



SO WHAT ?

N° 33

Editorial



Si les élections américaines et la victoire de Donald Trump ont occupé l'essentiel de l'attention en ce mois de novembre, les remous de la vie politique britannique n'ont cependant pas cessé. Pris dans la succession des événements et des annonces (et, parmi elles, de la présentation du budget à la fin du mois de novembre dernier et de sa discussion ce mois-ci), le gouvernement de Keir Starmer fait face à une opposition désormais incarnée par Kemi Badenoch (qui, tout comme l'actuel Premier ministre lors de sa désignation en tant que *leader* du parti travailliste, fera ici l'objet d'une rapide présentation). Les fronts sont nombreux : le budget, donc, mais aussi le reste de l'actualité nationale et internationale. À cet égard, citons par exemple les retombées de la guerre entre Israël et le Hamas (et, en particulier, celles de la [décision de la Cour pénale internationale](#)) ou les conséquences du relatif désamour témoigné par Keir Starmer et les membres de son cabinet envers un Donald Trump juste réélu.

Dans ce contexte toujours aussi tendu, le gouvernement de Keir Starmer tente d'avancer sur une partie des dossiers en cours. « Ambiguïté » semble le terme le plus adapté pour décrire les mesures déployées : le budget, conforme aux annonces, reste extrêmement prudent quant aux réformes envisagées ; la loi sur la fin de vie déposée par des membres de la majorité à la Chambre des Communes et prochainement discutée divise profondément le gouvernement ; le [ministerial code](#) (le terme de « code » ne doit pas être rapporté à son sens continental, puisqu'il s'agit davantage d'un recueil de règles, de standards de comportement et de conventions politiques imposés aux membres d'un cabinet ministériel) publié par le gouvernement règle autant de questions qu'il en soulève.

Du côté des mesures prises en direction de l'Union européenne, là encore, l'ambivalence est de mise puisqu'il s'agit moins de mesures prises que de mesures retardées. Sans grands bruits, c'est en effet toute une part de l'architecture mise en place par *Retained EU Law (Revocation and Reform) 2023* dont l'entrée en vigueur a été suspendue. C'est ainsi plutôt à ce type de mesures de suspension et de retardement que se limite la politique européenne du gouvernement de Keir Starmer.

La lettre du mois de novembre 2024 sera donc placée, comme cette fin d'année, sous ce signe de l'ambivalence.

Convergences et divergences des droits de l'UE et britannique post-Brexit : what's in a promise ?

Le *think tank* UK in a Changing Europe, qui publie depuis déjà plusieurs années des rapports réguliers sur le degré de divergence et de convergence du droit de l'UE et du droit britannique, a sorti ce mois-ci [le tout premier rapport sur le sujet depuis l'arrivée au pouvoir du parti travailliste en juillet dernier](#). Les conclusions tirées sont, une fois n'est pas coutume, tout à fait différentes de celles tirées sous le précédent gouvernement : la dynamique décrite est celle, si ce n'est d'un rapprochement avec le droit européen, au moins de la fin de la plupart des mesures de divergence active (ce qui n'est pas surprenant, dans la mesure où une partie de ces dispositions étaient en cours de discussion et d'adoption lors de la dissolution de la Chambre des Communes). Le *think tank* souligne même une mesure de convergence active spécifique : le [Product Regulation and Metrology Bill](#), déposé début septembre devant la Chambre des Lords et actuellement discuté en commission. Entre autres dispositions, ce

texte vise à permettre au secrétaire d'État au commerce d'adopter, par législation secondaire, des mesures visant à [reconnaître, voire reproduire, des dispositions européennes nouvelles en matière de sûreté des produits](#), dès lors qu'il s'agit « de limiter ou de compenser l'impact environnemental » du produit concerné ou lors qu'il s'agit de prendre acte de la transformation des conditions imposées à l'attribution d'un marquage CE. Cette question peut sembler accessoire, mais dans la mesure où le Royaume-Uni continue de reconnaître les marquages CE et de permettre la circulation des produits ainsi certifiés sur son marché, l'enjeu n'est pas anodin. [Il s'agit de ne pas conserver en droit britannique une version obsolète des conditions imposées à un tel marquage.](#)

Si ce texte n'a pas encore soulevé de réel débat, il faut néanmoins indiquer que des commentateurs ont déjà souligné deux de ses principaux défauts : une fois de plus, ce texte délègue à l'exécutif une [compétence normative à l'ampleur difficilement mesurable et difficilement contrôlable par le Parlement](#). Plus encore, les mesures prises par le secrétaire d'État vaudront pour l'ensemble du Royaume-Uni... [au détriment, donc, des devolved nations](#) (Écosse, pays de Galles, Irlande du Nord) qui seront susceptibles de se voir imposer des *secondary legislations* sur le fondement de ce texte, sans d'ailleurs avoir à être consultées sur le sujet.

La politique européenne de Keir Starmer est donc marquée, sur cette question comme sur d'autres d'ailleurs (par exemple, la [question du chargeur unique](#)) par une volonté d'alignement avec le droit de l'Union européenne. Pourtant, sur d'autres aspects, elle est aussi marquée par des hésitations et, surtout, par de la procrastination. L'attente joue parfois en faveur d'un alignement maintenu ou, plutôt, d'une divergence retardée – c'est notamment le cas de la décision de ne pas laisser la section 6 du *Retained EU Law Act 2023* entrer en vigueur au 1^{er} octobre 2024, comme initialement prévu. Cette section 6 prévoyait que, compter de son entrée en vigueur, [les juges britanniques ne seraient plus contraints par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne](#) quant à l'interprétation des règles issues du droit européen et maintenues en vigueur au Royaume-Uni. L'objectif de cette

section était donc de retirer à cette jurisprudence sa qualité de précédent vertical, pour ne lui conserver qu'une qualité de précédent horizontal (persuasif et non obligatoire). Si la non-entrée en vigueur de cette disposition fait disparaître des inquiétudes quant à l'apparition de divergences d'interprétation, notamment vis-à-vis de l'Irlande du Nord, elle en génère cependant d'autres puisque [le gouvernement n'a pas clarifié sa position](#) quant au maintien de cette disposition (et donc une potentielle entrée en vigueur tardive) ou à son abandon. Il ne s'agit pas des seules mesures décidées par les précédents gouvernements et suspendues par celui-ci. La plupart d'entre elles visaient à mettre un terme à la reconnaissance des [marquages CE à l'été 2025](#) (notamment en matière de produits de construction), mais un énième report a aussi été annoncé relativement à l'entrée en vigueur du *Border Target Operating Model*, c'est-à-dire des mesures de contrôle aux frontières des produits alimentaires importés depuis l'Union européenne. Nous évoquons ces mesures depuis l'année passée et la dernière de ces étapes ([la réintroduction des déclarations de sûreté et de sécurité](#)) aurait dû entrer en vigueur au 1^{er} novembre – avant d'être repoussée à janvier 2025. C'est aussi le cas de la fin de [certaines exemptions aux contrôles imposés aux produits jugés à risque « moyen »](#), décalées de janvier à juillet 2025. Le bilan est donc contrasté, et tend surtout à souligner que les mesures prises vis-à-vis du droit de l'Union européenne par l'actuel gouvernement travailliste tiennent bien plus de mesures d'attente que de mesures positives. Faut-il précisément y voir une manière de reprendre, point par point, les dispositions prises par les précédents gouvernements conservateurs ? Faut-il plutôt y voir un énième marqueur de la complexité de la situation normative post-Brexit du Royaume-Uni ? Les prochains mois nous le diront sans doute – s'il reste un peu de place pour l'Union européenne au milieu des remous de la politique britannique.

Le nouveau visage de l'opposition conservatrice : Kemi Badenoch, entre renouvellement et continuité

Les élections organisées par le parti Conservateur ont conduit à désigner Kemi Badenoch comme nouvelle *leader* du parti et, avec lui, de l'opposition au gouvernement de Keir Starmer. Son profil est assez unique, et pas seulement parce qu'elle est la première cheffe noire d'un parti britannique. Issue de parents nigériens (une mère professeure de biologie et un père chef d'entreprise et activiste politique), Kemi (de son vrai nom Olukemi) Badenoch est néanmoins britannique de naissance et a réalisé son lycée et ses études supérieures au Royaume-Uni. Informaticienne de formation, ce n'est que dans un second temps qu'elle a repris des études de droit (quelques années après avoir rejoint le parti conservateur). Son entrée officielle en politique a été marquée par son élection à l'Assemblée de Londres en 2015 et par son [positionnement en faveur du Brexit](#) dans le cadre de la campagne autour du référendum du 23 juin 2016. Elle est élue pour la première fois à la Chambre des Communes suite aux élections générales de 2017, et a véritablement gagné en popularité à la suite de [l'exode ministériel de 2022](#) qui a signé la fin du gouvernement de Boris Johnson. C'est cependant sa personnalité qui la singularise, bien davantage que son parcours politique. Non seulement elle se réclame de [Margaret Thatcher](#), mais elle lui est aussi régulièrement comparée. Il faut dire qu'elle n'est pas connue que pour son franc-parler et sa détermination. Elle est aussi marquée par un certain nombre de pratiques et de déclarations contestables, au compte desquelles on retrouve des [actes de piratage](#) ou, plus récemment, des critiques ambiguës quant au [congé maternité](#) et des accusations de [harcèlement moral](#) après son passage au secrétariat d'État au Commerce. Elle est aussi comparée à la Dame de fer sur le plan politique. Kemi Badenoch représente en effet l'aile droite du parti Conservateur.



Avant la campagne, [elle s'était ainsi prononcée en faveur du partenariat migratoire](#) conclu avec le Rwanda (tout en rejetant, pendant ladite campagne, le [projet de dénoncer la Convention européenne](#) des droits de l'Homme pour le mettre en œuvre). Son positionnement est, plus globalement, conservateur sur le plan social (elle s'est opposée à un certain nombre de mesures permettant aux personnes, et notamment aux élèves trans [de s'autodéterminer comme tel](#)) et migratoire, mais libérale sur le plan économique. Elle s'oppose ainsi tout particulièrement à l'interventionnisme étatique, qu'il soit de [nature directe sur le marché ou simplement régulateur](#).

Présentée aux membres du parti par une minorité fragile de MPs (35 %, soit 42 des 121 élus conservateurs de la Chambre des Communes), mais élue avec une marge relativement confortable (avec 56,5 % des

bulletins, contre 43,5 % pour son adversaire au second tour, Robert Jenrick), Kemi Badenoch prend donc la relève de Rishi Sunak et la responsabilité d'un parti affaibli par sa défaite cuisante aux élections générales. Son *shadow cabinet* marque d'ailleurs une volonté de communion, avec la présence notable de plusieurs centristes (Mel Stride, notamment, Chancelier de l'Échiquier de ce cabinet fantôme, ou James Cartlidge à la Défense) et de l'ancien rival Robert Jenrick à la Justice.

De toute évidence, le vent tourne cependant vite outre-Manche et les attermoissements du gouvernement de Keir Starmer pourrait rapidement favoriser un retour en grâce des Tories.

Les ambivalences de la politique intérieure du gouvernement travailliste

La période de présentation et de vote du budget est toujours propice aux affrontements entre majorité et opposition ; c'est d'autant plus le cas lorsque le budget proposé est le premier budget travailliste depuis presque quinze ans et Rachel Reeves, Chancelière de l'Échiquier, en sait quelque

chose. Un article consacré à ce budget ayant déjà été [publié par l'Observatoire](#) (et nous renvoyons le lecteur à cet article), contentons-nous ici d'en relever les points saillants.

Construit sur le « trou noir » laissé par les gouvernements conservateurs successifs, ce budget s'avère en demi-teinte. Sur certains aspects, il remplit toutes les cases attendues ; les dépenses publiques augmentent et, avec elles, la fiscalité en général. C'est particulièrement le cas des frais de succession, dont [l'extension aux exploitations agricoles](#) provoque la [grogne des agriculteurs](#). Les dépenses publiques augmenteront ainsi de 4,8 % (avec, conformément aux promesses du parti lors de la campagne électorale, une augmentation significative du budget du NHS et du budget des autorités locales), et avec

elles l'emprunt public, même si l'objectif poursuivi est celui d'une baisse progressive.

Même si ce budget constitue une rupture de fond avec la politique budgétaire et financière menée sous les différents gouvernements conservateurs (Kemi Badenoch et son parti [ne manquent d'ailleurs pas de](#)

[critiques](#) à son égard), il maintient néanmoins une forme de continuité avec les politiques précédemment menées. C'est ainsi le cas de certaines dépenses qui prennent directement acte de promesses faites par le précédent gouvernement (notamment pour ce qui concerne les fonds d'indemnisations des victimes du [scandale du sang contaminé](#) du [scandale du Post Office](#), tous les deux évoqués dans de précédentes éditions de cette lettre). Plus globalement, il faut y voir un effet de la crise économique et de l'inflation qui continuent de sévir au Royaume-Uni et font obstacle à une quelconque réforme en profondeur de l'économie et de la fiscalité britanniques.

Ce budget en demi-teinte est à l'image de la politique interne du gouvernement de Keir Starmer. L'ensemble pourrait en effet être décrit comme, au mieux, tiède et, au pire, hésitant, voire contradictoire. Nous avons déjà pu tenir ce discours ([aux côtés d'autres commentatrices](#)) vis-à-vis l'une des [premières réformes engagées par le gouvernement](#) – celle relative à la [Chambre des Lords](#). Ce

constat se poursuit vis-à-vis d'autres réformes, et notamment celle du *ministerial code* finalement publiée au tout début du mois de novembre. Pour rappel, ce « code » (il s'agit plutôt, d'un point de vue continental, d'un recueil de règles, de standards de comportement et de conventions politiques imposés aux membres d'un cabinet ministériel) a été publié pour la première fois en 2010. Il fait l'objet d'une actualisation régulière, généralement à l'arrivée d'un nouveau gouvernement (Rishi Sunak a ainsi fait réviser ce code à son arrivée au 10, Downing Street). Il faut noter, comme le fait le Guardian, que cette mise à jour a pris nettement plus de temps à Keir Starmer qu'à ses prédécesseurs ([124 jours, contre 10 pour David Cameron, par exemple](#)). Il faut sans doute y voir la conséquence des sorties successives dans la presse quant aux cadeaux acceptés (ou refusés) par le nouveau Premier ministre – [d'autant plus que cette question a été intégrée plus clairement au sein de cette nouvelle version du code](#). Les réactions à ce texte sont mitigées, pour ne pas dire déçues. En dehors de cette question, les modifications apportées au code ne règlent pas la plupart des ambiguïtés (telles que celles relatives au contenu des déclarations d'intérêts des ministres) et ne font que rétablir des règles disparues au fur et à mesure des gouvernements conservateurs (telles que l'obligation faite aux *civil servants* de respecter le droit international, supprimée par David Cameron).

Une même approche en demi-teinte des réformes menées se retrouve, de manière plus médiatique, dans le contexte de la proposition de la loi relative à la fin de vie. Si Keir Starmer a pu, [à titre personnel et avant son arrivée au 10, Downing Street](#), faire connaître son soutien pour la légalisation du suicide assisté, son appui au [Terminally Ill Adults \(End of Life\) Bill](#) déposé le 16 octobre dernier est loin d'être évident. Déposé par Kim Leadbeater, MP travailliste, le texte sera discuté le vendredi 29 novembre à la Chambre des Communes sans avoir le soutien officiel du gouvernement. Bien au contraire, puisque Keir Starmer a [suspendu le principe de responsabilité collective de son cabinet](#) afin de permettre à chaque ministre de voter et de s'exprimer... ce qu'ils font, par ailleurs, [contre le projet](#). Cette liberté de ton a d'ailleurs donné lieu à un [échange intéressant](#),



'It's my new working dog.
He's an inheritance
tax expert'

© Matt Cartoons

sur le plan constitutionnel, entre Charlie Falconer (membre de la Chambre des Lords) et Mark Elliott, sur le plan de savoir si l'expression de ce désaccord « cadre » avec les règles qui entourent le fonctionnement du cabinet. Sur le fond, et outre les oppositions fermes au principe même de la loi, c'est sur la [mise en œuvre pratique et sur l'efficacité des limites et procédures prévues](#) afin de pallier les risques inhérents à une législation permettant le suicide assisté que les débats sont les plus houleux. La seconde lecture du texte du 29 novembre était ainsi une étape déterminante, parce que couperêt : un vote négatif, dans le contexte d'un *private member's bill*, aurait enterré toute perspective de modification de l'état du droit en la matière pour cette législature. Si des [voix nombreuses \(et pour certaines très influentes\)](#) se sont élevées contre le texte dans les jours qui ont précédé sa seconde lecture, le vote organisé à son issue lui a été favorable (avec une [majorité fragile de 55 voix](#)). La loi sera donc envoyée en commission pour y être discutée – et dans la mesure où une partie des votes positifs ont été obtenus en insistant sur le fait qu'il s'agissait d'un [vote le principe et non sur les éléments pratiques de sa mise en œuvre](#), les prochaines semaines seront-elles aussi cruciales pour l'avenir du texte.

Ces ambivalences, couplées à une baisse générale du soutien exprimé au gouvernement travailliste (après une lune de miel relativement courte, la [cote de popularité de Keir Starmer n'a pas cessé de s'effondrer depuis septembre](#)), constituent un terreau fertile à une opposition bien moins structurée que celle du parti conservateur. Elle s'exprime ainsi désormais par le biais d'une pétition, réunissant à ce stade [plus de 2,5 millions de signatures](#), et réclamant l'organisation de nouvelles élections générales faute, pour le gouvernement travailliste, d'avoir « tenu ses promesses ». L'existence d'une telle pétition n'a rien de surprenant, dans la mesure où les britanniques mobilisent régulièrement cet outil pour donner de la visibilité à leurs inquiétudes (on trouve ainsi, continuellement depuis le référendum de 2016, des [pétitions appelant à un retour au sein de l'Union européenne](#)). Cette pétition-ci, en revanche, s'est vu donner un écho d'une particulière ampleur par Elon Musk via son réseau social X – aux côtés d'articles considérant que

l'existence d'une telle pétition prive le gouvernement du [Royaume-Uni de tout mandat démocratique](#). La réponse de Keir Starmer ne s'est pas fait attendre et, cette fois-ci, elle est d'une [absolue clarté et fermeté](#) : si les raisons qui expliquent cette pétition peuvent être entendues, la demande, elle, ne sera pas satisfaite. Les commentateurs de cette pétition, quant à eux, soulignent à quel point la démarche (et sa promotion) est de nature populiste. À défaut de mettre en place l'élection demandée, la nature « corrosive » ([l'expression est de Mark Elliott](#)) de ce type de dévoiement d'un outil d'expression populaire ne doit pas être ignorée et peut, et doit inquiéter ceux qui se trouvent aujourd'hui à la tête du Royaume-Uni.

Le mot (risqué) de la fin

Il faut croire que l'actualité internationale n'était pas suffisamment tendue – c'est en tout cas, et de toute évidence, ce qu'un rugbyman anglais (Joe Marler, pilier du XV de la Rose) a dû se dire avant de poster sur le réseau social X le message suivant : « le Haka doit être supprimé, c'est ridicule ». Les réactions ne se sont pas fait attendre, jusqu'au sommet de l'État néo-zélandais puisque le ministre des sports, David Seymour, [a immédiatement défendu la danse traditionnelle maorie](#) réalisée avant chaque match joué par les All Blacks ou les Black Ferns. Si Joe Marler a ensuite rétro-pédalé et présenté ses excuses, il a aussi [annoncé sa retraite internationale](#) quelques jours après son premier message.

Hasard du calendrier, le haka a de nouveau fait parler de lui une dizaine de jours plus tard quand les MPs du parti Maori de Nouvelle-Zélande ont entamé cette danse guerrière pour interrompre les débats parlementaires autour d'un [projet d'amendement du traité de Waitangi de 1840](#) (qui organise les relations entre le peuple Maori et la Couronne britannique, sur la base d'une séparation entre le peuple Maori et le reste des néo-zélandais).

À LIRE SUR LES THEMATIQUES ABORDEES

Sur le nouveau *ministerial code*

Le *think tank Institute for Government* a publié une [analyse détaillée des nouveautés \(ou non\)](#) de la nouvelle version du *ministerial code* présenté par Keir Starmer. L'ONG [Transparency International](#) s'est elle aussi penchée sur le texte.

Sur le budget

Comme indiqué dans cette lettre, Alexandre Guigue, Professeur de droit à l'Université Savoie Mont Blanc, membre de l'Observatoire et de la Chaire Droit public et politiques comparés a publié une [analyse du budget proposé par le gouvernement de Keir Starmer](#).

Sur le projet de loi sur la fin de vie

Outre la question de la possibilité ouverte ou non aux membres du cabinet d'exprimer leur opinion quant au [Terminally Ill Adults \(End of Life\) Bill](#), le texte fait par ailleurs l'objet de nombreuses analyses de fond, qu'elles critiquent le texte (voir, par exemple, [deux blogposts](#) publiés par la *UK Constitutional Law Association*) ou qu'elles le soutiennent.

À cet égard, notons un autre échange intéressant, cette fois-ci publié par le *UK Human Rights Blog*, entre Rajiv Shah (ancien conseiller du précédent gouvernement), d'une part, et Anurag Deb et Lewis Graham (respectivement chercheurs au sein de l'Université de Belfast et de l'Université d'Oxford), d'autre part. La question centrale de ces *blogposts* a trait à la conventionnalité du texte, le premier [affirmant](#) et [ré-affirmant](#) qu'il viole la Convention européenne des droits de l'Homme et les [seconds contestant cette interprétation](#). Dominic Grieve, ancien avocat général, s'est lui-même exprimé sur la question – et considère que, dans sa forme actuelle, le [texte voté viole non seulement la Convention mais aussi le principe du Rule of Law](#).