

Les îles anglo-normandes : survivance d'un droit féodal.

Résumé. – Le droit coutumier du duché de Normandie constitue encore, de nos jours, le droit commun des îles anglo-normandes en dépit d'adaptations ponctuelles, imposées par l'évolution du monde actuel. La coutume normande reste fidèle à son esprit et à ses traditions. Elle maintient la continuité des institutions et elle ne refuse pas l'ouverture dans la mesure où des innovations raisonnables sont introduites avec tact. Le lien avec le passé explique la limitation d'une tendance au regroupement des institutions et permet de comprendre l'attachement au régime féodal. A Jersey et à Guernesey, le bailli est le premier magistrat. Nommé par le roi d'Angleterre, duc de Normandie, il préside les Etats et la Cour royale. Les Etats votent des textes qui ont force de loi quand ils ont été adoptés par le Conseil royal, puis promulgués et publiés dans les îles, mais l'application de ces décisions serait paralysée si la Cour royale insulaire refusait d'enregistrer et de promulguer. En 1963, on a regroupé les deux cours royales de Jersey et de Guernesey en une seule Cour pour toutes les îles, mais cet effort de simplification ne remet pas en cause le vieux principe selon lequel un procès commencé dans les îles doit se terminer dans les îles. Le cas bien connu de l'île de Sercq souligne l'attachement des populations rurales au régime féodal. En 1957, la reine Elisabeth reçoit à Sercq l'hommage du seigneur de l'île dans les formes du droit féodal normand traditionnel, et en français. A l'échelon local la justice est rendue dans chaque île en première instance par un Sénéchal, soumis en appel à la Cour royale. L'administration locale est du ressort des chefs plaids de chaque fief, composés du seigneur, du sénéchal, des tenanciers du fief et de douze députés élus représentant les nouveaux venus. Ces assemblées peuvent voter des lois et des ordonnances, soumises à l'examen du Conseil privé, enregistrées à la Cour royale, puis transmises au fief. L'administration de chaque fief est confiée à un comité de douze membres, dirigés par un connétable, tous élus pour un an. La couronne anglaise peut légiférer par ordres en Conseil, mais ceux-ci supposent d'abord une entente avec les îles, et ne sont exécutoires que si la Cour royale insulaire les a enregistrés. Les ajustements récents sont partiels et n'entament pas la tradition coutumière héritée du XIII^e siècle. Cette continuité de la tradition n'a pas empêché une ouverture sur l'Europe quand le Royaume-Uni est entré dans la C.E.E. – Toutefois les îles ne peuvent suivre l'Angleterre dans la C.E.E. que si leur système juridique, économique et social est sauvegardé. Elles demandent des dérogations exceptionnelles aux règles générales, uniformes et égalisatrices de la C.E.E. Les normes économiques et sociales de la C.E.E. ruineraient

R. Besnier

leur marché, leurs banques et l'équilibre social. Aussi exigent-elles la reconnaissance et le respect de leur statut, elles proclament leur droit à la différence. Il en résulte un conflit, en apparence insoluble entre l'autonomie des îles et l'entrée de la Grande-Bretagne dans l'Europe des Neuf. Le pouvoir britannique ne peut légiférer d'autorité dans l'archipel. Il est hors d'état de lui imposer le respect des engagements pris avec la Communauté. L'opposition obstinée des îles retarde et bloque l'entrée de l'Angleterre dans l'Europe. Après une longue et difficile négociation, en novembre et décembre 1971, la C.E.E. modifie l'article 227 (4) des accords de Rome. On considère les îles comme des Etats souverains et indépendants. Les deux bailliages de Jersey et de Guernesey discutent et obtiennent un régime spécial qui reconnaît leurs traditions, protège leur économie, respecte leur équilibre social. La négociation ne passe pas par Londres et l'application du droit communautaire relève de la politique intérieure des îles, c'est-à-dire du bailli et des Etats. Le droit traditionnel de cette survivance actuelle du duché de Normandie et les intérêts des îles l'ont emporté.

Toute rupture avec le passé, toute répudiation de la longue chaîne d'idées et de sentiments qui nous forme est un affaiblissement. Heureux sont les groupes humains qui conservent sans défaillance leurs racines et leurs traditions. Si, pastichant un proverbe arabe¹, les Anglais éprouvaient un jour la tentation de proclamer : « Le Royaume-Uni est un anneau dont les îles de la Manche sont le diamant », les Normands des îles prendraient fort mal cette prétention. Heureusement les Anglais qui ont beaucoup de qualités cèdent rarement aux séductions de l'imagination. L'anneau en question n'est pas la couronne royale d'Angleterre, mais la couronne ducale de Normandie. Depuis la confiscation du duché par Philippe-Auguste, et son rattachement au domaine royal français, Jean Sans Terre et ses descendants demeurent ducs de Normandie dans les îles et continuent d'appliquer le vieux droit féodal normand.

Plasticité et souplesse, tels sont les caractères essentiels de la coutume de Normandie dans les îles de la Manche. Ces traits spécifiques, apanages d'un droit vivant, contrastent violemment avec le raidissement farouche de la coutume normande sur le continent après la réunion du duché à la France. Jusqu'à la fin de l'Ancien Régime, le droit normand s'avère fermement hostile à toute entreprise d'un droit commun coutumier. Il se refuse à toute innovation et s'efforce de freiner et de ralentir l'emprise croissante de l'administration royale. Dans les îles, au contraire, la coutume n'a pas à se défendre contre des contaminations étrangères ou extérieures.

Le droit coutumier se développe ou s'adapte au gré des exigences de la vie et des progrès de la civilisation sans rien renier de ses traditions. La coutume reste fidèle à son esprit normand, fruit de l'expérience, du sens du réel et du concret².

1. Proverbe marocain : « L'Afrique est un paon dont le Maroc est la queue ».

2. On peut se reporter aux pages si pénétrantes de MEYNIAL, « Remarques sur les traits originaux de l'ancien droit français », *Revue de l'histoire du droit de Harlem*, 1934, p. 401-421 ; M. REULOS, « L'Esprit du droit normand », *RHD* 13, 1934, p. 739 ; LE PATOUREL, *The Medieval Administration of the Channel Islands*, Oxford 1937, p. 109 ; J. YVER, « Les caractères originaux de la coutume normande dans les îles de la Manche », *Travaux de la Semaine d'histoire du droit normand de Guernesey* (juin 1938), Caen 1938.

Les îles anglo-normandes

L'administration, la justice, toutes les institutions ducaltes se maintiennent, mais pendant les deux derniers siècles le continent européen se trouve bouleversé par les convulsions politiques les plus éprouvantes, de multiples crises atteignent les institutions les plus solides et remettent en cause toutes les valeurs traditionnelles. Les îles, à l'abri de la mer, peuvent-elles demeurer aujourd'hui fidèles à leurs traditions ?

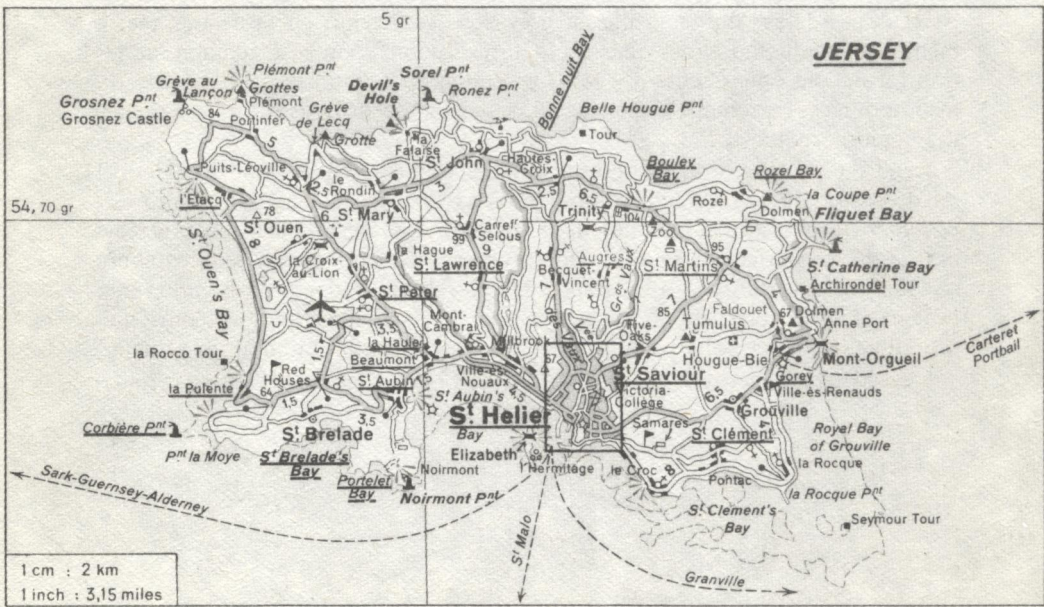
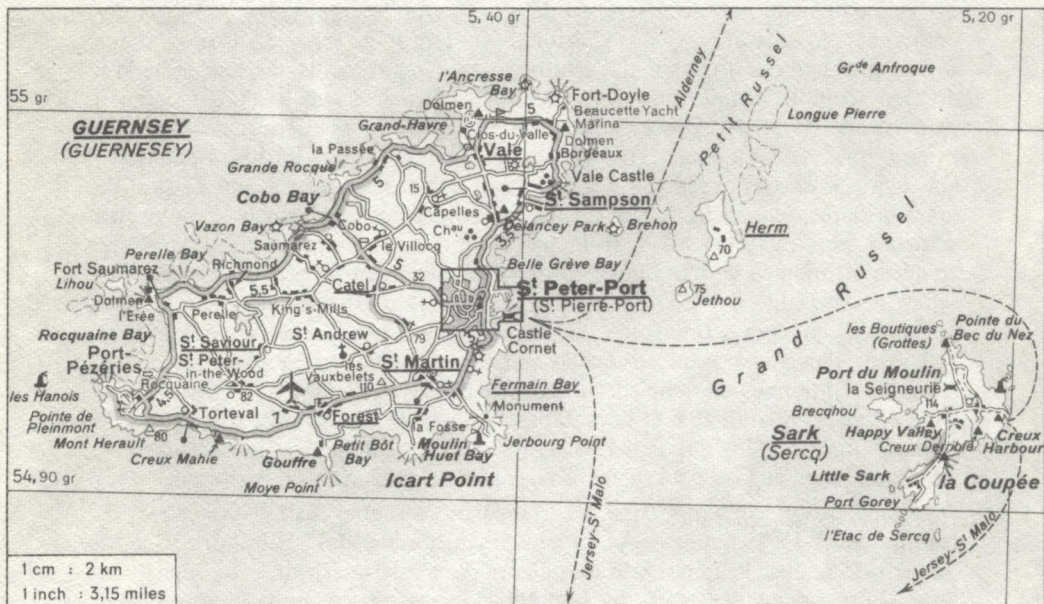
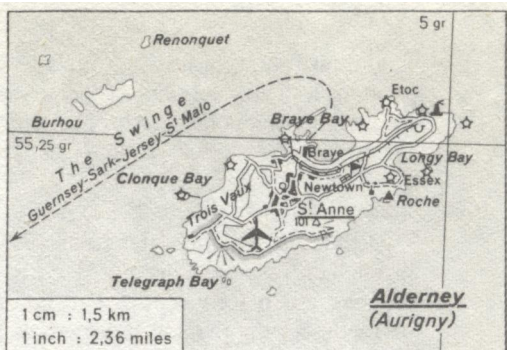
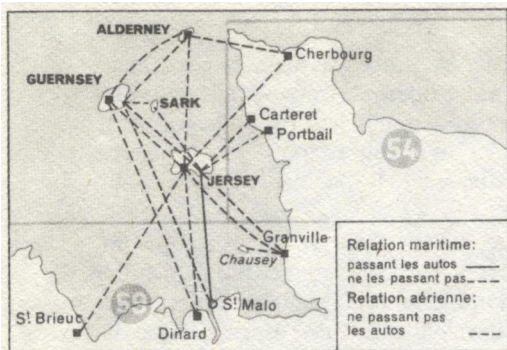
Depuis la fin du XIX^e siècle, l'Histoire, science du vécu, a connu un prodigieux essor et l'histoire des institutions a partagé cette fortune. On lui a reconnu une place de choix dans la formation des juristes ; elle a été un exemple de méthode, un élément indispensable au développement de l'esprit critique, la base solide d'une culture juridique générale. A partir de 1945, nous assistons à un retournement : au moment où le grand public est avide de toutes les connaissances historiques, où l'Histoire, en tant que science, dispose d'une masse imposante d'analyses, de synthèses et d'instruments de recherche qui auraient comblé de joie nos devanciers, l'histoire fait l'objet d'un désaveu à peine caché de la part des groupes restreints mais puissants qui décident des programmes d'enseignement, disposent des moyens et donnent les orientations. On assiste à une lente réduction du nombre des enseignants, à une érosion de leurs horaires au bénéfice de disciplines plus récentes considérées comme plus actuelles, plus ouvertes sur le réel, sur la vie et sur les professions. Dans une civilisation orientée vers le rendement et le changement incessant, l'histoire fait figure de spécialité d'érudits. Sa tradition méconnue est considérée comme un poids alors qu'elle est une force vivante et actualisante. Faute de vouloir faire l'effort de l'insérer à sa place, on l'assimile aux déchets d'un passé mort. Les jeunes, conditionnés par leur entourage, sensibilisés dès leurs études secondaires par l'actuel, le quantifiable et le rentable, inquiets de leur avenir, sont tentés de négliger une discipline qui tend à devenir une matière à option. Les spécialistes à leur tour risquent le découragement et peut-être demain le renoncement.

La civilisation contemporaine leur lance un véritable défi. Il doit être pris comme tel et les historiens, notamment les historiens des institutions, ont les moyens de relever le gant. On a dit ailleurs dans quel esprit on peut engager la lutte. Il est cependant des cas où seule l'histoire permet de comprendre le sens des institutions d'aujourd'hui, nous en donne la clef et nous montre comment le passé éclaire le présent et facilite la prévision de l'avenir, en bref nous met à même de comprendre des faits et des institutions dont l'adaptation et les transformations dépassent de loin les simples mécanismes juridiques et institutionnels. L'exemple le plus actuel et le plus récent nous est fourni par les îles anglo-normandes.

Depuis 1945 leur droit est resté coutumier et féodal sur le fond traditionnel du droit normand. L'évolution juridique s'est opérée en deux directions : – *la continuité*, c'est-à-dire le maintien de la tradition dont dépend le statut privilégié des îles, leur autonomie interne, leur prospérité économique et leur équilibre social ; – *l'ouverture* car il est impossible de refuser d'adapter la tradition aux besoins raisonnables du présent. En ce sens l'innovation d'aujourd'hui, introduite avec tact, sans rupture avec hier, deviendra la tradition de demain.

C'est dans ces termes qu'apparaît après 1945 la nécessité d'une certaine

ILES ANGLO-NORMANDES



modernisation du droit féodal des îles. Les pessimistes y voient un recul et un lent grignotement de la coutume, les optimistes, conscients de la vitalité du droit traditionnel, se refusent à confondre le changement pour le changement, avec le changement naturel, conséquence de la succession régulière des générations. Ils soulignent et expliquent par la tradition le paradoxe apparent que constitue l'entrée des îles dans l'Europe des Neuf. Jersey, Guernesey, Aurigny, Sercq, Herm et Jethou obtiennent, en faisant valoir leur coutume et leur droit, un régime préférentiel différent des conditions consenties au Royaume-Uni. Nous saisissons ici la victoire d'une tradition coutumière ouverte sur la vie et la réalité. *La continuité* de leurs institutions permet aux îles d'obtenir la reconnaissance de leur *droit à la différence*. *L'ouverture* de son côté élargit le droit à la différence en dehors des territoires du Royaume-Uni, sur le terrain de l'Europe.

I

De la fin de la Seconde Guerre mondiale à nos jours, la continuité des traditions coutumières est indiscutable. Elle assure aux îles une véritable autonomie interne, source et garantie de leur prospérité économique et de leur équilibre social. Grâce à cette continuité, les îles évitent toute rupture brutale avec le passé, elles associent le bénéfice de la tradition aux ajustements imposés par la vie moderne³.

3. Sur les sources du droit des îles, cf. J. YVER, *op. cit.*, p. 6, note 2 ; PEGOT-OGIER, *Histoire des îles de la Manche*, Paris 1881 ; ROBINET DE CLÉRY, *Les îles normandes, pays de Home Rule*, Paris 1898 ; CAREY, *The Channel islands*, Londres 1904 ; SELOSSE, *L'île de Sercq, Etat féodal au XX^e siècle*, Paris 1928 ; H. CORBEAU, *La situation juridique des îles anglo-normandes dans l'Empire britannique*, thèse droit, Caen 1934 ; R. BESNIER, *La coutume de Normandie, histoire externe*, Caen 1935 ; DE CARTERET, *The Story of Sark*, Londres 1956 ; UTTLEY, *Story of the Channel Islands*, 1966 ; Evelyne PEYROUX, *Guernesey, évolution historique et condition juridique actuelle*, thèse droit, Paris, 1970 ; et « Aspects des cadres institutionnels de Guernesey », *Revue internationale de droit comparé*, 1978, p. 367. Pour Jersey, on se reportera à LEMASURIER, *Le droit de l'île de Jersey*, thèse droit, Paris, 1956. Vulgarisation : Guy BARTHELÉMY, *Jersey vieux pays*, Publications du Pélican, 1974, et R. VERCEL, *Les îles anglo-normandes* (Coll. « Que sais-je ? », n° 1614), Paris 1975. Sur les problèmes récents et les rapports avec l'Europe, cf. S. C. POWELL, *Les îles anglo-normandes et le Marché commun* (22 novembre 1972), Ed. Problèmes économiques, n° 1297. Le texte en anglais a été publié sous le titre « The Channel Islands and the Common Market » dans la *Three Bank Review* n° de septembre 1972. Cette revue, ainsi que les textes des accords entre la Communauté européenne et les îles peuvent être aisément consultés à la bibliothèque de l'O.C.D.E., 2-3, rue André-Pascal, Paris (XVI^e), les lundi, mercredi, vendredi, de 14 à 18 heures (tél. 524-81-15). M. Powell s'attache surtout aux problèmes économiques.

Le problème des îles de la Manche a fait l'objet d'un mémoire de doctorat présenté par Hervé CHAUVEL et soutenu devant l'université de Rennes pendant l'année scolaire 1978-1979, mais ce mémoire n'a pas été déposé à la bibliothèque, ni publié. Il était le fruit d'une recherche dirigée par M. RAUX (cf. RAUX, *Le droit communautaire originaire*, 1976-1977, fasc. 3, p. 141, doct. gl.). Comme M. Powell, M. Chauvel a surtout étudié l'aspect économique des problèmes des îles, et spécialement à Jersey.

L'occupation des îles par les Allemands de 1940 à 1945 a renforcé la vie séparée des îles et annonce l'autonomie adoptée par les Etats de Jersey le 17 février 1948, confirmée par un ordre en Conseil du 18 juin 1948.

Les îles forment deux bailliages : Jersey et Guernesey. A Jersey sont rattachées les îles des Minquiers et Ecrehou. A Guernesey : Sercq, Aurigny, Herm et Jethou.

R. Besnier

La continuité de la tradition s'affirme dans trois domaines :

- la limitation d'une tendance au regroupement des institutions ;
- l'attachement au régime féodal ;
- l'amenuisement de fait des moyens d'intervention et de surveillance de la couronne.

1. - A partir de 1945, on admet aisément que le bon fonctionnement des institutions exige un regroupement des services judiciaires et une définition plus précise du rôle et des attributions des principales subdivisions administratives et judiciaires, enfin de leur personnel.

Le texte essentiel est le British Nationality Act de 1948. Il délimite le ressort des deux bailliages de Jersey et de Guernesey, détermine le rôle du bailli, celui de la Cour royale et celui des Etats de Jersey et de Guernesey 4.

Le bailli est le trait d'union entre le pouvoir exécutif, législatif et judiciaire (confié aux Etats) et le gouvernement effectif des îles. Là où il n'y a pas de partis politiques, ni d'opposition, le bailli est le premier magistrat. Il préside les Etats et la Cour royale. Il est la clef de voûte du système. Il ne décide rien, mais il peut proposer, conseiller, empêcher en exerçant son droit de veto.

Les Etats (à Jersey et à Guernesey) réunissent des membres non élus qui ne votent pas et des membres élus qui votent. Ils ont la responsabilité et la charge de toutes les décisions. Une fois votées, celles-ci sont présentées au lieutenant-gouverneur ; s'il n'a pas recours à son droit de veto, les décisions sont soumises au Conseil privé de Sa Majesté. Devenu loi royale, le texte est transmis à la Cour royale insulaire, promulgué et publié dans deux journaux, l'un en anglais, l'autre en français. Enfin, si la Cour royale refuse d'enregistrer ou de promulguer, l'application de la disposition se trouve paralysée. On peut donc bien parler d'un pouvoir insulaire. Chacun des deux bailliages de Jersey et de Guernesey a un gouvernement (sans ministres), partagé entre le bailli et un

Les îles ne sont pas des dominions puisque leurs relations extérieures sont celles de l'Angleterre, leur régime juridique n'est pas un protectorat car leur statut interne est l'autonomie et le lieutenant-gouverneur ne peut être assimilé à un président. Selon M. LEMASURIER (*op. cit.*), les îles représentent un type spécial de Home Rule ; jusqu'à 1972, elles sont une dépendance du Royaume-Uni en raison du lien féodal qui les relie au duc, par ailleurs roi d'Angleterre. ROUSSEAU, *Droit international public*, 4 vol., Paris 1980, laisse de côté les îles de la Manche, v. t. I^{er}, p. 214 et 250 ce qui a trait au Commonwealth.

4. DONNÉES FONDAMENTALES CONCERNANT LES ÎLES :

	Jersey	Guernesey
P.N.B. (estimation de 1971) en millions de livres	95	55
Population (recensement de 1971)	72 629	51 458
P.N.B. par tête, en livres	1 300	1 100
Superficie (en milles carrés)	45	24
Population (par mille carré)	1 614	2 144
Exportations (1970) en millions de livres	20	18
Importations (1970) en millions de livres	48	25
Dépenses des touristes (1971) en millions de livres	29-30	9-10

Les chiffres pour Alderney/Serk (population : 2 276 ; superficie : 5 milles carrés) ne sont pas disponibles. Renseignements extraits de POWELL, *op. cit.* : les îles représentent 120 000 habitants pour 200 kilomètres carrés. Ces chiffres datent d'il y a douze ans, ils donnent seulement un ordre de grandeur et permettent d'entrevoir la répartition de la population entre les îles.

comité des Etats (nommé par ceux-ci) capable de prendre des règlements à condition qu'ils soient approuvés par les Etats.

L'administration inférieure s'exerce dans chaque paroisse.

Le regroupement opéré en 1948 est donc essentiellement un effort de clarification. Il ne modifie en rien le pouvoir insulaire traditionnel.

Cet aspect apparaît encore plus nettement en 1963 quand les îles ne dépendent plus en dernier appel que d'une seule cour pour toutes les îles de la Manche. Cette simplification ne porte pas atteinte au vieux principe proclamé depuis 1533 : la justice des îles est indépendante de celle du Royaume-Uni, un procès commencé dans les îles doit se terminer dans les îles. Ici encore la réforme a pour but d'opérer une économie de moyens et un meilleur rendement de l'appareil judiciaire, elle ne touche pas aux principes, elle est limitée au domaine judiciaire.

On pourrait multiplier les exemples, relever que Jersey a sa monnaie, ses taxes, sa douane, ses postes et ses timbres depuis 1963. Les îles se suffisent, elles n'attendent et ne reçoivent aucune aide du Royaume-Uni. Des mesures ponctuelles peuvent bien compléter ou améliorer les institutions traditionnelles, elles n'en modifient pas l'esprit.

2. – D'autre part, les insulaires restent fidèles au régime féodal. Un exemple précis permet de saisir la profondeur et la vigueur des conceptions coutumières. Nous le trouvons dans l'île de Sercq.

Depuis 1545, Sercq est un fief tenu directement de la couronne ducale, le seigneur est un vassal, il doit au duc tous les devoirs d'un vassal envers son suzerain, en particulier l'hommage-lige et l'obligation d'installer sur l'île au moins quarante hommes armés d'un mousquet. La nature de son fief le dispense du service de cour, il n'est pas tenu d'assister aux chefs plaids de Guernesey. Le fief est transmissible à perpétuité aux descendants d'Héliel de Carteret, mais il est impartageable.

Depuis 1927, le seigneur est Lady Sybil Mary Beaumont Hattaway. Elle est la dame de Sercq. Elle jouit de tous les droits et privilèges que la coutume féodale reconnaît au seigneur. L'île constitue toujours un seul fief divisé en tenures, réparties entre les tenanciers, successeurs des quarante premiers chefs de famille. De même que Sercq est un fief tenu directement de la couronne ducale, les habitants de Sercq sont des tenanciers dépendant directement de leur seigneur. La dame de Sercq reçoit elle-même en 1945 la reddition de la garnison allemande d'occupation.

En 1957, la reine Elisabeth se rend à Sercq. Lady Hattaway s'agenouille devant elle et lui rend hommage : « Ma Souveraine Dame, je vous rends hommage liege et vous serai foyale et loyale entre tous. » La reine lui répond : « Nous vous acceptons advoant tous vos légitimes droits et possessions relevant de cette tenure de nous, sauf pareillement nos droits de légalité. » Toutes ces paroles sont prononcées en français.

Après la Seconde Guerre mondiale on s'est demandé à Sercq si la concession de 1565 ne devait pas être revue pour adapter les institutions à une vie plus ouverte vers l'extérieur. La paternité de la réforme entreprise en 1951 revient au sénéchal Henry Head.

R. Besnier

On reprend et on précise les règles relatives au sénéchal, aux chefs plaids et à l'administration locale. Le sénéchal était le juge unique de l'île. Il le reste. Il statue en première instance pour les procès civils, au pénal pour les délits mineurs. Il est soumis en appel à la Cour royale de Guernesey. Il est assisté par un prévôt et par un greffier. Il regroupe entre ses mains l'autorité judiciaire.

Les chefs plaids sont la survivance du principe féodal du gouvernement à grand conseil. Le texte de 1951 maintient l'organisation de cette assemblée qui date de 1675 avec quelques retouches en 1922. On précise en 1951 que l'assemblée comprend : le seigneur, le sénéchal, les tenants et douze députés qui représentent la population récemment arrivée dans l'île et non comprise parmi les tenanciers (résidents, retraités, etc.). Le seigneur dispose d'un droit de veto dont il use rarement (ainsi Lady Hattaway interdit la circulation automobile à l'exception des tracteurs). Les chefs plaids votent les lois et ordonnances, soumises à la sanction du Conseil privé, enregistrées à la Cour royale de Guernesey, enfin transmises à Sercq. La réforme de 1951 permet aux chefs plaids d'entendre des rapports, de recevoir l'état global des recettes et des dépenses prévues pour l'année qui suit.

Lady Hattaway organise en outre un « Comité conseil » (le seigneur, un tenant, un député) qui reçoit les suggestions et observations des habitants et présente un rapport aux chefs plaids.

Enfin l'administration locale est aux mains d'un comité de douze membres, dirigé par un connétable assisté par un vingtainier, tous élus pour un an.

Rien de révolutionnaire dans toutes ces mesures. Sercq reste une île autonome et un fief qui garde à la fin du XX^e siècle l'essentiel de ses institutions féodales. Les réformes de 1951 n'altèrent nullement les rapports traditionnels des institutions publiques.

Tout cet édifice coutumier a failli s'écrouler. Le 29 juillet 1969, la dame de Sercq, consciente de son grand âge, annonce sa décision de se retirer et de renoncer à ses droits et devoirs de seigneur. Cette tentative d'abdication provoque une intense émotion, car il est question de remettre l'administration de Sercq aux mains de l'île de Guernesey ; toute l'organisation féodale serait remise en cause. Aussi en juillet 1969 un tenancier, Philippe Pierre, s'écrie : « Je deviendrai s'il le faut le Ian Smith de Sercq. » Un comité extraordinaire se réunit et supplie Lady Hattaway de revenir sur sa décision. En janvier 1970 la dame de Sercq, émue par l'opinion, déclare qu'elle restera seigneur de Sercq jusqu'au bout. Surmontant son âge et sa fatigue elle remplit sa charge jusqu'à sa mort en 1974. A cet instant se produit l'inattendu : le petit-fils de Lady Hattaway, Michael Beaumont, ingénieur dans l'industrie aérospatiale, que l'on avait peu vu dans l'île, se rend à Sercq et prend la direction du fief.

L'histoire des incidents de Sercq souligne l'attachement au régime traditionnel et le caractère subsidiaire des réformes récentes, celles-ci n'atteignent en rien la continuité du droit. Des exemples analogues peuvent être relevés dans les autres îles ⁵.

5. La fidélité à la tradition féodale n'est pas entamée par l'extension d'un secteur individuel particulier dans celles des îles qui sont le plus urbanisées (Jersey, Guernesey, Aurigny). Certains terrains ont été cédés aux résidences privées, au commerce, à l'industrie, à des implantations d'intérêt

3. – La vigilance de la couronne peut-elle limiter cette autonomie ? dispose-t-elle de moyens directs de contrainte ou de moyens indirects de surveillance ?

En théorie la couronne peut légiférer par des ordres en Conseil. Encore ceux-ci doivent-ils être enregistrés par la Cour royale des îles, mais en fait ce pouvoir est tombé en désuétude depuis un siècle. Les ordres en Conseil sont toujours pris après une large concertation avec les Etats des îles, ainsi la couronne s'est-elle peu à peu privée du seul moyen radical d'imposer sa volonté.

Elle ne dispose plus que de moyens indirects, de procédés de surveillance. Ils se traduisent par le droit de nomination réservé à la couronne pour certains postes clefs : celui du bailli à la tête de chacun des deux bailliages, du recteur chef de la paroisse ecclésiastique, du procureur du bien public, du conseiller juridique de la couronne, des six juges professionnels de la cour, enfin du lieutenant-gouverneur, officier distingué nommé pour cinq ans et représentant officiel du roi-duc.

Telles sont les limites apparentes apportées au pouvoir insulaire. Elles sont au fond assez fragiles. Beaucoup de ces nominations se font au bénéfice d'insulaires. Leurs titulaires partagent les opinions de leurs concitoyens. Les autres sont très vite assimilés et conquis par le charme de la vie dans un milieu paisible. Tout au plus chaque bailli et le lieutenant-gouverneur peuvent-ils user de leur droit de veto. Ils ont la possibilité de ralentir ou d'arrêter une décision. Ils sont hors d'état de lui substituer celle de la couronne.

On peut donc conclure que la continuité des traditions coutumières n'a pas été entamée par des réformes partielles relatives à la définition des institutions et à la mise en œuvre des moyens techniques qui assurent de nos jours leur fonctionnement. Toutefois peut-on concilier la position traditionnelle des îles et leurs institutions coutumières avec une ouverture sur l'Europe ? Peut-on associer la continuité à l'ouverture ?

La continuité n'entraîne-t-elle pas un risque de blocage des institutions quand se pose le problème de l'entrée du Royaume-Uni dans la Communauté économique européenne ? Des perspectives politiques, économiques, sociales et européennes entièrement nouvelles sont-elles compatibles avec le droit traditionnel des îles qui laisse au duc la charge d'assurer la représentation extérieure de l'archipel ?

général (aéroports, réseau routier), mais les terres soumises au régime féodal (essentiellement agricoles) paraissent bien demeurer encore majoritaires. Une étude statistique détaillée serait la bienvenue.

A partir de 1945, après quatre ans d'occupation allemande, une partie de la population insulaire a été remplacée par de nouveaux venus (anglais, en majorité). Une étude statistique et démographique de cet élément nouveau, de son assimilation et de son osmose dans le milieu et dans la mentalité insulaire serait d'un grand intérêt. Cet afflux extérieur ne semble pas avoir eu encore de trop fortes répercussions sur les institutions, il s'agit de commerçants, d'industriels et de retraités que le droit féodal essentiellement rural ne concerne pas.

Enfin, il serait souhaitable qu'un historien dressât le tableau de l'histoire des institutions ecclésiastiques depuis le XIII^e siècle jusqu'à nos jours et la situation actuelle des différents cultes et de leur administration dans les îles.

II

Au moment où l'Angleterre envisage d'adhérer à la Communauté européenne, les îles anglo-normandes se trouvent confrontées à un problème international. Représentées au dehors par l'Angleterre, suivront-elles son sort dans la C.E.E. au risque de perturber leur économie et leur équilibre social ? ou bien obtiendront-elles de l'Europe, en arguant de leur droit interne à la différence, que la C.E.E. admette à son tour leur droit à la différence sur le plan international et leur consente des accords particuliers ?

On est donc amené à étudier les difficultés en apparence insurmontables auxquelles les îles se heurtent avant d'analyser le conflit et de comprendre le compromis final. Nous sommes en présence d'un cas unique.

1. - L'adhésion du Royaume-Uni à la C.E.E. met en cause tous les intérêts économiques, sociaux et juridiques des îles. Entrer dans la C.E.E. à la suite de l'Angleterre revient à admettre la récession. Le droit coutumier normand représente une tradition et une continuité bénéfiques dans la mesure où les îles sont parvenues jusqu'à nos jours à faire admettre leurs droits traditionnels. La C.E.E. au contraire élabore des règles et un droit européen égalitaires, nivelant les particularités dans un monde communautaire. Tout au plus la Communauté accorde-t-elle des délais plus ou moins longs aux nouveaux adhérents pour leur permettre de se mettre progressivement en règle (c'est le cas du Royaume-Uni), mais chacun doit s'engager à finir par accepter les principes du Club de Rome ⁶.

En réalité toute recherche d'une solution se heurte à de très fortes résistances dans les îles, en Angleterre et en Europe.

A l'intérieur des îles on reste très attaché à la survie d'une fraction du duché de Normandie et aux avantages économiques consentis par le Royaume-Uni, mais il serait malaisé de maintenir les droits du roi-duc de Normandie si on en arrivait à distendre ou à rompre la dépendance internationale avec le gouvernement de Londres. En légalisant une telle situation de fait, personne ne pourrait garantir qu'une clientèle européenne compenserait le retrait des Anglais.

Il existe également dans les îles une résistance très nette à tout effort général de regroupement intégrant les îles en un unique cadre juridique. Les mentalités n'admettent pas que les îles puissent constituer une seule unité indépendante en unissant les deux bailliages de Jersey et de Guernesey, même si la fusion était limitée au seul niveau de la représentation. Les deux bailliages ont bien le même système économique, le même souverain, le duc, mais ils sont séparés par de vieilles animosités historiques et psychologiques. Le regroupement opéré en 1963 en instaurant une unique cour d'appel pour toutes les îles ne paraît pas pouvoir progresser.

L'Angleterre de son côté redoute toute solution susceptible de mettre son prestige en cause. Elle considère les îles comme le fleuron de sa couronne.

6. Quand la C.E.E. a négocié avec la Norvège, on avait envisagé d'apporter des modifications au droit communautaire. Le refus de la population norvégienne d'entrer dans la communauté a rendu ces projets caducs.

Les îles anglo-normandes

Certaines initiatives seraient de fâcheux exemples pour des mouvements favorables à des autonomies régionales en Ecosse, en Irlande, dans le pays de Galles. Ces provinces du Royaume-Uni n'offrent en principe aucune analogie avec la situation si particulière des îles de la Manche, mais la passion régionaliste ou autonomiste ne s'embarrasse guère de théories juridiques et saisit des précédents partout où elle croit les trouver.

Il faut donc affronter une foule de difficultés dans les îles, en Angleterre et même dans la Communauté européenne, car la République d'Andorre, la Principauté de Monaco, les îles Féroé (dont le Danemark assure uniquement les affaires extérieures), Saint-Marin en Italie, Hélioland en Allemagne fédérale n'ont pas soulevé les mêmes problèmes que les îles de la Manche. Quelles sont donc les objections présentées par les îles à leur entrée dans la C.E.E. en même temps que le Royaume-Uni ?

Les îles de la Manche forment un système économique développé mais extrêmement spécialisé, elles entendent le conserver aussi exigent-elles des dérogations très importantes aux règles de la Communauté.

Leur agriculture est largement exportatrice de légumes, de fleurs, et de produits d'un élevage réputé. Elles ont mis sur pied une industrie légère qui exporte en Grande-Bretagne et au dehors. Leur commerce est très actif et prospère. Il fait la fortune des banquiers. Nombreuses sont les sociétés anglaises ou françaises qui ont leur siège social à Jersey pour des raisons fiscales. La ville de Saint-Héliier est le centre d'un marché d'affaires très important.

Les transports se développent régulièrement en direction de la France et de la Grande-Bretagne. Depuis 1933 Jersey dispose d'une compagnie aérienne jersiaise et l'aéroport de Saint-Héliier est devenu un pôle d'attraction international. A l'intérieur le réseau routier est varié, pratique, favorable au tourisme. Il est bien entretenu et parcouru par des compagnies locales d'autobus. Enfin le tourisme est une ressource essentielle. Les îles attirent une catégorie particulière d'immigrants : des personnes fortunées ou à l'aise désireuses de bénéficier d'un régime fiscal modéré et raisonnable. Les impôts sont relativement faibles, on ignore la T.V.A. En dix ans le tourisme a plus que quadruplé et on compte plus d'un million de touristes par an. Ce mouvement explique la prospérité de cent trente-six hôtels et de cent cinquante-quatre pensions de famille, sans compter les villas, les appartements et les chambres. On organise dans les îles de nombreux congrès ; il y en avait un en 1964, on en compte trente-six en 1970.

Cette prospérité se trouve mise en question ; elle est fortement menacée par une adhésion éventuelle à la C.E.E. Appliquer les règles financières de la Communauté entraînerait un fardeau écrasant. Instaurer la T.V.A. reviendrait à majorer les prix de 20 à 30 %. Aligner la fiscalité et les finances sur la norme européenne stériliserait l'activité des banques. Un rapport des Etats de Jersey du 1^{er} janvier 1967 montre bien que tout le système fiscal serait bouleversé ⁷.

7. Recommandation des Etats de Jersey du 14 novembre 1967 pour « informer le gouvernement de Sa Majesté que dans l'éventualité d'une entrée du Royaume-Uni dans la Communauté économique européenne, le désir de Jersey est que l'île reste en dehors de cette Communauté, mais qu'elle soit par contre incluse dans le tarif extérieur commun, ou, à défaut, qu'elle conserve ses droits traditionnels d'exporter ses marchandises vers le Royaume-Uni sans droits de douane. »

R. Besnier

La crainte d'une adhésion des îles à la C.E.E. a entraîné de sérieux retraits de fonds dans les banques en 1967-1968.

L'équilibre social, assuré jusqu'à présent, serait à son tour rompu. Les îles n'ont pas trouvé nécessaire de mettre en œuvre un système d'allocation-chômage. Elles assurent le plein emploi et n'ont besoin que d'une main-d'œuvre saisonnière d'appoint. Celle-ci vient de France pour 50 %, le reste du Portugal, d'Italie et d'Espagne. Depuis la promulgation d'une législation sur l'immigration en 1937, le lieutenant-gouverneur et le Comité de défense peuvent accorder ou refuser les permis de travail. Il n'existe qu'un très modeste embryon de Sécurité sociale. Toutes ces pratiques sont contraires à l'article 48 du Traité de Rome qui prescrit la libre circulation des hommes et interdit toute discrimination entre les nationalités. En réalité les îles seraient hors d'état d'appliquer aux ouvriers saisonniers les droits sociaux reconnus par la Communauté, la charge financière deviendrait vite insupportable. Tout l'équilibre social traditionnel serait remis en question.

Dans ces conditions on comprend la volonté très nette et unanime des insulaires : ils exigent la reconnaissance et le respect de leur statut. Leur coutume ancestrale leur fournit un argument de poids pour exiger de la C.E.E. la reconnaissance d'un droit à la différence. Elles sont prospères parce qu'elles sont différentes de leurs voisins et du Royaume-Uni. Leurs traditions leur ont permis de surmonter ou d'éviter les bouleversements et les ruptures qui ont ravagé le continent et même atteint l'Angleterre. L'adhésion sans réserves à la C.E.E. présenterait beaucoup plus d'inconvénients que d'avantages.

2. – Il en résulte un conflit ouvert entre l'autonomie des îles et l'entrée du Royaume-Uni dans la C.E.E.

En théorie le gouvernement de Londres est responsable de l'application des règles de la Communauté dans les îles. Le gouvernement britannique doit demander au Conseil privé de prendre un ordre en Conseil que la cour royale devra enregistrer et publier ; certains vont même jusqu'à penser qu'en dernière analyse le Parlement britannique pourrait, exceptionnellement, et en le disant expressément, essayer de légiférer directement dans les îles. En fait il n'en est rien et le pouvoir britannique a perdu toute prétention à légiférer d'autorité. Depuis un siècle on ne rend plus d'ordre en Conseil sans l'accord préalable des îles. Les actes juridiques du pouvoir britannique ne s'intègrent plus à l'ordre juridique insulaire si ce n'est après avoir été discutés, au besoin modifiés, et surtout votés par les Etats. D'autre part le Parlement anglais ne vote jamais une loi applicable dans les îles sans l'assentiment préalable de celles-ci.

Il n'est donc plus possible d'admettre que la législation britannique soit automatiquement applicable dans les îles.

On arrive ainsi à un résultat paradoxal : si les Etats refusent de s'incliner, le gouvernement anglais n'a plus qu'une seule ressource : abolir expressément l'autonomie insulaire, imposer sa volonté en portant atteinte à une coutume traditionnelle, renverser un statut privilégié. S'il ne le fait pas, il est incapable de tenir ses engagements à l'égard de la C.E.E. Or l'article 5 des accords affirme que le magistrat national doit faire appliquer le droit de la C.E.E., mais le texte

ne précise pas s'il s'agit du magistrat insulaire ou du magistrat anglais. Au fond il faudrait déterminer jusqu'où s'étend l'autonomie des îles.

Depuis 1533 date à laquelle les deux justices, anglaise et insulaire, ont été séparées et déclarées indépendantes, les Anglais ne sont plus juridiquement capables de contraindre le juge insulaire à enregistrer s'il s'y refuse. Ils sont donc désarmés pour faire respecter les engagements pris à l'égard de la C.E.E.

Que pourrait être alors la riposte des communautés européennes ?

L'inexécution du traité d'adhésion entraîne l'ouverture de la procédure de « manquement ». Après avoir mis l'Etat défaillant en demeure de présenter ses observations, ses raisons et ses objections, il est permis, soit à un Etat membre, soit à la Commission (art. 169) d'introduire un recours, de demander des sanctions destinées à briser l'inertie ou la défaillance de l'Etat incriminé qui est traduit devant la Cour européenne de justice. Dans notre hypothèse, la Cour condamnerait le Royaume-Uni à prendre les mesures nécessaires pour faire appliquer le droit de la C.E.E. En cas d'insoumission des insulaires, le gouvernement britannique devrait soit faire cause commune avec les îles sorties de la C.E.E. ou renoncer à en faire partie, soit abolir les usages constitutionnels des îles, légiférer par ordre en Conseil et se substituer aux Etats de Jersey, de Guernesey et à la Cour royale de Guernesey. On ouvrirait une crise politique très grave. Aussi semble-t-il impossible, pour des raisons psychologiques et politiques, que le Royaume-Uni puisse mettre un terme au manquement. Dans ces conditions l'Angleterre peut-elle entrer dans la C.E.E. ?

3. – Une longue et difficile négociation s'ouvre entre la C.E.E. et les îles. Fortes de leur coutume, de leurs traditions et de leur spécificité, elles parviennent à arracher à la Communauté la faveur d'un statut dérogoaire. Celui-ci nécessite une modification des textes communautaires justifiée par la fiction des îles-Etats, et une mise en œuvre dérivant de ce principe. La C.E.E. propose le 9 novembre 1971 un arrangement qui est accepté par les îles en décembre 1971.

Le statut dérogoaire des îles rend nécessaire la modification de l'article 227 (4) sur le plan institutionnel et sur le plan politique. Grâce à une fiction on considère les îles comme des Etats indépendants et souverains, chacun des deux bailliages est capable de négocier avec la C.E.E. Les deux bailliages discutent et obtiennent un régime économique et financier susceptible de ménager leurs traditions, de protéger leur économie et leur régime social. Pour sortir de l'impasse, la Communauté modifie à la demande des îles l'article 227 (4) en y ajoutant un cinquième alinéa, dont le troisième paragraphe précise que pour l'île de Man et pour les îles anglo-normandes les dispositions de l'article 227 (4) ne sont applicables que selon le régime prévu par le traité d'adhésion des îles, consigné dans le protocole n° 3 entré en vigueur le 1^{er} janvier 1973.

En effet, dès le 14 novembre 1967, les Etats de Jersey avaient informé le gouvernement de Sa Majesté que, si le Royaume-Uni adhérerait à la C.E.E., Jersey entendait demeurer en dehors de la communauté tant que ne seraient pas reconnus les droits traditionnels d'exporter vers le Royaume-Uni et vers le dehors sans payer de droits de douane.

R. Besnier

Les Etats de Guernesey avaient de leur côté formulé des objections analogues, en insistant pour être dispensés des clauses du traité relatives à la fiscalité et à l'immigration ⁸.

Quand en 1970 l'Angleterre reprend les pourparlers pour faire partie de la C.E.E., toutes les îles tombent d'accord pour admettre que l'objectif formulé par les Etats de Jersey en 1967 deviendrait l'objectif fondamental de toutes les îles. En juillet 1971 le gouvernement anglais invoque l'article 238 du Traité de Rome qui prévoit que la Communauté peut conclure avec un pays tiers une union d'Etats ou une organisation internationale, des accords comprenant des droits et des obligations réciproques, des actions en commun et des procédures spéciales. La C.E.E. repousse cette demande car le statut international des îles n'est pas celui d'un Etat ; elles n'entrent pas dans le cadre de l'article 227 (4) mais la C.E.E. reste prête à étudier des possibilités de dérogation.

Le gouvernement britannique précise alors qu'il faudrait trouver une solution permettant aux îles d'exporter vers le Royaume-Uni et vers les autres membres de la Communauté leurs produits agricoles et industriels en franchise des droits de douane et taxes analogues, sans que les autres dispositions du traité leur soient applicables.

Le gouvernement du Royaume-Uni transmet ces objections à la C.E.E. Il reconnaît qu'aucune solution ne peut être envisagée si on ne permet pas la libre exportation des produits des îles vers le Royaume-Uni et vers la C.E.E., francs de droits de douane et exempts de toutes les autres conditions d'application du traité. En réalité les îles n'hésitent pas à exercer une sorte de chantage : elles bloquent l'entrée du Royaume-Uni dans le Marché commun si on ne leur cède pas.

Après de longues négociations, la C.E.E. admet de porter atteinte au principe selon lequel tout nouveau membre doit accepter le droit communautaire acquis. C'est la première fois qu'une telle concession est arrachée à la C.E.E. Celle-ci renonce à considérer les îles comme de simples provinces du Royaume-Uni. Une telle dérogation trouve son appui et sa justification dans le système constitutionnel des îles. Indépendantes sur le plan économique et du point de vue interne, elles sont une survivance du duché de Normandie. La reconnaissance de la souveraineté et de l'indépendance des îles de la Manche fait l'objet du protocole n° 3 annexé au traité d'adhésion à la C.E.E. le 22 janvier 1972 qui organise l'entrée en commun des îles dans la C.E.E. en six articles.

Les intérêts économiques des îles sont sauvegardés, les conditions essentielles qu'elles avaient mises en avant pour adhérer à la C.E.E. sont reconnues. L'article 1^{er} du protocole n° 3 explique que seules les douanes économiques prévues dans l'article 1^{er} s'appliquent dans les îles. Le même texte permet un commerce libre de toute taxe ou de tout droit de douane pour les produits agricoles ou industriels. De leur côté les îles acceptent le tarif douanier extérieur

8. Résolution des Etats de Guernesey demandant : « au secrétaire d'Etat d'informer les "Etats" des mesures que le gouvernement de Sa Majesté compte prendre en vue d'exclure l'île de certaines clauses du traité de Rome, notamment celles relatives à la fiscalité, à l'agriculture et à l'immigration, que l'île trouverait difficiles sinon impossibles à appliquer sans dommage pour son économie et par suite pour le bien-être de ses habitants. »

Les îles anglo-normandes

de droit commun. Toutes ces dispositions s'appliquent dans les îles et dans le Royaume-Uni.

Le protocole n° 3 ne laisse dans l'ombre aucune des conditions dans lesquelles les îles sont admises dans la C.E.E. En employant l'expression « authorities of the territories », la Communauté reconnaît le pouvoir interne des îles dont l'administration ne se confond pas avec celle du Royaume-Uni. On prend donc en compte l'évolution historique des îles et leur statut original. Le texte rend également les autorités politiques, législatives et judiciaires responsables de l'application du droit communautaire⁹.

Le lieutenant-gouverneur a le droit de permettre ou de refuser l'entrée d'un immigrant dans les îles ; la loi de 1937 sur l'immigration donne au Comité de défense le droit d'accepter ou de refuser le permis de travail. Ces mesures sont contraires à l'article 48 du Traité de Rome sur la libre circulation des travailleurs, mais leur application exposerait les îles à une invasion de flots d'immigrants. Naturellement les articles 117 et 118 du Traité de Rome contraindraient les îles à refondre leur système de sécurité sociale et à étendre les droits sociaux à tous les travailleurs saisonniers. Il en résulterait une charge financière insupportable.

L'article 2 du protocole n° 3 permet aux insulaires de garder le contrôle de l'accès au marché du travail britannique ce qui déroge à l'article 48 du Traité de Rome (pas de discrimination fondée sur la nationalité entre les travailleurs des Etats membres) mais aussi c'est une exception aux principes de la Communauté puisque les insulaires ne peuvent pas bénéficier des clauses communautaires sur la libre circulation des biens et des services : article 2 du protocole n° 3 : « Les droits dont jouissent les habitants des îles anglo-normandes ou de l'île de Man dans le Royaume-Uni ne seront pas affectés par l'acte d'adhésion. Cependant ces personnes ne bénéficieront pas des clauses communautaires ayant rapport à libre circulation des biens et des services. »

On ne passe pas par Londres. La C.E.E. traite directement avec les îles. L'inexécution éventuelle n'engage plus la responsabilité de Londres, mais celle des autorités insulaires. On ne touche pas aux rapports des îles avec l'Angleterre car l'application du droit communautaire fait partie de la politique intérieure qui est l'attribution du bailli et des Etats dans les îles (article 4 du protocole n° 3).

De son côté l'article 6 du protocole n° 3 souligne que la citoyenneté est acquise dans les îles par naissance, naturalisation ou adoption, inscription sur les listes électorales, mais après plus de cinq ans de résidence ; pour éviter les fraudes, on a voulu écarter tous ceux qui n'ont pas réellement des attaches avec les îles¹⁰.

Tout insulaire est britannique, mais tout britannique n'est pas insulaire. On

9. Les îles sont incluses dans l'union monétaire britannique, les coûts et les prix suivent les fluctuations des coûts et des prix du Royaume-Uni. Les négociations aboutissent en pratique au résultat que les Etats de Jersey avaient recherché dès 1967 : la C.E.E. admet que les îles puissent garder des relations commerciales libres, on leur concède les clauses du Traité de Rome, susceptibles de favoriser le fonctionnement de ces arrangements commerciaux, mais pour le reste les îles demeurent à l'écart du Traité de Rome. Tout ce que l'on demande aux îles c'est l'acceptation des mesures protectrices appliquées par la C.E.E. à l'égard des importations provenant de pays tiers (soit le tarif extérieur commun et les prélèvements appliqués aux importations de produits agricoles).

10. L'élévation du nombre des résidents explique cette mesure.

R. Besnier

reconnaît implicitement une nationalité insulaire distincte de la nationalité britannique.

Consentir un régime économique différent de celui des pays membres de la C.E.E., reconnaître la compétence des institutions des îles, constater implicitement une nationalité insulaire distincte, c'est admettre l'existence des îles comme Etats indépendants et souverains. On élimine ainsi les obstacles qui s'élevaient tant que la négociation passait par Londres. Quelles sont alors les conséquences pratiques de cette solution ?

Depuis 1972 tout se passe comme si chaque bailliage était un Etat.

Les Etats de Jersey votent le 18 juillet 1973 une loi enregistrée le 31 août après avoir été sanctionnée par un ordre en Conseil du 27 juillet 1973. C'est la procédure traditionnelle. Le texte prévoit l'application des mesures prises par les bailliages à l'intérieur de la Communauté. On consacre l'indépendance des îles au sein de l'Europe.

Dans les huit articles du texte, à côté des dispositions générales et de l'énoncé des principes, on trouve la réglementation des douanes, les allègements économiques et financiers accordés par la C.E.E. On affirme partout la compétence de Jersey comme s'il s'agissait d'un Etat indépendant adaptant son droit à celui de la Communauté (§ 3, art. 2). Jersey fera appliquer le droit de la C.E.E. en ce qui concerne les taxes douanières (art. 4, § 7 sur les exportations). C'est vraiment la consécration de l'indépendance des îles sur le plan européen. L'*European Community Act* de 1973 a pour pendant la *Community Law* de 1973. Chaque décision émane d'un Etat ¹¹.

Ainsi le règlement 1946-1968 du Conseil du 28 septembre 1968 est modifié par l'acte d'adhésion du 27 mars 1972. Il décide que le territoire douanier de la C.E.E. comprend le Royaume-Uni, les îles anglo-normandes et l'île de Man.

Le règlement 154/1971 de la Commission du 22 juillet 1971 modifie le règlement de la C.E.E. n° 2588/69 sur les compagnies aériennes dispensées de garanties dans le cadre du régime de transit communautaire modifié par l'acte d'adhésion. Le règlement du Conseil 706/73 (Conseil du 1^{er} mars 1973) sur l'échange des produits agricoles intervient dans le même sens.

Tous ces textes mettent Jersey sur pied d'égalité avec le Royaume-Uni,

11. Les actes législatifs postérieurs à 1972 vont dans le même sens. La loi du 18 juillet 1973, enregistrée le 31 août, consacre l'indépendance juridique de Jersey dans le domaine européen. Elle affirme à nouveau la compétence des institutions insulaires, règle les problèmes économiques en adoptant le Code des douanes de 1922. La Communauté et les îles négocient, légifèrent et agissent comme lorsque la Communauté s'adresse à un Etat européen. La loi du 18 juillet 1973 porte le titre suivant : *Law of the State United European Committies (Jersey) law 1973*. On le rapprochera aussitôt de l'intitulé de l'*European Committies Act* de 1972 du Royaume-Uni.

C'est une loi de Jersey, elle respecte la procédure traditionnelle normale, elle a été votée par les Etats, sanctionnée par un ordre du Conseil du 27 juillet 1973, enregistrée le 31 août. La loi prévoit l'application des mesures prises par le bailliage pour intégrer les îles à la C.E.E. (C.Y.C. Rec. IX, p. 231) on répète la compétence des institutions insulaires (art. 2, § 3). C'est un Etat qui décide. L'article 4 (§ 4) modifie la législation insulaire des douanes datant de 1922. L'administration insulaire veillera dans ce domaine au respect du droit de la C.E.E. Les articles 6 et 8 montrent la volonté d'adapter la législation insulaire au droit communautaire quand ce dernier ne lèse pas les intérêts des îles. Nous sommes bien en présence d'une entité territoriale ; sans porter le nom d'un Etat indépendant, elle agit et s'engage comme tel. Les articles 4 et 5 permettent la mise en application de l'article 1^{er} du protocole n° 3. Il en est de même dans les alinéas 6 et 10 de l'article 4 et l'alinéa 3 de l'article 5.

Les îles anglo-normandes

comme des Etats, notamment en ce qui concerne l'échange des produits agricoles. C'est la conséquence du protocole n° 3.

Les mêmes mesures sont également prises dans le bailliage de Guernesey. Les Etats décident d'entrer dans le Marché commun par un billet d'Etat du 15 décembre 1971. La C.E.E. prend acte de leur adhésion par l'article n° 1 du règlement de la C.E.E. n° 1946/68 du Conseil du 28 septembre 1968 modifié par l'acte d'adhésion de Guernesey le 27 mars 1972 (Y.O.C.E.). Ici également il a fallu modifier l'article 227 (4) à la demande des insulaires.

On est parvenu à surmonter les blocages juridiques et on est sorti de l'impasse. Le droit et les intérêts des îles l'ont emporté. Ils sont la source et la justification de leur spécificité. Le particularisme insulaire arrache la victoire sur le terrain de l'Europe.

Autonomes à l'intérieur, les gouvernements des îles ont su négocier efficacement comme des Etats avec la C.E.E. Ils ont assuré la continuité et ils ont réussi l'ouverture.

**

L'histoire récente des îles de la Manche vient à point pour affermir la foi des historiens du droit en leur discipline.

Nous nous sommes placés sur le terrain de l'histoire mais les institutions qui se mettent en place depuis 1972 méritent de retenir l'attention des politicologues et des spécialistes du droit européen, elles entraîneront peut-être des conséquences imprévues tant sur les rapports des îles avec le Royaume-Uni que sur le développement des rapports juridiques avec la C.E.E.

Pour leur part, les historiens des institutions trouvent dans ces événements une illustration pratique de l'analyse célèbre de saint Augustin quand il distingue les trois aspects du présent dans l'ordre intellectuel : « Le présent du passé dont la mémoire rappelle le souvenir, – le présent que voient les yeux du corps, – le présent de l'avenir que l'imagination fait apparaître comme si on le touchait déjà. » Admirable définition, elle inscrit nos actes dans un unique présent, éclairé par le passé et éclairant l'avenir, soit une sorte de présent à trois dimensions. L'histoire est une de ces dimensions. C'est la plus solide parce que ses enseignements sont irréfutables si la recherche historique n'est déformée ni par l'erreur ni par la passion. L'histoire récente des îles en est l'illustration.

Rester à l'écart du Marché commun aurait sauvé dans l'immédiat le statut privilégié des îles, mais privées du soutien de l'Angleterre, auraient-elles pu longtemps résister à l'attraction économique d'un vaste ensemble européen ? Elles sont à soixante-quinze minutes de Saint-Malo par la mer, à une heure d'avion de Londres. La fiction des îles Etats permet d'aboutir à un compromis acceptable.

L'avenir n'est pas assuré pour autant car l'affermissement de la Communauté entraînera de nouveaux rapports de forces. S'il survenait un jour un conflit

R. Besnier

entre la C.E.E. et les îles ou entre la C.E.E. et le Royaume-Uni, la victoire insulaire de 1972 pourrait être remise en question. Il est également possible que le rattachement à la fois au Royaume-Uni et à la C.E.E. tende progressivement à renforcer le pouvoir britannique.

A long terme la sauvegarde des intérêts spécifiques des îles demanderait probablement une intégration plus poussée et une participation totale à la vie de l'Europe. Un seul moyen permettrait d'aboutir : les îles devraient obtenir une représentation efficace au Parlement européen et au Conseil économique et social, devant lesquels des représentants qualifiés des îles défendraient eux-mêmes les intérêts vitaux de leur archipel. Actuellement ces intérêts sont soutenus par des députés européens-britanniques qui n'ont aucun pouvoir et aucune compétence dans les îles. Pour la C.E.E. cette évolution serait souhaitable et préférable au statu quo actuel, et elle mettrait fin à la fiction des îles Etats. Cette transformation pourrait s'appuyer sur l'article 236 du traité de Rome qui prévoit des procédures d'association.

Au fond tout dépend de l'avenir réservé à la C.E.E. On peut envisager deux scénarios : si la C.E.E. parvient à surmonter les divergences nationales, si elle colmate les fissures encore apparentes de l'édifice européen, les îles peuvent se développer en face de l'Europe continentale comme une sorte de port franc et espérer devenir le Hong-Kong de l'Occident.

Si des ruptures devaient un jour fracturer la construction européenne et si le Royaume-Uni redevenait un centre de libre échange, un choix douloureux et plein de risques s'imposerait aux îles : rester fidèle à l'Europe reviendrait à perdre clients et débouchés vers le Royaume-Uni et accepter les aléas d'une profonde crise constitutionnelle, – suivre l'Angleterre dans la voie de la sécession serait renoncer au marché européen, mais le Royaume-Uni ne serait-il pas tenté de devenir le pôle d'attraction des rapports de libre échange aux dépens des îles ? Celles-ci connaîtraient alors un déclin analogue à celui de Rhodes dans l'antiquité, quand Rhodes a été évincée par Délos.

Souhaitons que très longtemps encore les voyageurs débarquant à l'aéroport de Saint-Héliier ou venant à quai dans l'un des ports des îles continuent à voir flotter aux mâts de pavillon les trois léopards d'Angleterre, mais aussi les deux léopards de sable passant sur fond de gueules des ducs de Normandie.

R. BESNIER.