

Le statut constitutionnel de l'île de Man

par Jean STEELS,

Avocat honoraire,

Professeur émérite de l'Institut supérieur de Commerce de l'Etat, à Anvers.

★

INTRODUCTION

Bien que faisant partie des Iles Britanniques, l'île de Man jouit sur le plan du Législatif, de l'Exécutif et du Judiciaire, d'un statut qui lui est propre. Les caractères essentiels de ce statut constitutionnel diffèrent fondamentalement des conceptions traditionnelles en vigueur sur le Continent, et particulièrement du régime de la séparation des pouvoirs tel qu'il existe en Belgique, notamment.

Il ne s'agit pourtant pas d'une contrée lointaine dont les particularités ethniques par exemple, pourraient expliquer ces divergences.

Notre île n'est en effet guère éloignée du Continent, puisqu'au départ de Bruxelles, la durée du trajet en avion (à hélices) est de deux heures et demi. Et cependant, ses habitants, tout en étant Européens, ont leurs propres traditions et une mentalité particulière qui les distinguent, non seulement des Continentaux, mais aussi des Anglais.

Nous avons pensé que les lecteurs de *Res Publica* qui s'intéressent à l'organisation juridique et politique de la Société, apprendront avec intérêt comment l'île de Man a bâti son édifice constitutionnel. Sur beaucoup de points, il diffère du régime qui est en vigueur au Royaume Uni, lequel, sous bien des aspects, se sépare du régime constitutionnel belge.

Une autre raison, de nature sentimentale, nous a incité à présenter cette fresque. L'île qui est peuplée de gens fort sympathiques parmi lesquels on compte nombre de retraités, est un refuge de paix et de tranquillité. L'activité économique se déroule dans une atmosphère dépourvue de toute trépidation. Les infractions graves à la loi pénale sont rares et ceux qui les commettent sont en général des « visitors », c'est-à-dire, pour la plupart des touristes anglais.

Au cours de la première guerre mondiale, nous avons eu le privilège de terminer nos études moyennes dans un de ces grands *public*

schools qui sont la fierté des Iles britanniques. Il s'agit de King William's College qui est situé dans notre île. Depuis lors, nous y sommes retourné régulièrement et c'est à la faveur des relations que nous avons nouées avec diverses personnalités manxaises que les lignes qui suivent ont pu être écrites.

FICHE D'IDENTITE DE L'ILE DE MAN

L'île de Man n'étant guère connue des Européens du Continent, il importe, au préalable, de présenter sa fiche d'identité.

Situation : île britannique de la mer d'Irlande, située à distance presque égale de l'Angleterre, de l'Irlande, de l'Ecosse et du Pays de Galles.

Superficie : 587 km², soit le cinquième de la superficie de la province de Brabant.

Population : 48.000 habitants dont 20.000 résident à Douglas, la capitale.

Idiome : la langue anglaise prédomine aujourd'hui ; 300 habitants, à peine, parlent encore le manxois, langue celtique qui s'apparente à l'idiome gaélique de l'Ecosse.

Aspect physique : une chaîne de collines s'étend au centre, du nord au sud de l'île qui a la forme d'un losange. Pas d'arbres, sauf aux endroits abrités des vents dominants du sud-ouest. Le rivage est découpé par de nombreuses gorges que surplombent des falaises.

Climat : doux, mais brumeux (*foggy*), surtout à partir d'octobre jusqu'au printemps. Les vents d'ouest sont parfois violents et entravent le sommeil du touriste. Les habitants vous diront cependant qu'ils ne dorment jamais aussi bien que lorsque le *gale is howling* (la tempête hurle). Question d'habitude !

Par ailleurs, les orages accompagnés de tonnerre ainsi que la neige et le gel, sont rares.

Flore : les fougères abondent. Les arbrisseaux tels que le fuchsia, le myrte, fleurissent en pleine terre. Le long de la côte, il y a profusion d'un genre de palmiers baptisé *dracaena* par les botanistes.

Faune : le lièvre de montagne tend à disparaître. Quant aux lapins qui furent un cauchemar jadis, la myxomatose s'est chargée de décimer leurs rangs.

L'île abrite en abondance les animaux suivants : le hérisson, la musaraigne, le rat (ainsi que la souris bien entendu), l'hermine d'été, la

chauve-souris et le phoque gris qui a élu domicile sur une île minuscule (*Calf of Man*) située à la pointe sud-ouest de l'île de Man.

Parmi les animaux domestiques, il y a le *Manx sheep* (mouton) dont la tête est ornée de quatre belles cornes recourbées (il s'agit du mâle). La femelle, par contre, n'en a que deux et elles sont plus courtes.

Un autre animal domestique, fort curieux celui-ci, est le *Manx cat* vis-à-vis duquel la nature n'a pas été aussi prodigue qu'à l'égard du mouton. Le vrai *Manx cat*, de race pure, n'a pas de queue (il s'agit d'un phénomène de naissance). En outre, ses membres postérieurs sont plus haut que les antérieurs. Il tient à cet égard du lièvre et la musculature de ses membres postérieurs est telle que lorsqu'il attaque, il est capable de faire des bonds de plusieurs mètres.

Quant aux oiseaux, mentionnons la pie, le geai, le pivert, le choucas, le corbeau, la mouette et son frère géant, le goéland. Parmi les oiseaux migrateurs, on connaît le busard et le faucon, mais d'après les vieux habitants, ces visiteurs deviennent de plus en plus rares.

Préhistoire : l'île renferme des traces des périodes mésolithique et néolithique, et des âges du bronze et du fer.

Histoire : au cours des siècles qui suivirent l'enseignement de St. Patrick, de nombreux missionnaires irlandais vinrent s'établir dans l'île.

L'an 800 de notre ère marqua le commencement des invasions scandinaves. Les Vikings finirent par s'imposer et pendant deux siècles, de 1079 à 1266, leurs rois et leurs évêques gouvernèrent l'île suivant un système de gouvernement dont on retrouve de nombreuses traces dans les institutions politiques actuelles.

En 1266, le roi de Norvège vendit ses droits de suzeraineté sur l'île au roi d'Ecosse. Plus tard, lorsque Edouard III, roi d'Angleterre, se rendit maître de l'Ecosse, l'île devint un fief anglais. Pendant les quatre siècles qui suivirent, elle fut la propriété de familles nobles anglaises qui régnèrent en maîtres absolus. Ce n'est qu'en 1765 que l'île, ayant été rachetée par le Parlement anglais au duc d'Atholl, devint à nouveau, et cette fois-ci définitivement, vassale de la Couronne d'Angleterre.

Le *home rule* dont elle avait bénéficié pendant si longtemps et qui avait été aboli lors de l'annexion en 1765, lui a été, pour une large part, rendu en 1866.

La population attache du prix à ce statut de *self-government*. Si vous vous entretenez avec un habitant des coutumes de son île, ne vous avisez pas d'employer l'adjectif « anglais ». Il vous regardera de travers et il vous dira qu'il n'est pas Anglais, mais bien Manxois. Le vrai

Manxois désigne d'ailleurs l'Angleterre sous le vocable d'*adjacent island* (l'île voisine).

Activités économiques : en dehors des pêcheries et de l'agriculture, on compte quelques industries florissantes : meuneries, brasseries, filatures et tissages de laine et l'industrie du tourisme. Cette dernière est la plus importante : un demi million de touristes, principalement des Anglais, visitent l'île chaque année.

Bien qu'il ne s'agisse pas d'activités économiques à proprement parler, mentionnons qu'une loi de 1957 a autorisé la crémation et qu'en vertu d'une autre loi votée la même année, les yeux de personnes décédées peuvent être utilisés à des fins médicales.

HOME RULE

L'île est une « possession, une « dépendance » de la Couronne britannique, et comme telle, elle fait partie de l'Empire.

Mais elle jouit d'une large autonomie.

En dehors de la Défense nationale et des Affaires étrangères qui sont en principe du ressort du Parlement et du Gouvernement anglais, l'île de Man légifère et s'administre elle-même.

Les lois votées par le Parlement manxois doivent sans doute recevoir la sanction royale. Mais cette promulgation est une simple formalité, car en fait, le *Home Secretary* et le *Privy Council* de Sa Majesté ne s'immiscent pas dans les affaires intérieures de l'île.

Et même dans le domaine des Affaires étrangères et de la Défense, il arrive que Westminster ne s'oppose pas à certaines initiatives prises par les Autorités locales, mais à la condition que ces décisions n'aillent pas à l'encontre des intérêts de l'Empire.

En matière de conventions internationales, par exemple, celles-ci sont souvent ratifiées par un *Act de Tynwald* (nom du Parlement) pour le compte de l'île.

Autre exemple. Au cours de la deuxième guerre mondiale, les sujets anglais âgés de 18 à 50 ans furent appelés sous les drapeaux. *Tynwald* refusa de s'associer à cette prolongation de l'âge de servir, et Westminster s'inclina. En conséquence, seuls les Manxois âgés de 18 à 40 ans furent soumis à la conscription.

Dans le domaine de l'Exécutif, les pouvoirs des administrateurs locaux sont beaucoup plus larges encore.

Le premier personnage de l'Exécutif est le Lieutenant-Gouverneur. Il est nommé par le Souverain anglais qui est le *Lord of Man* et qui lui délègue ses pouvoirs. D'où l'appellation de Lieutenant-Gouverneur.

Les attributions de ce haut fonctionnaire sont sensiblement plus amples que celles qui sont dévolues à un Gouverneur de province chez nous, ou même à un Gouverneur Général d'un Dominion (par ailleurs, le statut qui lie le Canada, par exemple, au Royaume Uni, est tout différent aussi).

DROIT COUTUMIER

Dans les pays anglo-saxons, règne le droit coutumier qui, par définition, n'est pas codifié.

L'île de Man s'est forgé, à travers les siècles, une constitution dont les origines sont anciennes et qui est basée sur la coutume. Mais celle-ci n'est pas restée figée ; elle a évolué et s'est transformée à la suite des changements qui sont survenus dans le comportement psychologique, social, politique et économique de la population.

C'est ainsi que depuis une trentaine d'années, on discerne un mouvement d'idées dans l'île visant à octroyer des pouvoirs plus étendus aux représentants élus du peuple.

LE POUVOIR LEGISLATIF

Le pouvoir législatif est exercé par deux Chambres : la *Legislative Council* (Chambre haute) et la *House of Keys* (Chambre basse). Le Parlement qui comprend les 2 Chambres, lorsque celles-ci se réunissent conjointement, porte le nom de Tynwald. Il y ensuite la promulgation royale, mais comme nous l'avons dit plus haut, « *the giving of the Royal Assent is automatic* ».

a) Le Legislative Council.

La Chambre haute est composée du Lieutenant-Gouverneur qui préside, de l'Evêque, d'un des 2 *Deemsters* (juges), de l'*Attorney General* (Ministre de la Justice), de 5 Membres désignés pour 8 ans par la Chambre basse et de 2 membres désignés également pour 8 ans par le Lieutenant-Gouverneur.

Comme on le voit, le système bicaméral tel que les Manxois le conçoivent n'a pas la même signification que sur le Continent.

Le *Legislative Council* n'est pas une assemblée directement représentative du peuple. Siègent en effet, à la Chambre haute, 5 représentants choisis par le corps électoral, mais indirectement, puisqu'ils sont désignés par les mandataires de la Chambre basse. Il en résulte que l'indépendance dont ces élus à la Chambre haute devraient jouir, est entravée, et qu'en même temps le rôle de balancier que jouent les deux

Chambres dans notre conception du système bicaméral est dans notre île, notablement réduit.

Par contre, l'introduction à la Chambre haute de délégués choisis par la Chambre basse est considérée, à juste titre, comme un jalon sur la route de la démocratisation de la Chambre haute.

Jusqu'en 1963, la Chambre basse déléguait 4 membres. Depuis ce nombre a été porté à 5.

Depuis quelques années également, il n'y a plus qu'un *Deemster* qui fait partie de la Chambre haute, alors qu'auparavant les deux Juges étaient membres du Council.

Enfin, le pouvoir législatif du Council a été récemment limé (nous en parlons plus loin sous la rubrique Procédure parlementaire).

Sous cette réserve, il est certain que la Chambre haute n'est pas un organe parlementaire démocratique. En effet, les représentants (indirects) de la Nation occupent 5 sièges sur 11. Ils sont donc en minorité.

Quant à la majorité, elle est composée de délégués du Pouvoir Exécutif (le Gouverneur, les deux membres désignés par lui, le Ministre de la Justice), d'un Juge et de l'Evêque.

Sont ainsi associés au Pouvoir Législatif.

- a) Des personnalités non mandatées par la Nation,
- b) le Pouvoir Judiciaire,
- c) le Pouvoir Ecclésiastique.

Ce cumul du Pouvoir Législatif et du Pouvoir Judiciaire heurte notre conception de la séparation des pouvoirs.

Quant à la confusion du pouvoir civil et de celui de l'Eglise, il s'agit d'un vestige curieux des traditions du Moyen Age, lorsque l'Eglise exerçait le pouvoir temporel (jadis c'était l'Eglise catholique; aujourd'hui c'est la *Church of England*). L'Evêque qui, au point de vue préséance, vient immédiatement après le Gouverneur, est un personnage important dans l'île. Il est nommé par la Reine et a droit, en sa qualité de chef du diocèse protestant de l'île, au titre de baron.

En ce qui concerne le système d'électorat au deuxième degré (désignation par la Chambre basse, de 5 mandataires qui siègent à la Chambre haute), une comparaison peut, dans une certaine mesure, être faite avec la composition de notre Chambre haute qui compte un certain nombre de sénateurs qui ne sont pas des élus directs, mais des membres élus par les Conseils provinciaux.

Voici un deuxième rapprochement avec le Sénat de Belgique, sans doute pas au point de vue de notre droit constitutionnel, mais tout au moins sous l'angle de la tradition : au Parlement manxois, siège l'Evê-

que de l'île ; chez nous, les sénateurs cooptés PSC comptent dans leur sein un représentant de l'Archevêché.

b) La House of Keys.

La Chambre basse, dénommée *House of Keys*, est composée de 24 députés élus au suffrage universel par les citoyens, hommes et femmes, ayant atteint l'âge de 21 ans.

Durée de la législature : 5 ans. Le Gouverneur a le droit de dissoudre la Chambre. En fait cependant, ce pouvoir n'est plus exercé.

La Chambre élit dans son sein un Président qui porte, comme à la Chambre des Communes, le titre de *Speaker*, ainsi que la perruque. Son vote est prépondérant en cas de parité des voix.

La *House of Keys* est la véritable assemblée représentative du peuple. Et depuis quelques années, ce caractère représentatif a encore été renforcé à la suite de l'élargissement des pouvoirs de cette Chambre, comparativement à ceux dont dispose la Chambre haute.

Quelle est la constellation politique de la Chambre basse ?

Au sein de la *House of Keys*, le seul parti organisé est le parti socialiste (*Labour Party*) qui compte actuellement 4 membres à la Chambre basse (sur un total de 24). Il est donc largement minoritaire. Quant aux 20 autres membres, ce sont des indépendants ; lors des élections, chaque candidat présente à l'électorat de sa circonscription, son propre programme individuel. Il s'ensuit que les majorités qui se forment à l'issue des débats parlementaires sont des majorités de circonstance qui, par définition, restent étrangères à toute prise de position politique doctrinale, à priori.

Ces 20 députés indépendants sont, en réalité, les mandataires des classes moyennes dont l'importance numérique est prépondérante. En dehors d'un petit nombre d'ouvriers (la grande industrie est inexistante), la population de l'île se compose principalement d'artisans, de commerçants, de pensionnés et de fonctionnaires. Ce coin du globe mène une vie paisible. Les conflits sociaux ne revêtent pas ce caractère aigu que nous connaissons sur le Continent.

c) Tynwald.

Tynwald est l'assemblée conjointe des deux Chambres législatives, le Conseil de Législation et la Chambre basse. Ce Parlement dont le statut et le fonctionnement sont restés inchangés depuis le IX^e siècle, est un des plus anciens du monde.

Dans les autres pays, les réunions conjointes des deux Chambres constituent l'exception. Aux Etats-Unis d'Amérique, le Congrès qui

rassemble la Chambre des Représentants et le Sénat, se réunit une fois l'an, au début de l'année civile, pour entendre l'exposé traditionnel du Président sur l'Etat de l'Union. Le Congrès est également convoqué en d'autres circonstances exceptionnelles, telles que la réception d'un souverain ou d'un homme d'Etat étranger éminent.

En Belgique, Chambre et Sénat se réunissent à l'occasion de la prestation de serment d'un nouveau roi.

Tynwald, au contraire, qui est présidé par le Gouverneur, se réunit périodiquement.

Sur une estrade surélevée siège la Chambre haute, y compris, cela va de soi, le Gouverneur. En dessous, « au parterre », s'asseyent les membres de la Chambre basse. Lorsque *Tynwald* se réunit en session solennelle, comme ce fut le cas lors de la visite, en 1945, de feu Georges VI, qui présida d'ailleurs lui-même la session en sa qualité de *Lord of Man*, les juges et autres hauts dignitaires du Conseil de Législation, portent robe et perruque.

L'assemblée conjointe des deux Chambres est compétente pour :

- a) le vote du budget des dépenses,
- b) le vote du budget des voies et moyens,

Le vote de l'impôt et des dépenses publiques étant un acte important, on a jugé opportun de le revêtir d'un certain appareil, en le confiant, non pas séparément aux Chambres législatives, mais bien aux Chambres réunies. Mais il s'agit d'une formalité de procédure, puisque les autres projets de loi, qui sont votés séparément par les deux Chambres, doivent être, ensuite, sanctionnés par *Tynwald*.

Les deux étapes suivantes sont, successivement, l'obtention de la sanction royale et la fixation de l'entrée en vigueur de la loi. Suivant une très vieille tradition qui s'est perpétuée, l'entrée en vigueur d'une loi est entourée d'une grande solennité.

Chaque année, le 5 juillet, on procède solennellement à la « promulgation » des lois votées au cours de l'année, et cela du haut du Mont *Tynwald* qui est situé au centre de l'île. Le Parlement se rassemble au préalable à l'église de l'endroit, et après avoir assisté à un « *short service* », les autorités civiles précédées des coroners, des capitaines de paroisses et du clergé (chacun revêtu de l'habit de sa charge, grand uniforme, robe et perruque), se rendent en procession à la montagne. Le 5 juillet est un jour férié et tous les habitants sont invités à assister à la cérémonie au cours de laquelle un des deux juges et une autre personnalité donnent lecture des lois, le premier en anglais et le second en manxois.

Jusqu'en 1916, la loi n'entrait en vigueur qu'à partir du jour, c'est-à-dire le 5 juillet, où lecture en était donnée du haut du Mont Tynwald. Cette cérémonie pourrait être comparée à la formalité plus modeste, de la publication de la loi au *Moniteur belge*.

Aujourd'hui cette cérémonie, tout en ayant conservé son folklore pittoresque, est devenue purement formelle. Tout d'abord, l'entrée en vigueur effective de la loi n'est plus subordonnée à l'accomplissement de cette formalité. Ensuite, les lois devenant de plus en plus nombreuses, on se borne à donner lecture de leurs intitulés. Mais, par un artifice de procédure, la tradition est respectée. Si la loi est actuellement applicable dès que le *Royal Assent* a été, par les soins du Gouverneur, porté à la connaissance de *Tynwald*, on déclare en même temps qu'elle reste en vigueur jusqu'à sa promulgation, le 5 juillet suivant.

d) La Procédure Parlementaire.

Sauf pour le vote de l'impôt et des dépenses publiques qui est directement de la compétence de *Tynwald*, toutes les autres propositions de loi sont, tout d'abord, déposées et débattues séparément dans l'une ou l'autre des deux Chambres. C'est le système bicaméral, tempéré cependant par une prépondérance de pouvoir dont jouit depuis peu de temps la Chambre basse.

Les projets de loi sont déposés, soit par le Gouvernement, soit, mais à la condition d'obtenir au préalable l'agrément de la Chambre à laquelle il appartient, par un membre de cette Chambre.

Le Gouvernement est représenté, en tout premier lieu par le Lieutenant-Gouverneur. Les projets émanant du Gouverneur sont habituellement déposés au *Législative Council* par les soins du Ministre de la Justice (*Attorney General*).

Le Pouvoir Exécutif comprend également les différents *Boards*. Le Président, ou même un membre de chacun de ces *Boards*, a le pouvoir de déposer un projet de loi, soit à la Chambre haute, soit à la Chambre basse.

Le projet est ensuite débattu, et après une troisième lecture, un vote intervient.

Il est ensuite transmis à l'autre Chambre où la même procédure de débat et de vote a lieu. En cas de désaccord, une conciliation des points de vue divergents est organisée : une délégation de 5 membres de la *House of Keys* rencontre, à cet effet, le *Législative Council* au complet. Si la conciliation aboutit, le projet de loi est transmis à *Tynwald*.

Cependant, une modification importante a été apportée, en 1961 à la structure des pouvoirs des 2 Chambres qui, jusqu'à cette époque, étaient identiques. Depuis lors, si au cours de trois années successives, la Chambre basse confirme son vote positif sur un projet de loi déterminé qui, par hypothèse, a été refoulé par la Chambre haute, ce projet devient loi. Cette innovation vise à contrebalancer l'action de la Chambre haute dont la majorité des membres ne sont pas des élus de la Nation.

L'île de Man s'achemine ainsi progressivement sur la route de la démocratisation des institutions parlementaires.

LE POUVOIR EXECUTIF

Sa Majesté Britannique est le *Lord of Man*, mais en fait, son *Home Secretary* et son *Privy Council* n'interviennent pas dans la gestion des affaires publiques de l'île.

Le Pouvoir Exécutif est ainsi exercé directement, d'une part par le Lieutenant-Gouverneur et, d'autre part, par les *Boards de Tynwald*.

a) Le Lieutenant-Gouverneur.

En dehors de ses fonctions de Législateur, le Lieutenant-Gouverneur est en même temps le *Home Secretary* de l'île. Il a, à cet égard, dans ses attributions, l'administration des Affaires intérieures, de la Police et de la Sûreté du petit Etat.

Dans l'exercice de cette mission, il n'a de comptes à rendre à personne, sous les deux réserves que voici. Tout d'abord, le budget annuel de son département doit être approuvé par *Tynwald*. Ensuite, en cas de faute ou de négligence, le Gouverneur est susceptible, cela va de soi, d'encourir les foudres de Sa Majesté dont il est le représentant dans l'île.

Jadis, les Gouverneurs de l'île de Man étaient des potentats. Mais cette conception du pouvoir absolu appartient au passé, et de nos jours, le Lieutenant-Gouverneur associe de plus en plus les élus de la Nation à l'administration des affaires. Il est entouré d'un *Executive Council* composé de 7 personnalités dont 5 sont désignées par *Tynwald* et 2 par le Gouverneur. C'est un organe consultatif dont la tâche consiste à conseiller le chef de l'administration locale. Ce *Council* remplit la même mission auprès des *Boards de Tynwald*.

b) Les Boards de Tynwald.

En dehors des Affaires intérieures qui sont de la compétence du Lieutenant-Gouverneur, les autres subdivisions de l'Exécutif, Finances, Agriculture, Hygiène publique, Prévoyance sociale, Communications, sont gérées par des *Boards* ou Commissions administratives. Elles comprennent un président et un certain nombre de membres sur lesquels le Gouverneur n'a aucune autorité. Ces fonctionnaires sont nommés et révocables par *Tynwald*. Ils disposent de pouvoirs très étendus, mais leur gestion est donc contrôlée par le Parlement. Il en est de même du budget annuel des différents *Boards*.

LES FINANCES

Le statut constitutionnel des Finances mérite également de retenir l'attention, car il s'agit là d'une des pièces maîtresses de la vie organisée en société.

a) Architecture fiscale.

L'architecture fiscale de l'île de Man comprend la plupart des impôts connus sur le Continent, groupés sous les étiquettes d'impôts directs et d'impôts indirects.

Ces derniers (douanes, accises, taxe de transmission) fournissent le gros morceau des voies et moyens du petit Etat, soit 70 % de la recette fiscale globale. Le solde est représenté par l'impôt sur le revenu (dont le taux est modéré comparativement à celui de notre impôt sur le revenu global des personnes physiques), ainsi que par quelques recettes diverses (taxe sur les débits de boissons, les jeux et paris, etc).

Les droits de succession n'existent pas. Les héritiers présomptifs dont les parents sont domiciliés dans l'île, apprécient ainsi la perspective de ne pas devoir payer d'impôt lors du décès de leurs auteurs.

b) L'Impôt indirect.

Cet impôt fournit des rentrées importantes à tous les Ministres des Finances. Il en est particulièrement ainsi dans notre île, comme nous venons de le dire.

Les principaux produits soumis aux droits d'entrée et aux droits d'accise sont : la bière, les alcools, les vins, le tabac, les huiles minérales, les allumettes, les briquets, le thé, le café.

Rappelons que le droit d'accise est un impôt perçu lors de la fabrication ou lors de la mise en vente d'un produit taxable, que ce produit soit fabriqué dans le pays lui-même, ou importé.

Exemple : la bière manxoise est soumise à un droit d'accise. La bière d'origine étrangère consommée dans l'île est également frappée du droit d'accise et, en outre, elle est grevée d'un droit de douane.

Quant à la taxe de transmission, elle frappe, comme chez nous, les ventes de biens meubles ainsi que les fournitures de certains services.

Ces divers impôts indirects ne sont pas versés au trésor de l'île, mais à celui du Gouvernement britannique.

Jadis, l'île de Man votait ses propres lois douanières et accisiennes. Mais cette manifestation d'indépendance, qui comportait en même temps un contrôle douanier auquel étaient notamment assujetties les entrées de marchandises en provenance de l'Angleterre, n'était pas de nature à favoriser les échanges commerciaux entre les deux îles. Cet état de choses était surtout préjudiciable à la petite île qui achetait en Angleterre beaucoup plus qu'elle ne pouvait lui vendre. On se rendit compte qu'il fallait mettre fin à cette situation irrationnelle et on imagina une formule ingénieuse (ceci se passait à la fin du siècle dernier) qui, sans en avoir le nom, aboutit à la conclusion d'une union douanière entre l'île de Man et l'Angleterre.

Voici quel en est le mécanisme. L'île abandonne sa souveraineté dans le domaine douanier et accisien et consent à aligner le taux de ses droits d'entrée et de ses droits d'accise sur ceux du Royaume Uni. Il s'ensuit que les échanges de marchandises entre les deux îles n'est soumis à aucun contrôle douanier. En outre, aussi bien pour : a) les importations de l'île provenant, soit directement de pays étrangers (marchandises américaines ou irlandaises, par exemple, débarquant dans les ports de l'île), soit indirectement via les ports anglais d'une part, et b) les importations propres de l'Angleterre d'autre part, un système original de répartition des recettes (douanes, accises et taxe de transmission) entre les deux pays a été conçu.

Il s'agit du *Common Purse* (bourse commune ou pool financier). Dans cette *Purse*, qui est gérée par l'Échiquier britannique, sont versées les différentes recettes provenant des impôts frappant toutes les marchandises étrangères, qu'elles soient débarquées directement dans les ports manxois ou dans les ports anglais (dans ce dernier cas, peu importe que ces marchandises soient livrées aux consommateurs anglais ou bien réacheminées vers notre île). Le petit État est ensuite crédité, chaque année, de la part qui lui revient et qui est fixée en tenant compte de sa « population fiscale », c'est-à-dire du nombre de résidents et de touristes (compte tenu de la durée du séjour dans l'île).

c) L'Impôt sur le revenu.

La levée de l'impôt sur le revenu est, par contre, de la compétence du Parlement manxois.

Comme en Belgique, le système de l'impôt en vigueur est celui de l'impôt unique. De même, celui-ci est prélevé sur le revenu imposable, c'est-à-dire déduction faite d'un certain nombre d'exonérations.

Ces immunisations légales sont sensiblement plus généreuses que chez nous, avec la conséquence que les minima exonérés se situent à un palier plus haut. Ce sont principalement les petits et moyens revenus qui bénéficient de ces exemptions fiscales.

Il s'ensuit que le nombre d'enrôlements, c'est-à-dire le nombre de personnes dont les revenus sont effectivement frappés de l'impôt, n'est pas très élevé. Pour les revenus imposables au-delà de 105.000 francs, l'impôt est simplement proportionnel. Taux : 4 shillings et 3 pence par livre sterling, ce qui représente 21 % du revenu imposable. Ce taux porte le nom de standard-rate.

En Belgique, par contre, le régime en vigueur est celui de l'impôt progressif, c'est-à-dire qu'à mesure que les tranches de revenu augmentent, les taux applicables à chaque tranche s'accroissent (19 % pour un revenu imposable de 200.000 fr., à 45 % pour un revenu de 5 millions).

Que faut-il penser du standard-rate manxois fixé uniformément à 21 % et applicable à tout revenu dépassant 105.000 francs ?

Ce système, qui est particulièrement favorable aux revenus moyens et aux revenus élevés, a été depuis longtemps aboli dans les pays se réclamant de l'idéologie démocratique. Tous ces pays appliquent aujourd'hui le système de l'impôt progressif qui est une conception jugée, à bon droit, conforme au sens de la démocratie. Il est juste, dit-on, que les riches fournissent une contribution aux dépenses de l'État qui soit plus que proportionnelle.

A cet égard, le régime de l'impôt sur le revenu qui est simplement proportionnel, comme c'est le cas dans l'île de Man, ne peut pas être qualifié d'impôt démocratique. Ce jugement doit cependant être tempéré par la constatation suivante : la grosse majorité de la population est composée de classes moyennes et de pensionnés, c'est-à-dire de gens ayant des revenus relativement modestes. Les grosses fortunes ne représentent qu'une infime minorité.

d) Le Budget des dépenses.

Le budget des dépenses, préparé par le Gouverneur et par le *Finance Board*, est soumis à l'approbation de *Tynwald*. Même procédure que

chez nous donc, sinon que dans notre île, les deux Chambres réunies votent le budget.

Par rapport à notre conception, il existe une autre différence qui, elle, est importante. Tout membre de *Tynwald* peut déposer une motion tendant à réduire l'un ou l'autre poste du budget. Mais dans le cas inverse, c'est-à-dire si la motion du parlementaire vise à augmenter tel ou tel poste du budget ou à créer une nouvelle dépense, il doit, au préalable, obtenir l'agrément du Gouverneur et du *Finance Board*.

Théoriquement, ce n'est peut-être pas très démocratique. En fait cependant, si la proposition d'alourdissement du budget est appuyée par une majorité de *Tynwald*, le *Finance Board* qui dépend du Parlement, dira oui. Le Gouverneur agira de même, car dans son appréciation du bien-être général, il doit tenir compte du facteur irréversible qu'est la marche en avant de la démocratie.

e) L'emprunt.

Quant à la faculté d'émettre des emprunts, il appartient au Pouvoir Exécutif. Jadis, le *British Treasury* devait au préalable sanctionner ces projets d'émission. Aujourd'hui, les autorités locales sont souveraines. Mais cette souveraineté s'exerce avec beaucoup de modération. Jusqu'à présent, la dette publique de l'île ne comprend que les emprunts émis en 1914-1918 et en 1940-1945 pour les besoins de la guerre.

La brillante situation financière de l'île est un sujet d'envie et de méditation pour maints autres pays.

CONCLUSION

De mémoire d'homme, on n'a plus commis de crime dans l'île. La dernière grève remonte à 1918. Comme, au cours de l'un de nos derniers séjours, nous félicitons le Lieutenant-Gouverneur sur la sagesse de son administration, il me répondit que les mérites en reviennent à la population qui ne lui donne pas de soucis majeurs.

L'existence des habitants se déroule en effet dans un hâvre de quiétude et de douceur de vivre. Bien que le revenu moyen par habitant soit loin d'être élevé, la population est contente de son sort et calme. Par contre, lorsque vient la période estivale, l'île est envahie par les touristes, des Anglais pour la plupart, et la tranquillité publique est secouée. Les services de police et de châtiment (la bastonnade notamment) doivent sévir.

Quant au statut constitutionnel de notre petit Etat, nous avons évoqué la confusion des pouvoirs qui heurte notre conception sur le Continent.

M'en étant ouvert au Gouverneur, il m'a dit en substance ceci :

« Je reconnais qu'il peut y avoir des abus de pouvoir, mais ceux-ci sont rares. La population est dans l'ensemble attachée à ce système politique qui, pour l'étranger, paraît sans doute archaïque. Tel est aussi l'avis d'une minorité, chez nous, qui voudrait réformer nos institutions en s'inspirant de la règle de la séparation des pouvoirs en vigueur dans les pays étrangers. Un premier pas dans cette voie a été fait en 1920, lorsque le Gouverneur abandonna ses fonctions de Président de la Cour suprême de Justice. En tout état de cause, cette réforme devrait s'effectuer progressivement, et non pas brutalement. »

