

Appel à communications

Euroscepticisme et droits humains au Royaume-Uni : quels bilans et quelles perspectives, 20 ans après le *Human Rights Act* ?

Colloque international 15-16 mai 2020

CRINI/Alliance Europa - Université de Nantes

Please scroll down for the English version

C'est dans un contexte très particulier que le *Human Rights Act*, qui a intégré la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) dans le droit britannique à compter du mois d'octobre 2000, s'apprête à célébrer ses vingt ans d'existence. Décrétée par le Parti conservateur dès son entrée en vigueur, la loi semble désormais bénéficier d'un sursis inattendu : le projet du Parti conservateur visant à l'abroger et à la remplacer par une charte des droits britannique (*British Bill of Rights*) a en effet été éclipsé depuis l'été 2016 par la question de la sortie de l'Union européenne.

La question du statut de la CEDH et celle du « Brexit » sont cependant plus liées qu'il n'y paraît. Il est vrai que, la CEDH étant une émanation du Conseil de l'Europe, l'éventualité de l'abrogation du *Human Rights Act* ou même celle d'une sortie du Royaume-Uni de la CEDH ne sont a priori pas corrélées à la sortie de l'Union européenne. Cependant, les liens entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne en matière de protection des droits humains ont été renforcés par le traité de Lisbonne à partir de 2009. Ainsi, en quittant l'Union européenne, le Royaume-Uni s'affranchirait des obligations contenues dans le traité, notamment du projet d'accession de l'Union européenne dans son ensemble à la CEDH. Il sortirait également de la Charte des Droits Fondamentaux de l'UE, qui contient la plupart des droits déjà protégés par la CEDH et dont l'application relève de la Cour de Justice de l'UE. Le Royaume-Uni avait déjà négocié une exception concernant l'application de la Charte, sous la forme d'un protocole inclus dans le traité de Lisbonne, précisant que la Cour de Justice de l'UE n'aurait pas le pouvoir de faire annuler les lois votées par le Parlement britannique. Il est donc manifeste que, si la volonté de s'émanciper de la tutelle des institutions supranationales européennes en matière des droits humains s'inscrit dans un mouvement eurosceptique qui précède et dépasse le seul cadre des négociations du « Brexit », la perspective d'une sortie de l'UE laisserait toutefois les mains libres au gouvernement britannique pour s'émanciper également d'autres traités européens comme la CEDH.

Le *Human Rights Act*, qualifié par Vernon Bogdanor de 'pierre angulaire' (*cornerstone*) du nouvel ordre constitutionnel mis en œuvre par le gouvernement travailliste de Tony Blair dès son arrivée au

pouvoir, n'a cessé d'être remis en question par le Parti conservateur, qui dénonce une atteinte à la souveraineté du Parlement, principe fondamental de la constitution britannique. Suite aux attentats terroristes de Londres du mois de juillet 2005, notamment, plusieurs responsables politiques du parti, alors dans l'opposition, déploraient la menace pour la sécurité nationale que constituait à leurs yeux la loi sur les droits humains, en ce qu'elle représentait un obstacle à l'extradition de ressortissants étrangers suspectés d'actes terroristes. Aussi préconisaient-ils une réforme de la loi, voire son abrogation pure et simple. Cette préconisation devint un engagement électoral après l'arrivée de David Cameron à la tête du parti en décembre 2005. Ainsi, à la veille des élections législatives de 2010, le Parti conservateur s'engageait dans son programme électoral à abroger le *Human Rights Act* et à adopter à sa place une charte des droits britannique (*British Bill of Rights*) ainsi qu'une loi établissant la souveraineté du Parlement britannique (*UK Sovereignty Bill*), une promesse renouvelée en 2015.

Ainsi, il apparaît que la juridiction de la Cour européenne des droits de l'homme et celle de la Cour de Justice de l'UE sont perçues par le Parti conservateur comme une ingérence intolérable dans la souveraineté de l'État britannique, d'autant plus que les juges européens ont statué à plusieurs reprises en défaveur du gouvernement britannique (notamment sur les questions du droit de vote des prisonniers et de l'extradition de ressortissants étrangers suspectés de terrorisme). Même dans les mois qui ont précédé le référendum sur le maintien du Royaume-Uni dans l'Union européenne, la CEDH, plutôt que l'UE, restait la cible privilégiée de certains Ministres conservateurs. Ainsi, en avril 2016, Theresa May, alors Ministre de l'Intérieur dans le gouvernement de David Cameron, déclarait à propos de la Convention européenne des droits de l'homme: « *The ECHR can bind the hands of parliament, adds nothing to our prosperity, makes us less secure by preventing the deportation of dangerous foreign nationals [...]* ».

Tout comme le Brexit, la question d'une abrogation éventuelle du *Human Rights Act* ou d'une sortie de la CEDH a engendré des tensions au sein du Royaume-Uni, entre les gouvernements écossais, gallois ou nord-irlandais, d'une part, et le gouvernement britannique d'autre part. En Écosse, en vertu du *Scotland Act 1998*, la CEDH a un statut équivalent à celui de la législation européenne. Elle a donc la prépondérance sur la loi écossaise, ce qui en vertu du *Human Rights Act* n'est justement pas le cas des lois votées par le Parlement britannique, pour lesquelles une incompatibilité avec la CEDH n'a pas d'incidence juridique sur leur application. Dans ce contexte, l'on peut se demander quelles conséquences l'abrogation du *Human Rights Act* pourrait avoir sur le cadre institutionnel écossais. Par ailleurs, par convention, le Parlement britannique ne doit, en théorie, pas légiférer sans l'assentiment du parlement écossais dans des domaines dans lesquels le pouvoir décisionnel a été transféré à ce dernier. A cet égard, si la législation sur les droits humains relève du domaine réservé à Westminster, il incombe néanmoins au Parlement écossais de mettre en œuvre et de respecter les obligations découlant des traités internationaux, dont la CEDH. Or, non seulement le gouvernement de Nicola Sturgeon s'est engagé à s'opposer à tout projet d'abrogation du *Human Rights Act*, mais il a, depuis le mois de septembre 2017, fait de la protection des droits humains l'une de ses priorités. La question est donc de nature à exacerber les tensions entre les gouvernements britannique et écossais.

De fait, le 3 juin 2015, les chefs des gouvernements écossais et gallois, Nicola Sturgeon et Carwyn Jones, faisaient front contre le projet d'abrogation du *Human Rights Act* dans une déclaration conjointe : « [...] *JUK Ministers have given absolutely no thought to the implications of such a move for devolved government in the UK, with human rights being embedded in the devolution settlements of Wales and Scotland and in the Good Friday Agreement. Both our governments are fundamentally opposed to this regressive move and will do everything we can to resist it.* »

En Irlande du Nord, l'opposition à l'abrogation du *Human Rights Act* se fonde principalement sur la volonté de préserver les avancées du processus de paix et l'Accord du Vendredi Saint, déjà menacé par le Brexit. Dans cette région du Royaume-Uni où la légitimité de l'Etat britannique est remise en cause par une partie de la population, faire appel à des institutions supranationales sur des questions sensibles comme celle des droits de l'homme était perçu comme fondamental, en particulier par la communauté nationaliste. Or, en remplaçant le *Human Rights Act* par un *Bill of Rights* britannique, émancipé de la tutelle européenne, la dimension supranationale disparaîtrait.

La volonté du parti Conservateur de libérer le Royaume-Uni des contraintes de la législation européenne sur les droits humains pose donc des questions de gouvernance et de démocratie. Les débats suscités mettent en évidence des désaccords profonds à propos du fonctionnement des institutions nées de la dévolution. Dans quelle mesure l'adhésion à la CEDH et le *Human Rights Act* ont-ils renforcé la protection des droits humains au Royaume-Uni, et quel pourrait être l'impact de leur éventuel remplacement par une charte britannique des droits fondamentaux ? Les divergences sur la question des droits humains représentent-elles une menace de plus pour l'Union entre les quatre nations du Royaume-Uni, déjà mise à mal par le « Brexit » ?

Parmi les thématiques pouvant être abordées:

- L'euroscpticisme et la question de la souveraineté du parlement britannique face à la législation européenne sur les droits humains
- Les enjeux politiques du débat sur les droits humains en Écosse, en Irlande du Nord, au pays de Galles ou pour l'Union
- La question des droits humains dans le discours euroscptique au Royaume-Uni
- La genèse, le bilan et l'avenir du *Human Rights Act* au Royaume-Uni
- Les enjeux pour l'Union et pour les droits humains au Royaume-Uni d'une Charte britannique des droits fondamentaux
- L'impact des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme (avant et/ou après le *Human Rights Act*) sur la perception de la CEDH au Royaume-Uni
- Le Royaume-Uni, la Charte des Droits Fondamentaux de l'UE et/ou la Cour de Justice de l'UE

Les deux langues de communication du colloque seront le français et l'anglais. Les propositions de communication (500 mots maximum) sont à envoyer à Charlotte Barcat (charlotte.barcatt@univ-nantes.fr) ou à Annie Thiec (annie.thiec@univ-nantes.fr) pour le lundi 2 décembre 2019.

Call for papers

Euroscepticism and human rights in the UK: reflecting on past achievements and future prospects, 20 years after the *Human Rights Act*

International Symposium

15th-16th May 2020

CRINI/Alliance Europa – University of Nantes

The *Human Rights Act*, which incorporated the European Convention on Human Rights (ECHR) into British law from October 2000, is about to celebrate its twentieth anniversary in a very peculiar context. Although the Act has been denounced by the Conservative Party from the moment it came into force, it seems to have been given an unexpected reprieve: indeed, since the summer of 2016, the Conservative project of repealing the act and replacing it with a British Bill of Rights has been eclipsed by the more pressing issue of Brexit.

However, the question of the status of the ECHR and of “Brexit” are not as disconnected as they might appear at first glance. It is a fact that, as the ECHR emanates from the Council of Europe, the question of a possible repeal of the *Human Rights Act* or of an exit from the ECHR is theoretically not related to the UK leaving the EU. Still, the links between the Council of Europe and the European Union in terms of human rights protection have been reinforced since the Lisbon Treaty from 2009. Thus, by leaving the EU, the UK would free itself of the requirements of the treaty, which include in particular a commitment for the EU as a whole to join the ECHR. The UK would also get out of the EU Charter of Fundamental Rights, which includes most of the rights already protected by the ECHR and is enforced by the Court of Justice of the European Union. The UK had already negotiated an exception to the Charter, set out in a protocol of the Lisbon Treaty stipulating that the Court of Justice of the EU would have no power to override laws passed by the British Parliament. Therefore, even though the British government’s scepticism of European supranational institutions in the field of human rights had become apparent long before the “Brexit” referendum, leaving the EU would allow the UK government to consider getting out of other European treaties, such as the ECHR.

Vernon Bogdanor described the *Human Rights Act* as the 'cornerstone' of the new constitutional order instituted by Tony Blair's Labour government immediately after the 1997 general election. Since then, the *Human Rights Act* has been under constant attack from the Conservative Party, which denounces it as being incompatible with the sovereignty of Parliament, one of the founding principles of the British constitution. In the wake of the July 2005 terrorist attacks in London, in particular, several Conservative politicians, then in opposition, argued that the *Human Rights Act* constituted a threat to national security, on the grounds that it made the extradition of foreign suspects of terrorism more difficult. Thus, they advocated a reform or even the repeal of the Act. This turned into a formal pledge to voters after David Cameron became the leader of the

Conservative Party in December 2005, and indeed the party's 2010 general election manifesto promised to repeal the *Human Rights Act* and replace it with a *British Bill of Rights* as well as a *UK Sovereignty Bill* enshrining the sovereignty of Parliament. The commitment to repeal the *Human Rights Act* was subsequently renewed by the party in its 2015 general election manifesto.

Thus, it appears that the jurisdiction of the European Court of Human Rights and of the European Court of Justice are perceived by the Conservative Party as an intolerable encroachment upon the sovereignty of the British state, all the more so as the ECtHR has ruled that UK law was in breach of the Convention on several occasions (such as the right to vote for prisoners and the extradition of foreign nationals suspected of terrorism). Even in the months leading up to the EU referendum of 2016, much of the Conservative party's hostility was directed towards the ECHR, rather than the EU. Thus, in April 2016, Theresa May, then Home Secretary in David Cameron's government, made the following statement: "The ECHR can bind the hands of parliament, adds nothing to our prosperity, makes us less secure by preventing the deportation of dangerous foreign nationals [...]".

The prospect of a repeal of the *Human Rights Act* or of an exit from the ECHR, like Brexit, has created tensions between the British government and the devolved administrations in Scotland, Wales and Northern Ireland. In Scotland, the *Scotland Act 1998* gave the European Convention on Human Rights a status equivalent to that of European law; as a result, legislation voted by the Scottish Parliament can be set aside if it is judged to be incompatible with the Convention. This is precisely not the case in the UK, as the *Human Rights Act* contains no provision to invalidate any law passed by the UK Parliament that was found to be incompatible with the ECHR. Thus, one may wonder how a possible repeal of the *Human Rights Act* would impact the Scottish institutional framework. Besides, under what is known as the 'Sewel' convention, the British Parliament must not – theoretically - legislate without the assent of the Scottish Parliament in areas which have been devolved to the latter. Yet, although human rights law is a matter reserved to Westminster, the Scottish Parliament is responsible for "observing and implementing" obligations emanating from international treaties, including the ECHR. In this regard, not only has Nicola Sturgeon's government pledged to oppose any Bill aiming at repealing the HRA, but since September 2017 the protection of human rights has become a government priority, which means that this issue is likely to exacerbate tensions between the British and Scottish governments.

In fact, on June 3rd, 2015, the heads of the Scottish and Welsh governments, Nicola Sturgeon and Carwyn Jones, issued a joint declaration to voice their opposition to the project of repealing the *Human Rights Act*: "[...]UK Ministers have given absolutely no thought to the implications of such a move for devolved government in the UK, with human rights being embedded in the devolution settlements of Wales and Scotland and in the Good Friday Agreement. Both our governments are fundamentally opposed to this regressive move and will do everything we can to resist it."

In Northern Ireland, opposition to the repeal of the *Human Rights Act* is based to a large extent on the wish to protect the peace process and the Good Friday Agreement, which are already seen as being under threat from Brexit. In this part of the UK, the involvement of supranational institutions on sensitive questions such as human rights was essential to securing support for the Agreement

among the nationalist community, in which many question the legitimacy of the British state. Should the *Human Rights Act* be replaced by a British Bill of Rights, free from the authority of European institutions, the supranational dimension would be removed.

The Conservative Party's desire to free the United Kingdom from the constraints of European human rights legislation thus raises questions of governance and of democracy. The debate on this issue has highlighted profound disagreements regarding how the institutions born of devolution operate. One may wonder to what extent have membership in the ECHR and the passing of the *Human Rights Act* strengthened human rights protection in the UK, and what could the impact of replacing the *Human Rights Act* with a British Bill of Rights be? Could disagreements over human rights issues turn out to be yet another threat to the Union between the four nations of the UK, in addition to the tensions already caused by Brexit?

Possible papers:

- Euroscepticism and the issue of parliamentary sovereignty in relation to European human rights law
- The political implications of the human rights debate in Scotland, in Northern Ireland, in Wales, or for the Union
- Eurosceptic discourse and the question of human rights
- The road to the *Human Rights Act*, its impact and its future prospects
- The possible impact of a British Bill of Rights on the Union and on human rights in the United Kingdom
- Decisions by the European Court of Human Rights (before and/or the *Human Rights Act*) and their impact on how the ECHR has been perceived in the United Kingdom
- The UK, the EU Charter of Fundamental Rights and/or the Court of Justice of the EU

Papers may be presented in English or in French. Please send a 500 word abstract of your proposal to Charlotte Barcat (charlotte.barcats@univ-nantes.fr) or Annie Thiec (annie.thiec@univ-nantes.fr) by 2nd December 2019.

Cette manifestation est organisée par le CRINI dans le cadre d'un projet de recherche avec le soutien de l'Institut d'Etudes Européennes et Globales (groupement d'intérêt scientifique regroupant 19 laboratoires des universités de Nantes, Angers, Le Mans, et de l'ESSCA Ecole de management). Le projet bénéficie d'un financement du programme Alliance Europa, stratégie régionale collective Recherche Formation et Innovation en Pays de la Loire regroupant partenaires académiques et membres de la société civile pour constituer d'ici 2020 un pôle d'excellence sur l'étude des défis sociétaux, culturels et politiques que doit relever l'Europe en crise face aux processus de mondialisation.