



Résolution 2464 (2022)¹

Les conséquences du Brexit pour les droits humains sur l'île d'Irlande

Assemblée parlementaire

1. L'Accord du Vendredi saint, qui a mis un terme à trente années de conflit en Irlande du Nord, qualifiait le Royaume-Uni et l'Irlande de «partenaires dans l'Union européenne». Le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne a mis en péril l'équilibre précaire créé par le processus de paix et a menacé l'espace commun des droits humains que partageaient auparavant tous les habitants de l'île d'Irlande.
2. Le Brexit a suscité de graves préoccupations concernant la protection des droits humains en Irlande du Nord et conduit à un désalignement des droits entre le nord et le sud de la frontière. Il a jeté une ombre sur d'importantes dispositions de l'Accord du Vendredi saint, notamment en ce qui concerne le droit de naissance (*birthright*) et le traitement juste et équitable des deux populations. En parallèle, l'absence de progrès dans la mise en œuvre de certaines dispositions relatives aux droits humains de l'Accord du Vendredi saint a amplifié le problème: l'établissement d'une déclaration des droits de l'Irlande du Nord et l'adoption d'une loi pour la promotion de la langue irlandaise restent des promesses non tenues.
3. La présentation par le Gouvernement du Royaume-Uni, le 22 juin 2022, d'un projet de loi visant à réviser la loi de 1998 relative aux droits humains a aggravé la situation. Ce projet créerait des obstacles supplémentaires pour ceux qui demandent réparation devant les tribunaux, privilégierait certains droits par rapport à d'autres et remettrait en question le rôle de la Cour européenne des droits de l'homme, ce qui soulèverait un problème de compatibilité avec la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention»), pierre angulaire de l'Accord du Vendredi saint.
4. Le Brexit a également attisé les tensions profondes au sein de la société nord-irlandaise, accentué les divisions politiques et contribué de manière significative à la paralysie des institutions dévolues. L'Assemblée parlementaire constate que les répercussions du Brexit ont été au cœur de l'impasse institutionnelle et de la crise politique de 2022. Elle déplore que certains partis politiques, en particulier le Parti unioniste démocratique, se servent de ces répercussions pour priver davantage le peuple d'Irlande du Nord d'un exécutif et d'une assemblée opérationnels.
5. Si le Protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord (le «protocole») a été instauré pour limiter les conséquences du Brexit et éviter le retour à une frontière dure, et s'il a eu un effet économique globalement positif en Irlande du Nord, la rhétorique connexe a été source de division. Les sondages montrent régulièrement que le Protocole ne constitue pas une préoccupation première pour la population, et pourtant il est utilisé comme prétexte pour tenir les institutions publiques en otage.
6. L'Assemblée constate avec préoccupation que, malgré la volonté de l'Union européenne de trouver des solutions communes avec le Royaume-Uni dans le cadre du protocole, et bien que les deux parties aient souligné l'importance d'un engagement continu, le Gouvernement du Royaume-Uni a présenté, le 13 juin 2022, un projet de loi visant à modifier unilatéralement des éléments essentiels du protocole. Qualifiée de

1. *Discussion par l'Assemblée* le 13 octobre 2022 (33^e séance) (voir [Doc. 15615](#), rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. George Katrougalos). *Texte adopté par l'Assemblée* le 13 octobre 2022 (33^e séance).



«violation manifeste du droit international» par la Commission européenne, cette mesure risque de déstabiliser davantage encore la situation délicate post-Brexit qui prévaut sur l'île d'Irlande. L'article 2 du protocole, qui garantit la non-diminution des droits à la suite du Brexit, doit être sauvegardé.

7. La fragilité du cadre institutionnel actuel de l'Irlande du Nord est on ne peut plus évidente. Bien que les modalités de partage du pouvoir découlant de l'Accord du Vendredi saint garantissent l'inclusivité, les structures actuelles renforcent les divisions en se fondant sur des considérations sectaires. Il importera de poursuivre la mise en œuvre des réformes prévues dans l'accord *New Decade, New Approach* («Nouvelle décennie, Nouvelle approche»), et toutes les parties devraient envisager des moyens de transcender les approches sectaires de la politique. À cet égard, l'Assemblée salue les récentes mesures prises par le Gouvernement du Royaume-Uni pour limiter l'instabilité de ce système, notamment l'adoption de la loi de 2022 relative à l'Irlande du Nord (à propos des ministres, des élections et des *petitions of concern*).

8. Plus de vingt ans après l'Accord du Vendredi saint, l'incapacité à traiter de manière adéquate et approfondie l'héritage laissé par les Troubles a un impact direct sur la réconciliation et les droits humains sur l'île d'Irlande, est cause de douleur et de frustration dans la société, et envoie des signaux décourageants en matière de quête de justice. Toutes les parties concernées devraient honorer leurs obligations au titre de la Convention européenne des droits de l'homme et mettre en œuvre, de bonne foi et dans les meilleurs délais, un processus conforme aux principes convenus dans l'Accord de Stormont House.

9. À cet égard, de sérieuses inquiétudes subsistent quant à la compatibilité du projet de loi consacré aux Troubles en Irlande du Nord (héritage et réconciliation), présenté par le Gouvernement du Royaume-Uni le 17 mai 2022, avec la Convention européenne des droits de l'homme. L'Assemblée salue la décision du Comité des Ministres de demander des informations supplémentaires aux autorités du Royaume-Uni sur la conformité à la Convention du projet de loi. L'Assemblée se déclare également préoccupée par le fait que ni le Gouvernement irlandais ni la Commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord n'ont été consultés lors de la préparation de ce projet de loi, alors même que cette dernière institution est le principal organe chargé de superviser la question des droits humains en Irlande du Nord, conformément à l'Accord du Vendredi saint, et qu'elle fait partie du «mécanisme dédié» mis en place pour superviser l'engagement du Gouvernement du Royaume-Uni à protéger l'égalité et les droits humains en Irlande du Nord à la suite du Brexit.

10. L'Assemblée regrette que de nombreux habitants d'Irlande du Nord continuent de subir une ségrégation résidentielle et scolaire. Si l'on ne s'attaque pas à ces divisions systémiques, le remarquable travail mené par les organisations de la société civile, qui dépasse les lignes de partage communautaires, ne fera que traiter les symptômes, et il sera difficile de sortir des divisions sectaires qui ont marqué les générations précédentes.

11. Si la violence a fortement diminué au cours des dernières décennies, les tensions résultant du Brexit peuvent contribuer à la résurgence du paramilitarisme. Pour mettre fin au paramilitarisme, il est essentiel que les mesures de police et de justice s'accompagnent d'actions visant à lutter contre les problèmes socio-économiques systémiques auxquels est confrontée l'Irlande du Nord.

12. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée appelle le Royaume-Uni:

12.1. à veiller à ce que le retrait de l'Union européenne n'entraîne aucune diminution des droits des habitants d'Irlande du Nord, conformément à ses engagements internationaux, ni un désalignement des droits entre le nord et le sud de l'île d'Irlande;

12.2. à faire usage du «mécanisme dédié» mis en place pour veiller à ce que le Brexit n'entraîne aucune diminution des droits énoncés dans l'Accord du Vendredi saint, en particulier en demandant et en écoutant les conseils des membres de ce mécanisme, de la Commission pour l'égalité d'Irlande du Nord et de la Commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord;

12.3. à rechercher, dans un esprit constructif, toutes les solutions pratiques pour assurer la mise en œuvre harmonieuse et efficace du protocole, et à s'abstenir de toute action unilatérale qui saperait le droit international;

12.4. à réexaminer son actuelle proposition d'abroger la loi de 1998 relative aux droits humains et à réaffirmer son attachement à la Convention européenne des droits de l'homme;

12.5. à proposer une marche à suivre pour traiter la question de l'héritage laissé par les Troubles qui soit conforme aux normes de la Convention européenne des droits de l'homme en matière d'enquêtes effectives, à l'Accord du Vendredi saint et à la dévolution de la justice en Irlande du Nord, et à veiller à ce qu'elle soit le fruit de larges consultations avec les groupes de victimes, les forces politiques en Irlande du Nord et en Irlande, et les organes compétents en matière de droits humains;

- 12.6. à mettre en œuvre les recommandations du Comité des Ministres et du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE n° 148) concernant une législation appropriée pour protéger et promouvoir la langue irlandaise;
- 12.7. à continuer à promouvoir des moyens de rendre les institutions d'Irlande du Nord plus stables et plus résistantes aux turbulences politiques, conformément à l'accord *New Decade, New Approach*, et à moins tributaires des considérations sectaires.
13. L'Assemblée appelle l'Irlande et le Royaume-Uni à continuer de faire de la mise en œuvre de l'Accord du Vendredi saint une priorité absolue et à travailler ensemble dans un esprit coopératif, constructif et tourné vers l'avenir.
14. L'Assemblée appelle les autorités et les forces politiques d'Irlande du Nord:
- 14.1. à œuvrer de concert pour assurer la mise en œuvre harmonieuse et efficace du protocole en Irlande du Nord, qui s'est largement prononcée pour le maintien au sein de l'Union européenne, et à contribuer de manière constructive aux négociations du protocole;
- 14.2. à s'abstenir d'employer des discours clivants et incendiaires à propos du protocole et, au contraire, à tirer pleinement parti des avancées importantes que le protocole a déjà permises, et peut continuer à permettre, pour l'économie nord-irlandaise et pour les mesures visant à bâtir un avenir plus prospère pour toutes les communautés en Irlande du Nord;
- 14.3. à rétablir immédiatement le partage du pouvoir, afin de permettre une bonne gouvernance en Irlande du Nord, et à s'abstenir d'actes politiques qui compromettraient la capacité de fonctionnement des institutions nord-irlandaises;
- 14.4. à s'employer à résoudre les problèmes socio-économiques systémiques auxquels l'Irlande du Nord est confrontée, non seulement pour améliorer les conditions de vie, mais aussi pour créer les conditions nécessaires à la démolition des murs de la paix et pour contribuer à mettre fin au paramilitarisme;
- 14.5. à promouvoir des politiques qui limitent la ségrégation résidentielle et à prendre toutes les mesures nécessaires pour développer la mixité scolaire en prenant enfin des mesures décisives en faveur d'une éducation intégrée;
- 14.6. à veiller à ce que l'enseignement de l'histoire poursuive les objectifs de paix et de réconciliation, en adoptant une approche fondée sur des perspectives multiples qui respecte la diversité des points de vue et les différences culturelles, et en faisant notamment appel à l'expertise du Conseil de l'Europe en matière d'enseignement de l'histoire;
- 14.7. à coopérer de manière constructive avec les autorités d'Irlande et du Royaume-Uni pour traiter la question de l'héritage laissé par les Troubles et à continuer de soutenir les mesures visant à faire la lumière sur le passé, tels que les travaux menés par la Médiatrice de la police de l'Irlande du Nord;
- 14.8. à consulter et à utiliser les organes compétents du Conseil de l'Europe ayant une expertise dans le domaine des droits des langues minoritaires, et à appliquer, le cas échéant, leurs recommandations afin de tirer parti des normes et meilleures pratiques européennes.
15. L'Assemblée appelle également l'Union européenne à continuer de chercher, dans un esprit constructif, toutes les solutions pratiques pour minimiser les effets négatifs du Brexit et assurer la mise en œuvre harmonieuse et efficace du protocole.