs de Ha'apai et Vava'u (art. C.54). Le Roi pourra y nommer en outre toute autre personne de son choix qu'il jugera nécessaire. Le *Cabinet* des ministres est composé du Premier ministre, du ministre des Affaires étrangères, du ministre des Affaires foncières, du ministre de la Police et des autres ministres nommés par le Roi (actuellement 14 membres au total) pour la durée qui lui convient. Les ministres font automatiquement partie de l'Assemblée législative en tant que Nobles. Chaque ministre doit faire un rapport annuel de ses activités au Roi, qui le transmet à l'Assemblée législative, qui peut lui

¹⁸⁸ L'article C.9 Section 7 instaure en revanche une procédure du type *impeachment* similaire à celle des USA.

demander de répondre à ses questions. On est donc très loin du modèle démocratique de Westminster... La rue avait contraint le précédent monarque à accepter de désigner d'abord en mars 2005 des ministres élus du peuple (non nobles), puis en mars 2006 le premier Premier ministre non noble depuis 1890. Dans sa composition actuelle, le Cabinet comprend donc, outre le Premier ministre Sevele, dix membres nommés à vie à la discrétion du Roi, deux ministres choisis parmi les représentants élus des nobles et deux ministres choisis parmi les représentants élus du peuple¹⁸⁹. La Commission constitutionnelle et électorale, qui travaille en 2009 aux propositions de réformes démocratiques pour le pays, a d'ores et déjà suggéré, dans son rapport intérimaire rendu public le 5 juin 2009, que le pouvoir exécutif détenu actuellement par le Roi en son Conseil Privé soit transféré au Cabinet, collégalement responsable devant le Parlement¹⁹⁰, et dirigé par un Premier ministre choisi par l'Assemblée en son sein et qui choisira ensuite les membres de son Cabinet. La nomination par le Roi ne sera qu'une formalité. Le rapport final de la Commission a été remis au Roi le 5 novembre 2009 et, sur cette base, des réformes seront entreprises afin de permettre en 2010 la tenue pour la première fois d'élections législatives démocratiques dans le cadre d'une monarchie désormais non seulement *constitutionnelle*, mais aussi véritablement *parlementaire*¹⁹¹.

D L'appui possible d'un organe coutumier

On retrouve la marque des sociétés traditionnelles de la région dans les Constitutions de certains États qui prévoient l'existence d'un organe consultatif coutumier placé auprès du pouvoir exécutif pour lui donner son avis, notamment sur les questions foncières et coutumières. C'est le cas avec le Grand Conseil des Chefs ou *Bose Levu Vakaturaga* des *Fidji* qui, par convention, devait être consulté par le Gouvernement avant toute révision de la Constitution. Aux Iles *Marshall*, le Conseil des Chefs coutumiers (*Mweo Imon Iroij*) peut donner des avis non seulement au Parlement, mais aussi au Cabinet (article C.3 Section 2¹⁹²). A *Palau*, un Conseil des Chefs coutumiers est aussi prévu pour conseiller le

¹⁸⁹ Il n'est pas inutile de rappeler ici que, dans le cadre constitutionnel actuel, l'Assemblée Législative de Tonga (*Fale Alea*) est composée de 32 membres : les 14 membres du Cabinet (art. C.59) et 18 membres élus pour 3 ans : 9 élus par les 33 nobles héréditaires et 9 élus par les citoyens (art. C.60)... Ce système assure la domination de la famille royale et des nobles (soit 21 membres sur 32) au sein de ce Parlement monocaméral. Le rapport final de la Commission constitutionnelle et électorale, rendu public le 9 novembre 2009, préconise de porter de 9 à 17 le nombre d'élus du peuple.

¹⁹⁰ En août 1993, la tentative de l'Assemblée de discuter une motion de censure avait échoué car la Constitution ne reconnaît pas une telle procédure.

¹⁹¹ I.C. Campbell, *The Emergence of Parliamentary Politics in Tonga*, *Pacific Studies*, vol. 15, n° 1, March 1992, pp. 77-97. Et *supra* note 50.

¹⁹² « Le Conseil peut se saisir de toute question intéressant la République des Iles Marshall et exprimer son opinion à ce sujet au Cabinet ».

Président (qui est l'exécutif) sur les lois traditionnelles, les coutumes et leurs relations avec le droit fédéral (art. C.8 Section 6¹⁹³). On trouve aussi fréquemment des Conseils des Chefs coutumiers dans d'autres États, avec une fonction auprès du Parlement (par exemple, aux Iles *Marshall*, art. C.3, Section 2 : auprès de la Chambre est placé un Conseil consultatif coutumier (*Iroj*) pour les questions législatives touchant le droit coutumier, le régime foncier ou les pratiques traditionnelles ou encore, au *Vanuatu*, art. C.29 à 32 : le *Malfatumauri* ou *Malvatu Mauri*), ce qui n'entre pas dans l'objet de cette étude comparative.

Les différents organes du pouvoir exécutif ayant été ainsi exposés, il est à présent temps d'examiner de quelle manière ils sont installés dans leurs fonctions respectives.

II LES CONDITIONS DE DÉSIGNATION DES DIFFÉRENTS ORGANES EXÉCUTIFS

Il faut évidemment mettre à part le cas du monarque héréditaire (soit Elisabeth II dans huit pays et Tupou V à Tonga). Pour les autres organes, les solutions sont variées allant de la nomination (A), jusqu'à l'élection populaire (C), en passant par une élection indirecte (B).

A Les organes exécutifs nommés

Le Gouverneur Général représentant la reine Elisabeth II est généralement nommé par celle-ci sur recommandation du Premier ministre en *Australie* (par convention constitutionnelle) et en Nouvelle-Zélande (Section 2 §2 du *NZ Constitution Act 1986*). En pratique, dans ces deux États, la durée du mandat est d'environ 5 ans. Aux Iles *Cook*, le *Queen's Representative* est nommé par la Reine et, selon une convention constitutionnelle, sur recommandation du Premier ministre transmise par l'intermédiaire du Gouverneur Général de Nouvelle-Zélande, pour une période de 3 ans indéfiniment renouvelable (art. C.3 §2) et en pratique fréquemment renouvelée¹⁹⁴.

À *Fidji*, sous l'empire de la Constitution de 1997 abrogée en avril 2009 (art. C.90 et 91), le Président (ainsi que le Vice-Président) est élu par le Grand Conseil des Chefs (*Bose Levu Vakaturaga*, ci-après *BLV*), après consultation du Premier ministre, pour un mandat de 5 ans renouvelable une seule fois. Le *BLV* est l'assemblée suprême des chefs

¹⁹³ « A Council of Chiefs composed of a traditional chief from each of the states shall advise the President on matters concerning traditional laws, custom and their relationship to this Constitution and the laws of Palau. No person shall be a member of the Council of Chiefs unless he has been appointed and accepted as a chief in a traditional manner, and is recognized as such by the traditional council of chiefs of his state. No chief shall serve in the Council of Chiefs while serving as a member of the Olbiil Era Kelulau [le Parlement bicaméral, littéralement la « Maison des décisions murmurées »...] or the Cabinet ».

¹⁹⁴ L'actuel titulaire de la fonction, Sir F. Goodwin, est seulement le 4^{ème} Représentant de la Reine depuis 1982.

traditionnels des Iles Fidji ou *taukei* (art. C.116) et n'est donc pas issu d'une élection : ce sont des chefs héréditaires désignés par les 14 Conseils de leurs provinces respectives¹⁹⁵. Aux *Tuvalu*, le Gouverneur Général est nommé par la Reine pour un mandat de 4 ans renouvelable en accord avec la demande formulée par le Premier ministre, qui a préalablement consulté les membres du Parlement ou *Fale i Fono* (art. C.55).

B Les organes exécutifs indirectement élus

Cette élection indirecte peut concerner soit le Chef de l'État (1), soit le Chef du Gouvernement ou ses membres (2).

1 Election indirecte du Chef de l'État

(a) Le Gouverneur Général

À la différence des autres royaumes du Commonwealth, le Gouverneur Général est choisi par le Parlement en *Papouasie Nouvelle-Guinée* et aux *Îles Salomon* (et doit donc à ce titre être éligible à un mandat parlementaire). En Papouasie, la Reine Elisabeth II est représentée par un Gouverneur Général (art. C.82 §2) qu'elle nomme à la demande du Gouvernement (*National Executive Council*) du pays suite à un vote du Parlement sur cette nomination, à la majorité simple pour un premier mandat (art. C.88) et des deux-tiers pour un éventuel second et dernier mandat (art. C.87 §5) d'une durée de 6 ans (art. C.91). Quant aux *Iles Salomon*, le souverain britannique doit nommer au poste de Gouverneur Général, pour un mandat de 5 ans renouvelable une seule fois, la personne choisie par le Parlement monocaméral (art. C.27). Cette légitimité électorale indirecte explique en partie l'intervention directe parfois constatée du Gouverneur Général dans la vie politique de ces deux pays (V. *supra* I.A.1.a).

(b) Le Président

Le Président, et en même temps Chef du Gouvernement, des *Iles Marshall* est élu par le Parlement monocaméral (*Nitijela*) en son sein à la majorité absolue de ses membres (appelés sénateurs), lors de sa première réunion suivant les élections législatives (art. C.5, Section 3), pour un mandat de 4 ans, indéfiniment renouvelable¹⁹⁶.

Le Président de *Nauru*, Chef de l'État et du Gouvernement, est élu par le Parlement monocaméral en son sein pour un mandat de 3 ans renouvelable (art. C.16). C'est donc obligatoirement un membre du Parlement.

¹⁹⁵ Le *BLV*, hostile au coup d'État du 5 décembre 2006, a été suspendu en avril 2007 par le gouvernement de « transition », qui souhaite le réorganiser. En attendant, il ne peut plus se réunir.

¹⁹⁶ Ainsi, le Premier Président des *Iles Marshall*, Amata Kabua, l'a été pour 5 mandats du 17 novembre 1979 au 20 décembre 1996, date de son décès en charge.

Le Président du *Vanuatu* est élu pour un mandat de 5 ans renouvelable¹⁹⁷ par un collège de grands électeurs, composé des 52 membres du Parlement monocaméral et des Présidents des 6 Conseils régionaux. Il faut obtenir les deux-tiers des voix du collège pour être élu (art. C. 34 §1 et Annexe 1 de la Constitution, relative à l'élection du Président de la République).

Le Président des *États Fédérés de Micronésie*, quoiqu'unique détenteur du pouvoir exécutif sur le modèle présidentiel américain, n'est pas élu par les citoyens. En effet, il est désigné (de même que le Vice-Président) à la majorité absolue par les 14 membres du Parlement monocaméral, au sein duquel on distingue quatre sénateurs élus pour 4 ans représentant chacun un des 4 États fédérés et 10 sénateurs élus pour 2 ans sur une base démographique (art. C.9 Section 8). Le futur Président est obligatoirement choisi parmi les quatre sénateurs de la première catégorie ou *four elected at-large members* (art. C.10, Section 4). Son mandat est de 4 ans, renouvelable une fois consécutivement. Le *ticket* vainqueur est remplacé au Parlement à l'occasion d'élections partielles. Plusieurs tentatives de réforme constitutionnelle¹⁹⁸ pour passer à une élection populaire du Président micronésien, dont certains espèrent plus d'égalité entre les 4 États fédérés, un rééquilibrage des pouvoirs en faveur du Président¹⁹⁹ et la création de partis politiques, mais dont d'autres craignent le coût financier et au contraire davantage d'inégalité entre les entités fédérées, ont échoué : en 1990, au stade de la Convention de révision de la Constitution, dont les membres n'ont pas su s'accorder sur un mode d'élection populaire du Président²⁰⁰, et le 27 août 2002 à l'occasion d'un référendum sur la proposition d'amendement n° 01-21 adoptée le 22 décembre 2001 par une nouvelle Convention sur la révision de la Constitution²⁰¹. Les 53,7 % de *oui* à cette proposition de mettre en place une élection populaire du Président et du Vice-Président n'ont pas atteint les 75 % qui étaient nécessaires (dans au moins 3 États sur 4 : art. C.14, Section 1) pour faire passer cet amendement.

¹⁹⁷ Seul le premier Président, George Kalkoa, a effectué deux mandats entre 1980 et 1989.

¹⁹⁸ La Constitution micronésienne a la particularité de prévoir que le système institutionnel sera réexaminé tous les 10 ans (art. C.14, Section 2).

¹⁹⁹ Le système actuel signifie en effet que le Président tire son origine et sa légitimité du Congrès. Par conséquent, s'il recherche un second mandat, il devra éviter de s'aliéner les parlementaires...

²⁰⁰ G. Petersen, *The FSM's 1990 Constitutional Convention: Calm before the Storm?*, *Contemporary Pacific*, n° 6, 1994, p. 348 et s.

²⁰¹ L. S. Johnson, *The FSM's Presidential Election System and Proposed Constitutional Analysis*, *Journal of South Pacific Law*, vol. 6, n° 5. J.R. Haglegam, *The FSM Constitution and the 2001 Constitutional Convention*, 2001 et *Analysis of the Fourteen Proposed Amendments to the FSM Constitution (as amended)*, 2002.

(c) Le monarque élu samoan

La désignation du Chef de l'État des Samoa, ou *O le Ao O le Malo*, reflète bien davantage un esprit monarchiste que républicain²⁰². La Constitution de 1960 prévoyait qu'à partir du jour de l'indépendance, le 1^{er} janvier 1962, la fonction de Chef de l'État serait assumée par deux des quatre plus grands chefs traditionnels du pays (*Tama a Aiga*) : Tupua Tamasese Mea'ole et Malietoa Tanumafili II (art. C.17 §1), puis ensuite seul par le survivant des deux jusqu'à sa propre mort (art. C.17 §3). Enfin, après le décès du second de ces « co-monarques », l'article 17 cessera d'être en vigueur et s'appliquera l'art. C.18 qui prévoit l'élection du nouveau *O le Ao O le Malo* par le Parlement monocaméral (appelé *Fono*) à la majorité absolue de ses membres²⁰³ pour une durée de 5 ans indéfiniment renouvelable. Il existe une possibilité de révocation par le Parlement pour mauvaise conduite ou incapacité physique ou mentale (art. C. 21 §2, 3 et 4). Sur la base de ces prévisions, après le décès de Tupua Tamasese Mea'ole dès le 15 avril 1963, Malietoa Tanumafili II est resté seul au poste de Chef de l'État jusqu'à son décès le 11 mai 2007, après 45 années au total dans la fonction ! Pour la première fois depuis l'indépendance, le Parlement a donc été amené à élire pour 5 ans le nouveau chef de l'État : le 15 juin 2007, à l'unanimité, Tui Atua Tupua Tamasese Efi a été élu à ce poste et a pris ses fonctions le 20 juin suivant. Dans l'esprit du constituant, il était clair que le Chef de l'État devrait toujours être élu parmi les quatre plus grands chefs traditionnels. Ce n'est cependant pas expressément requis par la Constitution. On constate néanmoins que l'actuel Chef de l'État élu en 2007 est l'un des quatre *Tama a Aiga* et n'est autre que le fils du premier co-Chef de l'État décédé en 1963, Tupua Tamasese Mea'ole... Il apparaît donc décidément difficile de rapprocher la fonction de *O le Ao O le Malo* de celle d'un Président comme le font certains.

2 Election indirecte du Gouvernement

(a) Le Chef du Gouvernement

Le Premier ministre, nommé par le Chef de l'État monarque ou son représentant (le Gouverneur général ou, aux Iles Cook, le Représentant de la Reine) ou le Président de la République (Fidji et Vanuatu) ou le *O le Ao O le Malo* (Samoa) est cependant choisi à l'issue des élections législatives : il doit être soit le leader du parti ou de la coalition majoritaire au Parlement, soit à défaut une personne susceptible d'obtenir la confiance d'une majorité des membres du Parlement. En *Australie*, par convention, le Premier ministre est nécessairement issu de la Chambre des Représentants. Aux Iles *Cook*, sa nomination est en principe précédée d'un vote d'investiture acquis à la majorité des

²⁰² Et d'ailleurs, le nom du Chef de l'État est toujours précédé de la formule *His Highness*...

²⁰³ Voir *Constitution of the Independent State of Samoa, First Schedule, Election of the Head of State*.

membres du Parlement (soit 13 sur 24, art. C. 13 §2). A *Fidji*, avant l'abrogation de la Constitution de 1997, le Président nomme le Premier ministre parmi les membres du Parlement en appréciant quel membre de la Chambre des Représentants est le mieux à même d'obtenir le soutien d'une majorité parlementaire (art. C.98 abrogé). A *Niue*, le Premier ministre est élu pour 3 ans par l'Assemblée législative ou *Fono Ekepule* en son sein et à la majorité absolue de ses membres (art. C.4). En *Nouvelle-Zélande*, par convention, le Gouverneur Général nomme comme Premier ministre le leader du parti ou – sachant qu'un mode de scrutin proportionnel, entorse à la pureté du *Westminster model*, a été introduit à l'occasion des élections législatives de 1996²⁰⁴ – de la coalition majoritaire à l'issue de ces élections du Parlement monocaméral qui ont lieu tous les trois ans. En *Papouasie Nouvelle-Guinée*, le Premier ministre est d'abord investi par le Parlement monocaméral en tant que leader du parti ou de la coalition majoritaire, puis nommé par le Gouverneur Général (art. C.142 §2). Aux Iles *Salomon*, le Premier ministre est élu par le Parlement en son sein et le résultat est proclamé par le Gouverneur Général (art. C.33 §1 et Annexe 2 de la Constitution). Aux *Samoa*, le Chef de l'État nomme comme Premier ministre un membre du Parlement disposant de la confiance de la majorité de celui-ci (art. C.32 §2a). Aux *Tuvalu*, le Premier ministre est nommé par le Gouverneur Général après avoir été choisi en leur sein et élu par les membres du Parlement à la majorité absolue (art. C.63 et Annexe 2 relative à l'élection et à la nomination du Premier ministre). Au *Vanuatu*, le Premier ministre est élu par le Parlement parmi ses membres à la majorité absolue et au scrutin secret (art. C.41 et Annexe 2 de la Constitution relative à l'élection du Premier ministre).

À *Tokelau*, territoire sous souveraineté néo-zélandaise, le poids des traditions conservées a amené un système original selon lequel la position de Chef du Gouvernement (*Ulu-o-Tokelau*) tourne chaque année entre les chefs des trois atolls, les *Faipule*. Par conséquent, chaque *Faipule* est élu par les citoyens de son atoll pour le diriger avec un mandat de trois ans, dont un an à la tête de l'ensemble des Tokelau. La rotation a lieu en février de chaque année²⁰⁵. En pratique, beaucoup de décisions se prennent au niveau local, par les Conseils des Anciens (*Taupulega*) de chacun des trois atolls.

²⁰⁴ *NZ Electoral Act 1993* adopté par référendum tenu en même temps que les élections législatives de 1993 (54 % de *oui* contre 46 % favorable au maintien du système majoritaire à un tour). Cette loi met donc en place un système de représentation proportionnelle mixte, présentant des similitudes avec le système allemand, puisque l'électeur néo-zélandais dispose d'un double vote : un vote lui permettant de choisir un parti politique et un vote lui permettant de choisir le représentant de sa circonscription.

²⁰⁵ Dans le projet de Constitution élaboré en 2005 dans la perspective d'une évolution vers l'autonomie en libre association avec la Nouvelle-Zélande (insuffisamment soutenue lors des référendums de 2006 et 2007. V. *supra* note 12), le futur *Ulu-o-Tokelau* est désigné par le Gouvernement *parmi ses six membres* pour une année.

(b) Les autres membres du Gouvernement

De même, si les membres du Cabinet (ministres) sont nommés selon les cas par le Premier ministre ou, sur sa proposition, par le Gouverneur Général (ou, aux Iles *Cook*, le Représentant de la Reine) ou par le Président, agissant sur proposition du Premier ministre quand il existe (*Fidji*) ou procédant seul à ces nominations (*Kiribati* ; *Marshall* et *Niue* avec l'approbation du Parlement et la signature du Président ou *Speaker* de la Chambre ; *Nauru*), on sait que dans la plupart des cas, les membres du Cabinet doivent être choisis parmi les membres du Parlement (MPs)²⁰⁶. Ils bénéficient alors de la légitimité tirée des élections législatives, les membres du Gouvernement étant classiquement en régime parlementaire le prolongement exécutif du Parlement.

C Les organes exécutifs directement élus

Ils constituent l'exception au sein des régimes étudiés. A *Kiribati*, le Parlement monocaméral (*Maneaba ni Maungatabu*²⁰⁷) choisit et présente, lors de sa première séance à l'issue des élections législatives, 3 ou 4 députés comme candidats à l'élection présidentielle, qui se déroule ensuite au suffrage universel, selon le scrutin majoritaire à un tour. Le vainqueur est remplacé à son siège, mais reste membre du Parlement. Selon ce système très original, le Président gilbertin bénéficie donc d'une double légitimité électorale populaire : il est d'abord élu député, pour pouvoir ensuite être élu au poste de *Beretitenti*... Le mandat présidentiel est de 4 ans, renouvelable deux fois maximum (art. C.32).

À *Palau*, le Président et le Vice Président sont tous les deux élus sur un *ticket* par les citoyens au suffrage universel pour 4 ans et rééligibles une fois consécutivement (art. C.8 Section 4). L'inspiration de l'ex-puissance coloniale des USA a même été jusqu'à aligner le calendrier de ces élections sur celui des élections américaines. On peut noter que non seulement la Constitution prévoit une procédure d'*impeachment* du Président assez proche du système américain (art. C.8 Section 9), mais également la possibilité d'une révocation (*recall*) populaire (art. C.8 Section 10).

²⁰⁶ *Australie*, art. C.64 al.2 : « Après la première élection générale, aucun ministre d'État ne pourra conserver ses fonctions pendant plus de trois mois, à moins qu'il ne soit élu sénateur ou membre de la Chambre des représentants » ; *Cook*, art. C.13 §3 ; *Fidji*, art. 99 §2 C. de 1997 abrogée ; *Kiribati*, art. C. 41 §1 ; *Marshall*, art. C.5 Section 4 ; *Nauru*, art. C.19 ; *Niue*, art. C.5 ; *Nouvelle-Zélande*, Section 6 du *NZ Constitution Act 1986* ; *Papouasie Nouvelle-Guinée*, art. C.141 a : « no person who is not a member of the Parliament is eligible to be appointed to be a Minister, and, except as is expressly provided in this Constitution to the contrary, a Minister who ceases to be a member of the Parliament ceases to hold office as a Minister » ; *Iles Salomon*, art. C.33 §3 ; *Samoa*, art. C.32 §2 ; *Tuvalu*, art. C.67 §2 ; *Vanuatu*, art. C.42 §1.

²⁰⁷ Ce qui signifie *La Maison commune de la Montagne sacrée*.

L'organisation du pouvoir exécutif telle que prévue par le droit constitutionnel de ces 17 entités ayant été ainsi analysée, il convient à présent de regarder le fonctionnement concret, dans leur contexte respectif, de ces organes exécutifs.

III LE FONCTIONNEMENT DU POUVOIR EXÉCUTIF

La mise en œuvre pratique des dispositions constitutionnelles concernant les organes exécutifs et leur désignation conduit à s'intéresser à la place du pouvoir exécutif dans ces systèmes politiques (A) et à sa stabilité (B).

A La place du pouvoir exécutif au sein du système politique : exécutif dominant ou exécutif sous la dépendance du Parlement ?

La plupart des régimes politiques étudiés donnent, assez classiquement, un rôle central au pouvoir exécutif, même si dans certains cas celui-ci est contraint de négocier constamment avec le Parlement. La tendance dominante est donc à la concentration et au renforcement du pouvoir exécutif. Dans les monarchies ou républiques constitutionnelles parlementaires, on a vu que le rôle du Chef de l'État, soit un monarque représenté par un Gouverneur Général, soit un Président, est presque exclusivement protocolaire et apolitique. C'est donc le Cabinet qui est l'organe clé de l'exercice réel du pouvoir exécutif. A cet égard, la région du Pacifique Sud n'échappe pas au phénomène classique du renforcement et de la concentration du pouvoir exécutif (le « monarque élu » britannique)²⁰⁸. En bénéficie le principal personnage de ce pouvoir, celui qui justement est le chef du Gouvernement et dirige le Cabinet : le Premier ministre (*Australie*, *Nouvelle-Zélande*²⁰⁹) ou, plus rarement, le Président (*Kiribati*, *Nauru*).

Le Gouvernement primo-ministériel se rencontre dans tous les États où le Chef du Gouvernement est à la tête d'une solide majorité parlementaire, qui lui permet d'exercer son influence et son leadership. Il dispose d'atouts réels par rapport aux autres ministres : il est assisté de services (administratifs et politiques) plus développés, il concentre l'attention de l'opinion, il a un pouvoir de nomination non négligeable, il distribue les responsabilités entre les membres de son équipe gouvernementale²¹⁰, il décide de la date des élections législatives. Mais il ne faut pas oublier que, essentiellement en *Australie* et en *Nouvelle-Zélande*, cette puissance du Premier ministre est en permanence sous le

²⁰⁸ P. Weller, *First Among Equals: Prime Ministers in the Westminster Systems*, Allen and Unwin, 1985.

²⁰⁹ R. Mulgan, *The elective dictatorship in NZ*, in H. GOLD (ed), *NZ Politics in Perspectives*, 3rd ed., Longman Paul 1992, pp. 513-532. J. Henderson, *The Prime Minister: Powers and Personality*, in R. MILLER (ed), *New Zealand Government and Politics*, Oxford University Press, 2003, spec. pp. 106-116.

²¹⁰ A noter cependant qu'à *Tuvalu*, le Premier ministre est contraint par une annexe de la Constitution relative à la répartition des responsabilités ministérielles (V. *Assignment under section 75 (1)(a), Ministerial Responsibilities*).

contrôle des médias, des électeurs, de son propre parti et du Parlement. Sa primauté est donc fragile, et acceptée tant que son leadership sur la majorité est reconnu. Et ceci sera d'autant plus difficile à obtenir si cette majorité résulte de la coalition de plusieurs formations politiques, comme c'est le cas par exemple en *Nouvelle-Zélande* en raison de la modification du mode de scrutin en 1993 (introduction du *Mixed-Member Proportional system* ou *MMP*)²¹¹ : désormais, le Premier ministre, rejoignant ainsi la situation de la plupart de ses collègues océaniques, doit convaincre également les partis partenaires de sa coalition ou ceux qui le soutiennent au Parlement sans participer au Gouvernement. Ceci a rendu le processus décisionnel plus complexe et négocié et pourrait faire évoluer le leadership du Premier ministre néo-zélandais vers un style plus consensuel que dominateur. La domination du Premier ministre sur le Cabinet est donc aussi à la fois une affaire de personnalités : la sienne et celle de ses collègues ministres, et de contexte politique : ampleur et solidité de la majorité. La République parlementaire de Nauru offre également un exemple de tendance au renforcement progressif de la fonction du Président, qui dirige le Cabinet.

Toutefois, on observe parfois une tendance au modèle consensuel. La politique océanique se fonde souvent sur le consensus, impliquant de trouver une entente entre les organes exécutifs et législatifs. C'est par exemple le cas pour les *États Fédérés de Micronésie* où le Congrès et le Président doivent s'entendre. C'est aussi la situation à *Palau*, dont le modèle présidentiel impose également la recherche du compromis entre le Président et le Parlement bicaméral. Ces deux régimes présidentiels s'inscrivent ainsi parfaitement dans la logique de fonctionnement de leur modèle des États-Unis d'Amérique. La séparation stricte des pouvoirs oblige en effet au consensus. Mais l'absence ou la faiblesse des partis politiques dans de nombreux petits États océaniques étudiés conduit aussi les Gouvernements et leurs Chefs à négocier en permanence pour préserver le sort de leur coalition majoritaire.

Quoiqu'il en soit de cette tendance lourde et généralisée au renforcement du pouvoir exécutif, franchement dominant en *Australie* et *Nouvelle-Zélande*, souvent plus consensuel ailleurs, la stabilité de celui-ci varie fortement d'un État à l'autre.

B La stabilité variable du pouvoir exécutif²¹²

Si certains États ont réussi à atteindre l'objectif d'organes exécutifs en place pour la durée de la législature (régimes parlementaires) ou de leur propre mandat (régimes

²¹¹ G. and M. Palmer, *Bridled Power: NZ Government under MMP*, Oxford University Press, Auckland, 1997.

²¹² On lira avec profit dans ce numéro les contributions d'E.-P. Guiselin sur les régimes électoraux des assemblées parlementaires du Pacifique Sud (chapitre 6) et celle de M. Joyau, De "la démocratie en Nouvelle-Zélande" : contribution à l'étude de la notion de démocratie dans le Pacifique Sud (chapitre 7).

présidentiels) (1), d'autres sont en revanche la proie d'une inquiétante instabilité politique (2).

1 La stabilité obtenue

Un certain nombre d'États de la région connaissent une réelle stabilité exécutive. C'est ainsi le cas de l'*Australie* où, grâce à un système partisan bien structuré autour de trois partis principaux (auxquels se sont récemment ajoutés les Verts), 7 majorités gouvernementales (centre gauche / centre droit) seulement ont alterné depuis 1945²¹³.

De même en *Nouvelle-Zélande*, l'introduction de la proportionnelle à partir des législatives de 1996²¹⁴ n'a pas nui à la stabilité gouvernementale. Son objectif, atteint avec 7 à 8 partis au Parlement depuis 1996, était d'accroître la représentation parlementaire des petites formations politiques. La différence est donc que, depuis ces élections de 1996 (et donc les quatre qui ont suivi selon ce nouveau système électoral), aucun des deux grands partis qui avaient eu jusque-là la possibilité de gouverner seuls en alternance (à gauche, le *Labour Party* au pouvoir de 1935 à 1949, de 1957 à 1960, de 1972 à 1975 et de 1984 à 1990 et à droite, le *National Party* aux affaires de 1949 à 1957, 1960 à 1972, 1975 à 1984 et 1990 à 1996) n'a obtenu de majorité absolue au Parlement. Par conséquent, depuis lors, les Gouvernements ont été soit minoritaires (*Labour* seul, mais avec des accords de soutien, de 1999 à 2002 et en coalition minoritaire avec le *Progressive* de 2002 à 2005 ; *National* de 1998 à 1999 après l'éclatement du Gouvernement de coalition avec *First*), soit de coalition majoritaire (*Labour* avec les partis *Progressive*, *United Future* et *First* de 2005 à 2008 et *National* de 1996 à 1998 avec le parti *First*, puis avec les partis *ACT*, *United Future* et *Maori* depuis 2008)²¹⁵. John Key n'est que le 38^{ème} Premier ministre du pays depuis 1856 et dirige la 16^{ème} majorité gouvernementale depuis 1940.

Malgré l'absence de bipartisme ou de forte structuration de leur système partisan permettant une alternance majorité/opposition sur le modèle de Westminster, d'autres États de la région sont eux aussi parvenus à la stabilité.

²¹³ Les travaillistes ont gouverné de 1945 à 1949, puis une coalition libérale-nationale de 1949 à 1972, les travaillistes de 1972 à 1975, les libéraux-nationaux de 1975 à 1983, les travaillistes de 1983 à 1996, les libéraux-nationaux de 1996 à 2007 et, depuis fin 2007, à nouveau les travaillistes. Soit au total seulement 13 Premiers ministres en 65 ans (26 depuis 1901). Sur la même période, on compte 17 Gouverneurs Généraux (25 depuis 1901). La législature australienne dure trois ans.

²¹⁴ V. *supra* note 84.

²¹⁵ J. Boston, *Forming a Government*, in R. Miller (ed), *New Zealand Government and Politics*, Oxford University Press, 2003, spec. pp. 117-134.

En premier lieu, le Gouvernement des *Kiribati*, depuis leur indépendance il y a 30 ans, est également remarquablement stable grâce à l'établissement progressif d'une réelle vie politique démocratique au travers d'un système multipartisan qui, quoique faiblement structuré, permet d'identifier une majorité et une opposition, autorisant l'alternance dans des conditions sereines. C'est ainsi que l'on ne compte que quatre Présidents (dont on sait qu'il est en même temps Chef du Gouvernement) depuis 1979²¹⁶.

La stabilité gouvernementale se rencontre aussi aux Iles *Marshall* où, depuis 1979 également, il n'y a eu que quatre Présidents (et donc chefs du Gouvernement)²¹⁷, le dernier étant entré en fonction en janvier 2008. Le pays a ainsi connu l'alternance démocratique aux élections de 1999 et 2007, qui s'est déroulée à chaque fois dans des conditions satisfaisantes²¹⁸.

Niue, bien que sans parti politique²¹⁹ (tous les candidats sont donc inscrits aux élections en tant qu'indépendants) se range de même dans cette catégorie des États politiquement stables, avec seulement six Premiers ministres depuis 1974.

Depuis 1962, sous réserve de quelques turbulences dans les années 1970, les *Samoa* ont montré une réelle stabilité politique. A l'origine, le système des *Matai* (chefs de famille traditionnels) a conduit au clientélisme et au marchandage politiques²²⁰. Mais, depuis 1979, et grâce à la structuration du système partisan, c'est le même parti, créé à cette époque, qui a obtenu la majorité au Parlement²²¹, le *Human Rights Protection Party*, dont le leader a été Premier ministre de 1982 à 1998 (excepté du 30 décembre 1985 au 8 avril 1988), année où il démissionna pour raisons de santé. Il fut alors remplacé par son

²¹⁶ Le premier d'entre eux, Ieremia Tabai, qui fit 3 mandats de 1979 à 1991, était d'ailleurs précédemment Premier ministre lors de la transition vers l'indépendance de cette colonie britannique. Une ordonnance de 1974 avait en effet autorisé la création du premier Gouvernement local autonome qui permit l'apprentissage de la démocratie (*Gilbert and Ellice Islands Order, 1974*).

²¹⁷ V. *supra* note 55. Il faut remarquer que les deux premiers présidents (A. Kabua, puis son cousin I. Kabua) et l'actuel, L. Tomeing, sont des chefs traditionnels (*Iroij*). Seul le troisième Président de 2000 à 2008, K. Note était « roturier » (*commoner*). C'est un nouveau témoignage de la forte empreinte coutumière sur la vie politique de nombreux États de cette région du Pacifique, qui ne sont des démocraties que relativement récentes. V., dans ce numéro de la *RJP*, la contribution de Marc Joyau sur la conception de la démocratie dans le Pacifique-Sud.

²¹⁸ J. Fraenkel, *The Marshall Islands Elections of 2007/08, in State, Society and Governance in Micronesia*, Briefing Note, 2008, n° 9.

²¹⁹ Le NPP (*Niue People's Party*) premier et unique parti politique du pays a été dissout en juillet 2003.

²²⁰ C. and L. Macpherson, *The Continuity of Chieftly Authority in Western Samoa: Some Thoughts on its Persistence*, Pacific Islands Political Studies Association, Rarotonga, Cook Islands, December 1993.

²²¹ 35 sièges sur 49 au HRPP lors des dernières élections législatives du 31 mars 2006.

Vice-Premier ministre, encore au pouvoir aujourd'hui... Depuis mars 2008, il n'y a plus d'opposition officielle, car le *Samoan Democratic United Party* est tombé au-dessous des 8 sièges nécessaires pour constituer un groupe parlementaire. Ce qui est un risque dans un pays où la corruption politique a parfois été rencontrée. Au total, depuis l'indépendance, ce sont seulement six Premiers ministres qui se sont succédé à la tête de 11 Gouvernements en 47 ans.

À *Tuvalu*, si les valeurs démocratiques sont sans aucun doute bien installées aujourd'hui, il n'existe en revanche pas, dans ce petit État de 12000 habitants, de partis politiques organisés²²² : ce sont avant tout les origines îliennes, les liens personnels et familiaux et la connaissance individuelle des candidats qui déterminent le choix des électeurs du *Fale i Fono*, Parlement monocaméral de 15 membres. Depuis l'indépendance en octobre 1978, le Premier ministre actuel est déjà le 10^{ème} du pays, soit une moyenne de 3 ans en fonction, alors que la législature dure 4 ans. Son prédécesseur était arrivé au pouvoir en 2004 après qu'une motion de censure ait renversé le titulaire de la fonction. Si les premières années du nouvel État indépendant (les années 80) ont été assez stables du point de vue de son Gouvernement, l'utilisation de la motion de censure est devenue plus fréquente à partir de la fin des années 90 et a conduit ainsi à la succession de cinq Premiers ministres entre 2000 et 2006. Néanmoins, il ne faut pas en déduire que le pays est atteint d'une grave instabilité : ces changements de Gouvernement ne font que traduire les alliances interpersonnelles très mouvantes dans un État très peu peuplé et n'expriment pas de désaccords profonds au sein de la société contrairement aux États qui seront examinés dans le point 2 à suivre.

Les deux seules Républiques présidentielles de notre panel connaissent aussi la stabilité politique et exécutive. Les *États Fédérés de Micronésie* bénéficient en effet d'un pouvoir politique stable (l'actuel Président est le 6^{ème} depuis 1979) et il est assez remarquable qu'alors que la Constitution fédérale de 1979 permettait la création par le Congrès d'une Chambre des Chefs traditionnels, celui-ci n'a jamais mis en œuvre cette possibilité. De surcroît, en 1991, les électeurs ont repoussé une proposition d'amendement en ce sens de la Convention de révision de la Constitution.

Malgré quelques difficultés dans les premiers temps de l'évolution vers l'indépendance (le premier Président, Huarto I. Remeliik a été assassiné en 1985, le second est resté en place moins de 4 mois et le troisième, Lazurus E. Salii, s'est suicidé en septembre 1988 ayant dû affronter des accusations de corruption), la République de *Palau* peut aussi être classée parmi les pays stables de la région étudiée. Et les deux derniers

²²² D. Anckar and C. Anckar, *Democracies Without Parties*, *Comparative Political Studies*, vol. 33, n° 2, 2000, pp. 225-247. T. Taafaki and J. Oh, *Governance in the Pacific: Politics and Policy Success in Tuvalu*, National Centre for Development Studies, Australian National University, Canberra, 1995.

Présidents avant l'actuel (le 8^{ème} Président depuis 1981) ont effectué chacun deux mandats consécutifs²²³, témoignant de la stabilisation depuis les années 90.

Enfin, *Tonga*, monarchie constitutionnelle et traditionnelle assez unique, a pendant longtemps été un État politiquement stable, la population acceptant l'idée, fondée sur les anciennes traditions, de la domination de la famille royale et des nobles sur la vie politique. Mais à partir de la fin des années 1980 et du début des années 1990, sous l'impulsion de la culture et des technologies de l'Occident, s'est dessiné un fort mouvement en faveur d'une démocratisation de la société, qui a conduit à des troubles politiques à partir des élections de 1990, des manifestations et des grèves au printemps et à l'été 2005 (après un durcissement en réaction du pouvoir royal en 2003), puis à de véritables émeutes en novembre 2006, conduisant à l'instauration de l'état d'urgence. Les espoirs, longtemps déçus par les réformes démocratiques promises mais non réalisées par Tupou IV, sont aujourd'hui placés dans une démocratisation des institutions et de la vie politique afin de trouver la voie de la stabilité et de l'apaisement²²⁴. *Tonga* est une bonne illustration, au sein des États étudiés, des difficultés qu'il peut y avoir à concilier les anciennes traditions et coutumes (notamment celles liées aux chefferies traditionnelles) avec la conception démocratique moderne²²⁵.

2 La stabilité introuvable

²²³ K. Nakamura de 1992 à 2000 et T. Remengesau de 2000 à 2008.

²²⁴ Voir *supra* note 50.

²²⁵ R. Ewins, *Changing their minds: Tradition & Politics in Contemporary Fiji and Tonga*, Mc Millan Brown Centre for Pacific Studies, University of Canterbury, Christchurch, 2002, *Tonga*, spec. pp. 91-120 ; R.C. Hills, Culture and Constitutions in Western Samoa and Tonga, *Pacific Studies*, vol. 16, n° 4, December 1993, pp. 115-129 ; G. E. Marcus, *The Nobility and the Chieftly tradition in the modern Kingdom of Tonga*, Wellington, The Polynesian Society, 1980 ; L. M. Niu, The Constitution and Traditional Political System in Tonga in Y. Ghaï (ed), *Law, Politics and Government in the Pacific Islands States*, Suva, Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific, 1988 ; G. Powles, Testing Tradition in Tonga: Approaches to Constitutional Change, *Revue Juridique Polynésienne*, vol. 13, 2007, pp. 111-142.

Et, plus généralement sur ce sujet, V. : G. Powles, *Traditional Authority in the Contemporary Pacific: Conflict and Compromise in Legal and Political Systems*, in 9th Commonwealth Law Conference, Commerce Clearing House, Auckland, 1990 ; R. Crocombe, U. Neemia, A. Ravuvu and W. vom Busch (eds), *Culture and Democracy in the South Pacific*, Suva, Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific, 1992 ; P. Larmour, A Foreign Flower? Democracy in the South Pacific, *Pacific Studies*, vol. 17, n° 1, March 1994, pp. 45-77 ; S. Lawson, *Tradition versus Democracy in the South Pacific (Fiji, Tonga and Western Samoa)*, Cambridge University Press, 1996, 244 p. ; G.M. White and L. Lindstrom (eds), *Chiefs Today: traditional Pacific leadership and the postcolonial State*, Stanford University Press, Stanford, California, 1997.

La greffe du système de Westminster n'a pas toujours pris, du fait notamment des réalités politiques (a) et sociales (b) de certains de ces États parfois très différentes et peu compatibles avec ce modèle²²⁶.

(a) L'incidence des conditions politiques

Dans de nombreux États de la région étudiée, l'appartenance à tel ou tel parti est rarement le fruit d'un choix idéologique, au sens occidental du terme, mais bien davantage le produit de considérations et stratégies personnelles, familiales ou tribales, voire religieuses. Les changements brusques de parti politique sont monnaie courante, de même que les renversements d'alliance. Les partis politiques, s'apparentant souvent dans cette région du monde davantage à des groupes d'intérêts ou à des clans, sont faibles, peu structurés ou inexistantes, les candidats se présentant souvent comme indépendants²²⁷. Il n'existe que rarement de véritable opposition préparant et ayant vocation à l'alternance.

Certains pays ont adopté des mesures législatives pour limiter ou interdire ces retournements partisans intempestifs au beau milieu d'une législature : le « *anti-party hopping Act* » de juillet 2007 aux Iles Cook ; l'amendement constitutionnel n°22 relatif à l'intégrité des partis politiques et des candidats de 1999 ayant le même objet (*Integrity of Political Parties Act* et art. C.129 et 130) et les lois de 2003, l'une relative au mode de scrutin et l'autre, organique, concernant les partis politiques, en *Papouasie Nouvelle-Guinée*, avec – ainsi qu'on le verra ci-dessous – un succès réel ; le *Vanuatu* a également adopté, en vain, ce type de mesures (*Vacation of Seats Act n°33, 1983*).

Aux Iles Cook, si l'impression globale est celle d'une assez grande stabilité avec seulement 8 Premiers ministres et 10 gouvernements en 45 ans, il faut néanmoins distinguer deux périodes. De 1965 à 1999, a eu lieu une alternance au pouvoir des deux grands partis : le *Cook Islands Party*, dont l'approche est plus sociale, a gouverné de 1965 à 1978 et de 1989 à 1999 et le *Democratic [Alliance] Party*, plus proche des *Ariki* ou chefs traditionnels, a été en charge du Gouvernement de 1978 à 1989. A partir de 1999, le pays est entré dans une ère de forte instabilité avec 4 gouvernements en 4 ans. Si l'arrivée en décembre 2004 de J. Marurai (*Democratic Party*) au poste de Premier ministre, qu'il

²²⁶ R. Crocombe et A. Ali (eds), *Politics in Micronesia*, Suva, Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific, 1980 ; *Politics in Melanesia*, Suva, Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific, 1982 ; *Politics in Polynesia*, Suva, Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific, 1983 ; *Micronesian Politics*, Suva, Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific, 1988.

²²⁷ A titre d'illustration de cette problématique, on peut ainsi relever que sur les 50 députés élus lors des dernières législatives aux Iles Salomon, le 5 avril 2006, 30 sont indépendants !

On peut aussi observer que, dans son rapport intérimaire du 5 juin 2009, la Commission pour les réformes constitutionnelles et électorales à *Tonga* insiste sur la nécessité d'avoir un système de partis politiques structuré et développé et sur l'importance d'une véritable opposition.

occupe encore aujourd'hui, peut faire croire à une stabilité retrouvée, il n'en demeure pas moins que le pays a connu une crise constitutionnelle à l'été 2006 qui a nécessité un retour aux urnes, et qu'en juin 2008, un mouvement de fronde lancé par les *Ariki* les a amenés à des revendications institutionnelles, telles que le choix parmi eux du Représentant de la Reine²²⁸.

À *Nauru*, l'instabilité politique est chronique, renforcée par le trouble que suscitent depuis une vingtaine d'années les difficultés économiques du pays : épuisement des réserves minières, notamment du phosphate, mauvaise gestion des finances publiques, faillite du système de santé, corruption²²⁹. En 1986 et en 1996-97 par exemple, se sont à chaque fois quatre Présidents différents qui se sont succédé en quelques mois ! Alors que l'élection à la Présidence en octobre 2004 de Ludwig Scotty, puis sa réélection en 2007 laissaient espérer une stabilité politique retrouvée, le Président et son Gouvernement furent renversés en décembre par une nouvelle motion de défiance du Parlement (art. C.24). Depuis l'indépendance en janvier 1968, la Présidence a changé... 27 fois, mais entre seulement 11 personnalités différentes ! Les remaniements ministériels sont très fréquents et les changements de coalition incessants. Il y a certes deux partis politiques (*Nauru First* et le Parti centriste), mais qui sont très peu actifs et organisés et ne permettent pas une véritable alternance démocratique majorité/opposition. Dans ce petit État de moins de 14 000 habitants, ce sont surtout les alliances familiales qui conditionnent les évolutions de la vie politique.

En *Papouasie Nouvelle-Guinée*, les élections de 1972, sous administration australienne²³⁰, ont conduit à la mise en place d'un Gouvernement dirigé par Michael Somare, qui s'était engagé à conduire le pays sur la voie de l'autonomie (acquise en décembre 1973), puis de l'indépendance (obtenue le 16 septembre 1975). Celui-ci sera confirmé aux élections législatives de 1977, mais renversé par une motion de censure en 1980. Dès lors, le pays connaîtra une longue période d'instabilité politique jusqu'en 2002 : succession des Premiers ministres (8 en 22 ans, alors que la durée de la législature est de cinq ans...), pléthore de partis politiques, échec des coalitions gouvernementales, adoption de motions de censure (1980, 1985, 1988, 1994, 1999)²³¹. Parmi les explications de ce chaos politique figurent en bonne place le multipartisme exacerbé, l'absence de

²²⁸ *Cook Islands Herald*, 12 juillet 2008.

²²⁹ *Nauru, île en perdition*, L'Express du 7 mars 2005.

²³⁰ I. Downs, *The Australian Trusteeship: Papua New Guinea 1945-75*, Australian Government Publishing Service, Canberra, 1980. B. Scott, Re-imagining PNG. Culture, Democracy and Australia's role, *Lowy Institute for International Policy*, Paper 09, 2005, 182 p.

²³¹ A noter (cf. art. C.142 et C.145 révisés en 1991), qu'aucune motion de censure ne peut être adoptée pendant les 18 premiers mois de la législature... ce qui n'est pas sans rappeler la IV^{ème} République française !

loyauté partisane et le mode de scrutin majoritaire à un tour aux législatives qui a permis à de nombreux députés d'être élus avec moins de 15 % des voix dans leur circonscription. En 2003, une loi organique est venue encadrer plus strictement la création et le fonctionnement des partis politiques et la loi électorale a été modifiée pour instaurer un système de vote préférentiel limité (*Limited Preferential Voting System*), qui oblige à conclure des alliances et à rendre davantage compte aux électeurs. Les résultats de ces réformes sont déjà perceptibles : en effet, après les élections générales de 2002, sir M. Somare a pu pour la première fois depuis l'indépendance diriger un Gouvernement pendant toute la durée de la législature. Et, à l'issue des élections de 2007, il a pu à nouveau former un Gouvernement de coalition stable qu'il dirige encore, avec l'espoir de rester en place pour la durée d'une seconde législature, soit un total de 10 ans (2002-2012). Il est assez symbolique que cette stabilité politique nouvelle ait été réussie par le père de l'indépendance du pays, qui a célébré le 16 mars 2008 ses 40 ans de mandat parlementaire, faisant de lui le plus ancien député de tout le Commonwealth !

Les Iles *Salomon* comptent parmi les États instables de la région étudiée. Les motions de censure sont fréquentes (en dernier lieu contre le Gouvernement Sogavare renversé le 13 décembre 2007) et la faiblesse des partis politiques rend les coalitions parlementaires très fragiles du fait des très fréquents renversements d'alliance en cours de législature²³². En fonction depuis le 20 décembre 2007, Derek Sikua est donc déjà le 13^{ème} Premier ministre depuis l'indépendance il y a 30 ans, le 7 juillet 1978.

Au *Vanuatu* enfin, la loi électorale basée en vertu de la Constitution (art. C. 17 §1) sur la représentation proportionnelle favorise un morcellement des partis politiques représentés au Parlement de 52 membres²³³. Au moins une quinzaine de partis ont régulièrement une représentation parlementaire dans un pays de seulement 230 000 habitants. Cela rend évidemment difficiles la constitution et la viabilité des coalitions parlementaires devant donner une majorité au Gouvernement, qui doit s'appuyer souvent sur 5 à 10 formations différentes. La période 1995-2004 est particulièrement emblématique de cette instabilité gouvernementale avec de fréquents changements de Premier ministre (six au total). Ceci a conduit le Chef de l'État, le Président, à dissoudre le Parlement en mai 2004 et, après l'échec d'un premier gouvernement dirigé par le francophone Serge Vohor, renversé en décembre suivant, ce sera alors pendant toute la législature le même Premier ministre, le 11^{ème} depuis l'indépendance de 1980, Ham Lini, qui dirigera le pays, à la tête d'une coalition de 10 partis, jusqu'aux élections de

²³² J. S. Steeves, *Unbounded Politics in the Solomon Islands: Leadership and Party Alignments*, *Pacific Studies*, Vol. 19, n° 1, mars 1996, pp. 115-138.

²³³ *The Political Parties and Groupings of Vanuatu*, Australian Labor's International Projects Unit and the Pacific Institute of Public Policy, 1st edition, August 2008.

septembre 2008, qui ne lui permettront pas de diriger le Gouvernement suivant, même s'il y occupe un poste ministériel. C'était la première fois qu'un gouvernement restait en place pendant presque toute la durée d'une législature (2004-2008). Cela ne signifie cependant pas que la stabilité politique ait définitivement gagné le Vanuatu : les remaniements ministériels demeurent fréquents et des motions de censure sont très souvent déposées et discutées, avec des chances d'adoption puisque les majorités sont à la fois étroites et composites. Cette instabilité politique s'est en outre parfois accompagnée d'une corruption d'une partie de la classe dirigeante.

Comptant parmi les pays les plus instables de la région, la Papouasie Nouvelle-Guinée, les Iles Salomon et le Vanuatu partagent en outre avec Fidji la triste caractéristique de souffrir de tensions ethniques ou tribales, qui affectent le fonctionnement et l'existence de l'exécutif.

(b) L'incidence des conflits ethniques²³⁴, tribaux, territoriaux et sociaux

Plusieurs des États de cette aire géographique souffrent d'une grande instabilité politique résultant de diverses tensions profondes divisant leur société.

À *Fidji*, cette instabilité se révèle aussi bien constitutionnelle que gouvernementale. En effet, depuis l'indépendance en 1970, ce sont déjà pas moins de trois constitutions qui se sont succédées : octobre 1970, juillet 1990 et juillet 1997... cette dernière Constitution ayant été abrogée le 10 avril 2009 par un Gouvernement de dictature en place depuis le coup d'État de l'armée en décembre 2006 et qui ne souhaite pas organiser d'élections législatives avant... septembre 2014²³⁵ ! Ce Gouvernement a annoncé le 1^{er} juillet 2009 qu'il lancerait en septembre 2012 le chantier de l'élaboration de la future Constitution qui devrait s'achever un an avant les législatives. En attendant, Fidji vit depuis avril 2009 dans un « nouveau cadre légal », doux euphémisme pour caractériser un régime non démocratique. Parmi les différents objectifs de la future Constitution, il s'agira de supprimer tout vote sur une base ethnique. On touche là au cœur de la question fidjienne, héritée de l'époque coloniale²³⁶ : un État divisé en deux communautés, les Fidjiens²³⁷ et

²³⁴ N. Meller, Ethnic and Racial Cleavages in Pacific Islands Constitutions, *Journal of Pacific History*, September 1997 ; G. HASSALL, Ethnicity and the State: Constitutional provisions in some Pacific Islands States, *Ethnic Groups*, vol. 9, 1991, pp. 83-105 ; G. Hassall, Nationalism and Ethnic conflict in the Pacific Islands, *Current World Leaders*, n° 34, April 1991, pp. 283-296.

²³⁵ En janvier 2007, des élections libres et démocratiques avaient pourtant été annoncées par le Gouvernement à la communauté internationale pour mars 2009... Les dernières élections législatives ont eu lieu les 6 et 13 mai 2006. Le Gouvernement *ad interim* de F. Bainimarama est donc parti pour durer près de huit années sans élection et en gouvernant par décret dans le cadre de ce « nouvel ordre légal » !

²³⁶ Les premiers travailleurs Indiens arrivèrent aux Fidji le 14 mai 1879 à bord du *Leonidas* pour cultiver le sucre.

les Indiens²³⁸. Si la première Constitution, celle de 1970, instaurait un relatif équilibre entre les deux groupes, celle de 1990 était ouvertement raciste et discriminante à l'encontre des Indiens (la majorité au Parlement et les principales positions exécutives étaient garanties aux Fidjiens, avec domination de leur élite traditionnelle : les *tauvei*). La Constitution, abrogée, de 1997 souhaitait atténuer ces discriminations ethniques et encourager le multiculturalisme et le pluralisme politique grâce à une solide déclaration de droits et à un régime électoral plus équitable²³⁹. Ces tensions ethniques ont généré trois coups d'État militaires (14 mai 1987 : dissolution du Parlement et suspension de la Constitution de 1970 ... un mois après l'instauration du premier gouvernement multiracial issu des urnes, avec la crainte qu'un Cabinet dominé par les Indiens ne respecte pas les intérêts des Fidjiens d'origine ; 28 septembre 1987 : Constitution abrogée et proclamation de la République fidjienne le 6 octobre suivant; 5 décembre 2006 : dissolution du Parlement et mise en place d'un Gouvernement intérimaire dirigé par le Commandant des Forces armées... qui sera déclaré illégal par une décision de la Cour d'Appel du 9 avril 2009²⁴⁰, jugement qui a provoqué le lendemain l'abrogation de la Constitution de 1997, la destitution de toutes les personnes nommées en vertu de celle-ci, y compris les juges et le Gouverneur de la Banque centrale, et l'instauration de l'état d'urgence²⁴¹) et une tentative de coup d'État civil (19 mai 2000 : le premier Premier ministre Indo-Fidjien, Mahendra Chaudhry, est pris en otage avec son Gouvernement, les Indiens et leurs intérêts sont menacés, voire attaqués, et la Constitution suspendue), ainsi qu'une instabilité gouvernementale chronique, à partir de 1987 (jusqu'alors, l'*Alliance Party* conduit par K. Mara, Premier Ministre de 1967 à 1987, dominait la vie politique et contrôlait le Gouvernement, faisant coexister la prédominance du système traditionnel des chefs

²³⁷ Le terme *Fidjien* est toujours utilisé dans un sens ethnique désignant une personne d'origine indigène fidjienne (les Mélando-Fidjiens, par opposition aux Indo-Fidjiens).

²³⁸ S. Narayan, Racial Discrimination in Fiji, *Journal of South Pacific Law*, vol. 12, n° 1, 2008, pp. 68-75. Au recensement de 2001, on comptait 53 % de Fidjiens, 40 % d'Indiens et 7 % d'autres Ethnies. Les résultats du dernier recensement en 2007 confirment la progression des Fidjiens (57,25 %) face aux Indiens (37,65 %) et autres (5,1 %). Des milliers d'Indiens ont quitté les Fidji devant les menaces et discriminations.

²³⁹ Cette Constitution, entrée en vigueur le 25 juillet 1998, avait permis la réadmission des Fidji au sein du Commonwealth et le rétablissement de relations stables avec la communauté internationale. Depuis le 8 décembre 2006, l'appartenance de Fidji au Commonwealth est de nouveau suspendue. Et le nouveau coup de force du 10 avril 2009 pourrait même conduire à son exclusion du Commonwealth, ainsi que du Forum des Îles du Pacifique (qui a évoqué lors de sa réunion du 4 au 7 août 2009 la question du retour de Fidji dans la famille démocratique).

²⁴⁰ Fiji Court of Appeal (Judges Powell, Lloyd and Douglas), April 9th 2009, Civil Appeal n° ABU0077 of 2008S, *Qarase vs Bainimarama*. Cette Cour, siégeant à Suva, a la particularité d'être composée de trois juges australiens.

²⁴¹ Censure et dictature au paradis in *Courrier International*, 14 avril 2009.

fidjiens – *tauvei* – avec une certaine reconnaissance des autres communautés) et l'entrée dans le cycle des coups d'État aux motivations ethniques, ceux de 1987 et celui avorté de 2000 par crainte d'une domination de la communauté Indo-Fidjienne et celui de 2006 par refus d'une discrimination accrue à son encontre²⁴²... : depuis 1987, jusqu'à la mise en place du Gouvernement militaire « intérimaire » le 5 janvier 2007, 10 gouvernements se sont succédé en moins de vingt ans.

Les conflits, tribaux cette fois, se rencontrent dans d'autres États de la région²⁴³. Ainsi, non contente de souffrir d'un multipartisme éclaté et indiscipliné, la Papouasie Nouvelle-Guinée a également connu des troubles importants dans l'île de Bougainville, où s'est déroulé à partir de 1988 un conflit séparatiste armé durant 10 ans, jusqu'à l'établissement d'un cessez-le-feu permanent en avril 1998. Le Gouvernement a signé un accord de paix avec les rebelles (Armée Révolutionnaire de Bougainville) en août 2001 et, sous le regard d'une force régionale et d'une mission d'observation de l'ONU, un gouvernement autonome a été instauré en mai 2005, en attendant un référendum sur l'avenir de ce territoire entre 2015 et 2020²⁴⁴.

Aux Iles Salomon, un long conflit territorial, tribal et social, dû initialement à des rivalités ethniques à Guadalcanal, où la capitale du pays, Honiara, a vu croître sa population de migrants en provenance de l'île de Malaita, ne s'est résolu qu'avec l'intervention australienne de juillet 2003 et la mise en place de la Regional Assistance Mission to the Solomon Islands (dite RAMSI), composée à l'origine de 2200 membres des polices et troupes australiennes, néo-zélandaises, fidjiennes, de Papouasie Nouvelle-Guinée et de Tonga, afin de restaurer la loi, l'ordre et les institutions²⁴⁵. Cette pacification

²⁴² G. Davis, Despot for Diversity, in *The Australian*, 1^{er} mai 2009.

²⁴³ J.-M. Régnauld, Conflits et balkanisation et Une zone d'instabilité méconnue : le Pacifique insulaire, *Le Monde Diplomatique*, juin 2005.

²⁴⁴ P. Larmour, The Politics of Race and Ethnicity: Theoretical Perspectives on Papua New Guinea, *Pacific Studies*, vol. 15, n° 2, June 1992, pp. 87-108. B. Standish, Bougainville: Undermining the State in Papua New Guinea, *Pacific Research*, vol. 3, n° 1, 1990, pp. 8-11.

²⁴⁵ En juin 2000, une insurrection avait conduit à une courte captivité pour le Premier ministre en exercice, B. Ulufa'alu, puis à sa démission, laissant le pays plongé dans l'anarchie, la corruption, l'inefficacité des forces de l'ordre et la banqueroute. C'est pourquoi le Premier ministre issu des élections de décembre 2001, Sir Allan Kemakeza, a eu recours à cette aide internationale avec l'accord unanime du Parlement. V. Dinnen, Winners and losers: politics and disorder in the Solomon Islands 2000-2002, *The Journal of Pacific History*, 2002, Vol. 37, n° 3, pp. 285-298 et C. Moore, *Happy Isles in Crisis: the Historical Causes for a Failing State in Solomon Islands*, 1998-2004, Asia Pacific Press, Canberra, 2004.

Une Commission "Vérité et Réconciliation" (*The Solomon Islands Truth and Reconciliation Commission*) a été officiellement mise en place par le Gouvernement le 29 avril 2009 afin d'enquêter sur les causes des violences ethniques ayant saisi le pays entre 1997 et 2003. C'est la première expérience de cette nature dans cette région du Pacifique. Elle s'inspire du modèle sud-africain.

reste fragile et, après les élections générales d'avril 2006, des violences ont éclaté contre la communauté chinoise établie à Honiara. La RAMSI a été réduite fin 2007 à une force d'environ 300 policiers, 200 conseillers techniques et 70 conseillers militaires en provenance de 15 pays de la région.

À l'émiettement politique que connaît le *Vanuatu* s'ajoute un clivage entre les francophones et les anglophones. Alors que les premiers avaient soutenu le maintien d'un lien fort avec les anciens administrateurs coloniaux, et en particulier avec la France, les seconds ont souhaité obtenir l'indépendance. Cette fracture originelle marque encore très fortement la structuration des partis politiques et les alliances partisans.

* * *

Au terme de cet aperçu comparatif, on voit clairement se dessiner une ligne de partage entre deux groupes d'États. D'une part, ceux, majoritaires, qui ont su soit assimiler pleinement (*Australie, Nouvelle-Zélande*), soit accommoder avec leurs traditions et conditions politiques (*Cook, Kiribati, Marshall, Nauru, Niue, Samoa et Tuvalu* pour les régimes parlementaires ; les *États Fédérés de Micronésie et Palau* pour les régimes présidentiels) les éléments du modèle exécutif, le plus souvent de type westministérien et plus exceptionnellement de type présidentiel, hérités de l'ex-État colonisateur. Ce premier groupe sera peut être rejoint bientôt par *Tonga et Tokelau*, où, pour des motifs différents, les systèmes politiques sont actuellement assez uniques, mais devraient à l'avenir se rapprocher du système westministérien, soit avec la démocratisation (Tonga), soit avec l'émancipation (Tokelau). D'autre part, il y a une minorité composée de quatre États qui apparaissent pour l'instant et malheureusement incapables de faire fonctionner un exécutif de type parlementaire (*Fidji, Papouasie Nouvelle-Guinée, Salomon et Vanuatu*).

**Annexe : Les titulaires du pouvoir exécutif
dans les États du Pacifique-Sud
(à jour 1^{er} juin 2010)**

PAYS	EXÉCUTIF	CHEF DE L'ÉTAT	GOUVERNEUR GENERAL	CHEF DU GOUVERNEMENT	CABINET
AUSTRALIE		Elisabeth II (6/02/1952)	Quentin Bryce (5/09/2008)	Kevin Rudd (3/12/2007)	PM + 19 membres (6/02/2009)
ILES COOK		Elisabeth II (4/08/1965)	Anand Satyanand (23/08/2006) Représentant de la Reine : Frederick Goodwin (9/02/2001)	Jim Marurai (14/12/2004)	PM + 5 membres (15/07/2009)
FIDJI		Ratu Josefa Iloilo (18/07/2000)		Frank Bainimarama (5/01/2007)	PM + 30 membres (juin 2009)
KIRIBATI		Anote Tong (10/07/2003)		Anote Tong (10/07/2003)	Pdt + Vice-Pdt + Procureur Général + 10 membres (17 juin 2009)
ILES MARSHALL		Litokwa Tomeing (7/01/2008)		Litokwa Tomeing (7/01/2008)	Pdt + 10 membres (mai 2009)
MICRONESIE		Emanuel Mori (11 mai 2007)		Emanuel Mori (11 mai 2007)	Pdt + Vice-Pdt + 7 Secrétaires (juillet 2009)
NAURU		Marcus Stephen (19/12/2007)		Marcus Stephen (19/12/2007)	Pdt + 5 membres (mai 2009)
NIUE		Elisabeth II (19/10/1974)	Anand Satyanand (23/08/2006) Haut- Commissaire : Bryan Smythe (01/2008)	Toke Talagi (18/06/2008)	PM + 3 ministres (juillet 2009)
NOUVELLE- ZELANDE		Elisabeth II (6/02/1952)	Anand Satyanand (23/08/2006)	John Key (8/11/2008)	PM + 19 ministres (juillet 2009)
PALAU		Johnson Toribiong (15/01/2009)		Johnson Toribiong (15/01/2009)	Pdt + Vice-Pdt + 7 Ministres (mars 2009)
PAPOUASIE NOUVELLE-GUINEE		Elisabeth II (16/09/1975)	Paulius Matane (29/06/2004)	Michael Somare (2/08/2002)	PM + 26 Ministres (juillet 2009)
ILES SALOMON		Elisabeth II (7/07/1978)	Frank Kabui (7/07/2009)	Derek Sikua (20/12/2007)	PM + Vice-PM + 22 membres (mars 2008)
SAMOA		Tui Atua Efi Tamasese (20/06/2007)		Sailele Malielegaoi Tuilaepa (23/11/1998)	PM + 12 membres (juillet 2009)

TOKELAU	Elisabeth II (6/02/1952)	Anand Satyanand (23/08/2006), représenté par un Administrateur : David Payton (17/10/2006)	Aliki Faipule Foua Toloa (23/02/2009)	Conseil pour le Gouvernement permanent de Tokelau : 6 membres (juillet 2009)
TONGA	George Tupou V(11/09/2006)		Feleti Sevele (11/02/2006)	14 membres (dont le PM) (juillet 2009)
TUVALU	Elisabeth II (1/10/1978)	Filoimea Telito (15/04/2005)	Apisai Ielemia (14/08/2006)	PM + 5 ministres (juillet 2009)
VANUATU	Iolu Abil (2/09/2009)		Edward Natapei (22/09/2008)	PM + 12 ministres (19 juin 2009)

