

Appel à communications

Le *Human Rights Act*, 20 ans après son adoption au Royaume-Uni : quel bilan et quelles perspectives à l'aube du Brexit ?

Colloque international 26-27 avril 2019

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 en 1998, s'apprête à célébrer ses vingt ans d'existence. Décidée par le Parti conservateur dès son entrée en vigueur en octobre 2000, la loi sur les droits de l'homme 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, devenue prioritaire pour le gouvernement de Theresa May.

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 de l'homme, 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 la loi sur les droits de l'homme 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.

Il ne fait aucun doute que la juridiction de la Cour européenne des droits de l'homme est perçue 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 (droit de vote des prisonniers, extradition de ressortissants étrangers suspectés de

terrorisme).

Dans les mois qui ont précédé le référendum sur le maintien du Royaume-Uni dans l'Union Européenne, l'hostilité du Parti conservateur à l'égard du *Human Rights Act* est devenue telle que la question de l'adhésion à la Convention européenne des droits de l'homme a parfois supplanté dans le discours politique des Ministres conservateurs celle, plus générale, de la sortie de l'UE. 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 [...]* ». C'était donc, selon elle, de la tutelle de la Convention européenne des droits de l'homme, et non de celle de l'Union européenne, que le Royaume-Uni devait s'affranchir.

Certes, la Convention européenne des droits de l'homme, parce qu'elle relève du Conseil de l'Europe et non de l'Union Européenne, n'est, a priori, pas concernée par le Brexit. Toutefois l'on peut se demander si la volonté de s'émanciper de la juridiction de la Cour européenne des droits de l'homme ne s'inscrit pas dans un même mouvement de rejet des institutions supranationales européennes. Dès lors l'on peut se demander dans quelle mesure le *Human Rights Act* peut survivre à la vague eurosceptique actuelle.

En outre, tout comme le Brexit, la question d'une abrogation éventuelle du *Human Rights Act* 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 Convention européenne des droits de l'homme 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 Convention des droits de l'homme 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 de l'homme 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, le gouvernement de Nicola Sturgeon s'est engagé à s'opposer à tout projet d'abrogation du *Human Rights Act*. Cette 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 : « [...] *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.* » Sur la

question du maintien ou non du Royaume-Uni dans l'Union européenne, en revanche, les résultats du référendum ont été très différents en Ecosse et au pays de Galles : si les Écossais, à l'image de Nicola Sturgeon, ont largement rejeté le Brexit, les Gallois se sont quant à eux prononcés en faveur de la sortie de l'UE, contrairement à ce que préconisait le Parti travailliste de Carwyn Jones.

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. Il faut ajouter à cela que l'Accord du Vendredi Saint reposait également sur la réciprocité de cette acceptation de la CEDH par l'Etat britannique et l'Etat irlandais, principe qui pourrait se voir également remis en cause.

L'éventuelle abrogation du *Human Rights Act*, comme le Brexit, pose donc des questions de gouvernance et de démocratie, et met en évidence des désaccords profonds à propos du fonctionnement des institutions nées de la dévolution. Dans quelle mesure le *Human Rights Act* a-t-il renforcé la protection des droits de l'homme au Royaume-Uni, et quel pourrait être l'impact de son remplacement par une charte britannique des droits fondamentaux ? En outre, la question de l'abrogation du *Human Rights Act* constitue-t-elle, au même titre que le Brexit, une menace pour l'Union entre les quatre nations du Royaume-Uni ?

Parmi les thématiques pouvant être abordées:

- La genèse, le bilan et l'avenir du *Human Rights Act* au Royaume-Uni
- L'idée d'une charte des droits fondamentaux britannique (enjeux pour l'Union et les droits de l'homme au Royaume-Uni) ?
- Les décisions de la Cour européenne des droits de l'homme (avant et/ou après le *Human Rights Act*) et leur impact sur la perception de la CEDH au Royaume-Uni
- Les enjeux du *Human Rights Act* en Écosse, en Irlande du Nord ou au pays de Galles
- L'euroscpticisme et la question de la souveraineté du parlement britannique face à la législation européenne sur les droits de l'homme
- Comparaison avec l'intégration de la CEDH dans l'appareil législatif d'autres pays européens

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.barcats@univ-nantes.fr) ou à Annie Thiec (annie.thiec@univ-nantes.fr) pour le lundi 7 janvier 2019.

Call for papers

The *Human Rights Act* 20 years on: reflecting on past achievements and future prospects in the context of Brexit

International Symposium

26-27th April 2019

CRINI/Alliance Europa – University of Nantes

The *Human Rights Act*, which incorporated the European Convention on Human Rights (ECHR) into British law in 1998, 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 in October 2000, 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, which is now the top priority for Theresa May's government.

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, 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 *UK Sovereignty Bill* establishing the sovereignty of Parliament. The commitment to repeal the *Human Rights Act* was subsequently renewed by the party in its 2015 general election manifesto.

The jurisdiction of the European Court of Human Rights is undoubtedly perceived by the Conservative Party as an intolerable encroachment upon the sovereignty of the British state, all the more so as the Court has ruled that UK law was in breach of the Convention on several occasions (the right to vote for prisoners, the extradition of foreign nationals suspected of terrorism).

In the months preceding the EU referendum of 2016, the Conservative party's hostility to the *Human Rights Act* was such that the question of the UK's withdrawal from the European Convention on Human Rights overshadowed the wider-ranging issue of the UK leaving the EU in the public statements made by some senior Conservative politicians. 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 priority therefore, she argued, was not to leave the EU but rather to leave the European Convention on Human Rights and the jurisdiction of its court.

It must be kept in mind that the ECHR emanates from the Council of Europe and not from the European Union, and as such, is theoretically not affected by Brexit. However, one may wonder to what extent the desire to leave the jurisdiction of the European Court of Human Rights could be seen as part of a wider trend of rejecting the authority of European supranational institutions, and whether the *Human Rights Act* could be carried away by the current wave of Euroscepticism in the UK.

Furthermore, the prospect of the repeal of the *Human Rights Act*, like Brexit, has created tensions between 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. In this regard, 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. However, Nicola Sturgeon's government has pledged to oppose any Bill aiming at repealing the *Human Rights Act*, which means 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.' On the question of remaining or leaving the European Union, however, the referendum results turned out to be very different in Scotland and in Wales: while a majority of people in Scotland voted 'Remain', which was what the Scottish government had advocated, the Welsh electorate voted in favour of leaving the EU, thereby going against the position defended by Carwyn Jones and the Welsh Labour Party.

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. However, if the *Human Rights Act* was to be replaced by a British Bill of Rights, free from the authority of European institutions, the supranational dimension would be removed. In addition to this, another founding principle of the Good Friday Agreement, the reciprocal acceptance of the ECHR by both the British and the Irish states, might also be undermined if the UK unilaterally opted to repeal the Act.

The prospect of the repeal of the *Human Rights Act*, therefore, like Brexit, raises questions about the future of human rights laws and of intergovernmental relations within the UK. To what extent has the *Human Rights Act* enhanced the protection of human rights in the United Kingdom, and what could be the impact of replacing it with a British Bill of Rights? Moreover, should the question of the repeal of the *Human Rights Act* be seen as a threat to the Union between the four nations of the United Kingdom, in the same way as Brexit?

Possible papers:

- The drafting of 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
- Perspectives on the *Human Rights Act* in Scotland, in Northern Ireland or in Wales
- Euroscepticism and the issue of parliamentary sovereignty in relation to European human rights law
- Comparative approaches regarding the ECHR's integration into the law of other European countries

Papers may be presented in English or in French.

Please send a 500 word abstract of your proposal to Charlotte Barcat (charlotte.barcat@univ-nantes.fr) or Annie Thiec (annie.thiec@univ-nantes.fr) by 7th January 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.