

DRETS FONAMENTALS I *DEVOLUTION*: EL NOU TRIBUNAL SUPREM I LA PROPOSTA DE CARTA DE DRETS FONAMENTALS DEL PARLAMENT BRITÀNIC EN EL MARC DE L'ESTAT COMPOST

Elisenda Casañas Adam

Professora de Dret Públic de la Universitat d'Edimburg

SUMARI: 1. Introducció i marc constitucional. 1.1. Introducció. 1.2. Marc constitucional. 1.2.1. La forma de l'Estat: unitari descentralitzat, federal, unió? 1.2.2. El sistema judicial i el *common law* propi. – 2. El procés de *devolution* i la protecció de drets fonamentals. 2.1. La protecció de drets abans de 1998. 2.2. La interacció entre la protecció de drets i la *devolution*. 2.3. Conseqüències de la posada en pràctica del sistema: augment de la diversitat o uniformització en la protecció de drets? – 3. El nou Tribunal Suprem i els "drets escocesos". 3.1. La creació del nou Tribunal Suprem. 3.2. L'expansió de la jurisdicció del Tribunal Suprem, *Cadder* i *Nat Fraser*. 3.3. El debat sobre el seu futur en els casos provinents d'Escòcia. – 4. Les propostes de crear una carta de drets per al Regne Unit. 4.1. Origen i evolució de les propostes. 4.2. Referències a la *devolution* i a la participació de les institucions d'autogovern regional. 4.3. El debat competencial. 4.4 Problemes en el marc més ampli de l'Estat compost. 4.5. Una carta de drets per a Escòcia? – 5. Conclusions. 6. Referències. – *Resum-Resumen-Abstract*.

1. Introducció i marc constitucional

1.1. Introducció

El Regne Unit és actualment d'interès notable per a l'estudi de l'articulació de la protecció dels drets en els Estats compostos,

Article rebut el 05/09/2011; acceptat el 03/02/2012.

Aquest treball s'ha realitzat al Centre de Dret Constitucional de la Universitat d'Edimburg amb una beca de l'Institut d'Estudis Autonòmics. També s'integra en el marc del projecte de recerca del Ministeri de Ciència i Innovació amb referència DER2010-15778.

ja que es troba immers en un moment de redefinició en aquest àmbit, iniciat per la recent creació del Tribunal Suprem i la proposta de carta de drets del Parlament britànic. La singularitat d'aquest model és que parteix d'una situació molt diversa a la dels Estats federals o regionals clàssics, a causa del fet que són les propostes del Govern i del Parlament britànic, dirigides a introduir una certa uniformització a nivell de l'Estat, les que han d'articular el seu encaix constitucional amb les tradicions jurídiques diverses de les regions, els sistemes judicials propis, i el complex marc de la *devolution*, que ha augmentat les divergències i es mostra significativament vague en el repartiment de competències en aquesta matèria.

L'objecte d'aquest treball és presentar les reformes actuals i els debats que les envolten, centrat en el cas d'Escòcia, on presenten especial intensitat. A la vegada, aquestes reformes i debats també contribueixen a explicar la complexitat del model i la incidència del procés de *devolution* en el marc constitucional anterior. En aquest sentit, i partint d'una situació de clara diversitat en l'articulació de la protecció dels drets a les diferents jurisdiccions, que es troba en constant tensió amb les concepcions més unitàries de l'Estat, sembla que s'està imposant el principi federal que resulta del nou model d'organització territorial, establert amb els acords de *devolution* de 1998.

Amb aquesta finalitat, el treball s'estructura en tres parts, que tracten la interacció entre la protecció dels drets i el procés de *devolution*, els debats a l'entorn del nou Tribunal Suprem del Regne Unit i les propostes de creació d'una carta de drets pel Regne Unit. Abans d'entrar a considerar les qüestions concretes d'aquest estudi, es presentaran unes pinzellades inicials més generals sobre el marc en què s'ubiquen.

1.2. Marc constitucional

Més concretament, per a l'objecte d'estudi cal fer una sèrie de consideracions sobre la forma d'organització territorial de l'Estat, i sobre la singular articulació del sistema judicial i les seves conseqüències pel Dret que s'aplica a les diferents parts del territori.

1.2.1. La forma de l'Estat: unitari descentralitzat, federal, unió?

Centrant l'atenció en Escòcia, hi ha dos moments que s'han de tenir en compte per a entendre la seva posició actual dins del Regne Unit: la Unió amb Anglaterra l'any 1707 (unió formal dels parlaments) i el procés de *devolution* de 1998. A la vegada, aquests dos moments distingeixen els tres grans períodes de l'evolució constitucional d'Escòcia que han estat determinants per a la seva configuració actual. El primer fa referència a la formació i desenvolupament del Regne d'Escòcia fins a 1707; el segon, a partir d'aquest moment, al desenvolupament d'Escòcia com a regió del Regne Unit sense un parlament propi; i el tercer comença amb la *devolution* el 1998 i la recuperació d'unes institucions d'autogovern per a la regió.

El primer període, fins al 1707, és especialment destacable perquè s'estableixen les bases de les institucions i del Dret que després es defensaran com a pròpies d'Escòcia dins del nou Estat compost.¹ Com es veurà en el punt següent, és en aquest període on neix l'estructura del sistema judicial escocès que s'ha mantingut fins a l'actualitat.

Durant el segon període, de 1707 a 1998, Escòcia va a perdre el seu parlament propi i els seus representats es van incorporar com a una minoria en un nou Parlament del Regne Unit, amb majoria anglesa. A causa d'aquesta desigualtat entre les dues parts, el Tractat d'Unió de 1707 va recollir una sèrie d'institucions escoceses que serien objecte d'especial protecció i per tant no podien ser abolides pel nou Parlament, entre elles, el sistema judicial (incloent els tribunals, jutges i òrgans de govern del poder judicial), i el dret civil i penal propis.² Tot i el caràcter fonamental del principi de sobirania del Parlament al Regne Unit, es planteja, almenys des d'Escòcia, que el Tractat de 1707 constitueix un límit a la seva actuació i que el nou model d'organització territorial que en resulta no és un Estat unitari sinó un Estat-unió.³

1. Walker, David. *The Scottish Legal System*. Edinburgh: W.Green, 2001.

2. Addo, Michael. "The relevance of historical fact to certain agreements relating to the legal significance of the Acts of Union". *Juridical Review*, 1, 1998, pp.37-66.

3. Són especialment significatives les declaracions de Lord Cooper al cas *MacCormick v Lord Advocate* 1953, SC 396. Himsworth, Chris i O'Neill, Christine. *Scotland's Constitution: Law and Practice*. Edinburgh: Butterworth's, 2009, pp. 110-114; Bradley, Anthony i Ewing, Keith. *Constitutional and Administrative Law*. London: Longman, 2011, pp. 71-75.

L'any 1998, amb el procés de *devolution*, es va crear un nou Parlament escocès amb àmplies competències per a desenvolupar el seu Dret propi i per a legislar en els nous àmbits transferits. La creació del Parlament escocès i la transferència de competències es va fer mitjançant una llei del Parlament britànic, la *Scotland Act 1998*, que estableix que en última instància aquest reté la competència per a legislar en tots els àmbits, inclús aquells transferits (sec. 27 (8)). Tot i així, a partir de 1998 ha nascut una convenció constitucional, la *Sewel Convention*, que estableix que per legislar en un àmbit transferit, el Parlament britànic requereix el consentiment del Parlament escocès.⁴ El seu nom prové del cognom del sotssecretari d'Estat Parlamentari per a Escòcia (*Parliamentary Under-Secretary of State*), Lord Sewel, que durant la tramitació de la *Scotland Act* a la Cambra del Lords manifestà que el Govern del Regne Unit 'esperaria que s'establís la convenció que Westminster no legislaria de manera ordinària en qüestions transferides a Escòcia sense el consentiment del Parlament escocès'. Actualment aquesta convenció està recollida a l'Acord Bilateral entre el Govern escocès i el Govern britànic i en una nota orientativa sobre la *devolution* del Govern britànic, on es concreta que és aplicable quan el Parlament britànic vulgui legislar en àrees transferides al Parlament escocès, i per alterar les competències transferides al Parlament o al Govern d'Escòcia.⁵ El Parlament escocès també ha previst un procediment específic per considerar i donar (o no) el seu consentiment en aquestes consultes.⁶

Per una banda, la *Scotland Act 1998* es va articular de tal manera que posa de manifest que el nou Parlament no és un retorn a l'anterior, i que no és sobirà com el britànic (es tracta d'un parlament subordinat, creat per llei i limitat per llei). Per l'altra, però, se segueix considerant que s'emmarca en l'estructura general més àmplia d'Estat-unió anterior, del qual encara presenta molts elements. Així, actualment coexisteixen diferents concepcions de la forma d'orga-

4. Cairney, Paul and Keating, Michael. "Sewel Motions and the Scottish Parliament". *Scottish Affairs*, 47, 2004.

5. *Memorandum of Understanding* <http://www.scotland.gov.uk/About/concordats/mou> (Consulta: 2/2/2012, 20:30).

Devolution Guidance Note 10 <http://www.scotland.gov.uk/About/Sewel/Background/DGN10> (Consulta: 2/2/2012, 20:00).

6. Standing Orders 2011, Capitol 9B.

nització territorial del Regne Unit, en particular des d'Escòcia, a partir de diferents interpretacions del marc anterior:⁷

a) Unitari descentralitzat: posant l'èmfasi en el fet que el Parlament escocès ha estat creat per una llei del Parlament britànic; que aquest últim conserva la competència, en última instància, per a legislar en tots els àmbits i que, en una situació extrema, podria abolir el Parlament regional.

b) Federal o federalitzat: posant l'èmfasi en el fet que hi ha una divisió de competències seguint una lògica 'federal'; en el desenvolupament de la *Sewel Convention*, que requereix el consentiment del Parlament escocès si el Parlament britànic vol legislar en un àmbit de competència transferida; i en que, des de la seva entrada en vigor, la *Scotland Act 1998* ha adquirit una naturalesa constitucional i gaudeix d'una certa rigidesa.

c) Unió: posant l'èmfasi en el Tractat d'Unió de 1707 com el fonament de l'estructura constitucional de l'Estat en què s'emmarca la *devolution*; en el caràcter plurinacional de l'Estat; i en una altra sèrie d'elements (jurisdiccions pròpies i Dret propi, com es veurà en el punt següent) que van més enllà d'un model federal.

Per tancar aquest primer punt, és destacable el fet que actualment s'està portant a terme un procés de reforma de la *Scotland Act 1998*, amb l'objectiu d'ampliar les competències del Parlament escocès. En tractar-se d'una llei del Parlament britànic, la seva reforma s'ha de tramitar a les dues Cambres d'aquest i després, per convenció constitucional (*Sewel Motion*), el Parlament escocès ha de donar la seva aprovació perquè pugui entrar en vigor. El projecte de llei (*Scotland Bill*) ja ha passat per la Cambra dels Comuns i està sent discutit a la Cambra dels Lords.⁸ A la vegada, la Comissió Constitucional del Parlament escocès també ha començat a portar a terme consultes i a estudiar el projecte de llei per decidir si li donarà el consentiment neces-

7. Tierney, Stephen. "Giving with one hand: Scottish devolution within a unitary state", *International Journal of Constitutional Law*, 2007, pp. 572-597, "Scotland and the Union State", a Mcharg, Aileen i Mullen, Tom, *Public Law in Scotland*, Edinburgh: Avizandum, 2008 i *Federalism in a Unitary State: A Paradox too Far?*, Regional and Federal Studies, 2009, pp. 237-254.

8. 'Scotland Bill 2010-2011', <http://services.parliament.uk/bills/2010-11/scotland.html> (Consulta: 27/12/2011, 14:30).

sari i, de moment, el seu primer informe es declara en contra, fins que el Parlament britànic inclogui les seves conclusions i recomanacions.⁹

Per altra banda, les institucions d'autogovern d'Escòcia estan impulsant el seu propi projecte de reforma constitucional (*Scotland's future: A National Conversation*), reforçat per la recent majoria del Partit Nacionalista escocès a les recents eleccions, i que pretenen iniciar amb un referèndum sobre la independència d'Escòcia l'any 2014.¹⁰

1.2.2. El sistema judicial i el common law propi

Com s'ha vist a l'apart anterior, un dels elements de l'anterior Regne d'Escòcia que es van protegir amb el Tractat d'Unió van ser els tribunals propis, que ja en aquell moment incloïen el *Court of Session*, com a tribunal suprem en ordre civil, el *High Court of Justiciary*, com a tribunal suprem en l'ordre penal, els *Sheriff Courts* i altres tribunals inferiors.¹¹ El Tractat també establia que les seves decisions no serien revisades per un tribunal anglès, però la redacció de l'article concret va permetre l'inici d'un recurs extraordinari en l'àmbit civil davant d'un tribunal d'última instància integrat a la cambra alta del Parlament britànic, l'*Appellate Committee of the House of Lords*.¹² En l'àmbit penal, en canvi, no es va obrir tal via, i els recursos acabaven davant del Tribunal Suprem escocès.

Com a conseqüència de mantenir el seu sistema judicial propi, els tribunals escocesos van continuar desenvolupant el seu *common law* propi, diferent del de la resta del Regne Unit. Aquestes normes de creació jurisprudencial afectaven tant aquelles àrees de Dret propi

9. '1st Report, 2001 (Session 4) Report on the Scotland Bill', <http://www.scottish.parliament.uk/parliamentarybusiness/Committees.aspx> (Consulta: 27/12/2011, 14:30). És destacable que el Parlament escocès ja va donar el seu consentiment al projecte inicial.

10. <http://www.scotland.gov.uk/Topics/a-national-conversation> (Consulta: 26/12/2011, 18:00).

11. Art. XVII i XIX, *Act Ratifying and Approving the Treaty of Union of the Kingdoms of Scotland and England*, 1707.

12. Art. XIX, nota anterior. L'article feia referència als tribunals "ubicats a Westminster Hall", seu dels tribunals anglesos ordinaris, i per tant no incloïa expressament a l'*Appellate Committee*, que es reunia a la seu del Parlament. The Lord Hope Of Craighead. "Taking the case to London – Is it all over?". *Juridical Review*, 3, 1998, pp. 135-149 i VVAA. *The Stair Memorial Encyclopedia. The Laws of Scotland*. Edinburgh: Butterworths, 1988, pp. 3411-342.

d'Escòcia (com s'ha vist, civil i penal), reservades al Tractat, com aquelles altres on existia legislació aplicable a tot el territori britànic, on els tribunals els hi podien donar una interpretació i aplicació singular per a Escòcia, en base als principis de *common law* propis. D'aquesta manera, tot el Dret aplicable a Escòcia, fos quin fos el seu origen, es convertia en 'Dret escocès'.

És destacable que una situació similar, tot i que amb menys intensitat, es va produir amb la incorporació d'Irlanda del Nord al Regne Unit, quan també aquella va mantenir els seus tribunals, que desenvolupaven un *common law* particular per a la regió.¹³ En aquest cas, però, existia un recurs en última instància davant de l'*Appellate Committee* tant en l'àmbit civil com penal. La construcció de l'Estat-unió (o unitari, depenent de la posició que s'adopti) no va comportar, doncs, la unió jurisdiccional o judicial de tot el Regne Unit. Només els tribunals de Gal·les es van integrar amb els d'Anglaterra, constituent la jurisdicció d'Anglaterra i Gal·les, que finalitzava també, en tots els àmbits, davant del tribunal integrat a la Cambra dels Lords del Parlament.¹⁴

Com s'ha vist, la integració de les tres jurisdiccions es produïa a través de l'*Appellate Committee*, que podia conèixer de recursos en última instància dels seus tribunals, amb l'excepció de l'àmbit penal d'Escòcia. Aquest tribunal, però, també tenia una naturalesa singular, ja que s'entenia que es constituïa com a tribunal suprem per a cada una de les tres jurisdiccions.¹⁵ Així, per convenció constitucional, dos dels magistrats del tribunal havien de ser escocesos i almenys un d'ells havia de configurar les sales que coneixien dels casos provinents d'Escòcia. A més, en aquests casos, havien de resoldre en base a les normes i principis propis del Dret escocès i les seves decisions eren vinculants únicament pels tribunals escocesos. De la mateixa manera, les decisions d'aquest tribunal en casos d'Anglaterra i Gal·les o Irlanda del Nord no eren vinculants pels tribunals d'Escòcia.

Com s'explicarà amb més detall més endavant, aquesta situació no es va veure alterada pel procés de *devolution* i la creació de noves

13. Dickson, Brice. *The Legal System of Northern Ireland*. Belfast: SLS, 2003.

14. Jones, Timothy. *Wales as a Jurisdiction*. Public Law, 2004, pp. 78-101.

15. Le Sueur, Andrew, a Le Sueur, Andrew (ed.). *Building the UK's Supreme Court*. Oxford: OUP, 2004, p. 9.

institucions d'autogovern regional. Per altra banda, les lleis de *devolution* atribuïen competència als tribunals ordinaris per a controlar l'adequació al marc competencial de les lleis i decisions de les institucions d'autogovern regional mitjançant les denominades *devolution issues* i, en última instància, a un altre tribunal del Regne Unit que anteriorment coneixia principalment casos provinents de les antigues colònies, el *Judicial Committee of the Privy Council*.¹⁶ Aquest tribunal va ser preferit a l'*Appellate Committee*, perquè en no estar integrat en el Parlament, donava més aparença de neutralitat en les disputes competencials.

2. El procés de *devolution* i la protecció de drets fonamentals

2.1. La protecció de drets abans de 1998

Tradicionalment a Escòcia, i al Regne Unit en general, no hi havia una carta de drets fonamentals dels ciutadans. Els drets i llibertats es trobaven principalment a les normes de *common law* pròpies de cada jurisdicció i tenien la seva base en textos constitucionals històrics propis. D'aquesta manera, cada jurisdicció tenia unes normes pròpies en matèria de drets, que es derivaven dels casos específics que s'hi havien plantejat i dels principis propis emprats per resoldre'ls. En el cas d'Escòcia, el text en què es fonamenta la protecció dels drets i llibertats dels ciutadans són la '*Declaration of Arbroath*' (1320) i la '*Claim of Right*' (1689), que es distingeixen d'Anglaterra, on els documents fonamentals són la '*Magna Carta*' (1215) i el '*Bill of Rights*' (1689).

En aquest marc general, el Regne Unit va accedir al Conveni Europeu de Dret Humans el 1951, però inicialment no hi havia procediments de Dret intern que permetessin als particulars al·legar vulneracions dels drets del Conveni davant dels tribunals nacionals. Durant aquest període, la doctrina posà de manifest la diversitat d'enfocament en quant a la consideració d'aquest dret pels tribunals de les diferents jurisdiccions i la seva incorporació a la resolució dels conflictes en

16. Gee, Graham. "Devolution and the Courts", a Hazell, Robert. *Devolution, Law-Making and the Constitution*. Exeter: Imprint-Academic, 2006.

aquesta matèria: mentre que els tribunals d'Anglaterra i Gal·les van ser molt actius en les referències al Conveni, els tribunals escocesos s'hi van mostrar reticents, fins a la seva incorporació formal (*Kaur v Lord Advocate*, 1980, i *T, Petitioner*, 1997).

2.2. La interacció entre la protecció de drets i la *devolution*

L'any 1998, com a part d'un conjunt de mesures de reforma constitucional, que incloïen també els processos de *devolution*, el Parlament britànic va decidir incorporar els drets del Conveni Europeu de Drets Humans formalment al Dret (o Drets) del Regne Unit, per permetre als ciutadans recórrer als tribunals interns en base als drets que el conveni estableix. De manera general, això es va fer mitjançant la *Human Rights Act 1998*, que incorporà els drets del Conveni i un procediment per fer-los efectius front a les institucions i autoritats vinculades al Parlament i Govern britànics i a les institucions de govern local.

Una de les qüestions que es van plantejar en el moment de portar a terme aquestes reformes era la relativa a com fer obligatori el respecte d'aquests drets o com incorporar-los al marc regulatori de les noves institucions d'autogovern regional, a causa del fet que els dos processos (*devolution* i incorporació del Conveni) s'estaven tramitant de manera paral·lela. D'entre les diferents opcions possibles, el Parlament britànic va decidir establir els drets del Conveni Europeu de Drets Humans recollits a la *Human Rights Act 1998* com a límits competencials a l'exercici de les seves funcions. D'aquesta manera, la *Scotland Act 1998* estableix que si una llei, decisió, acció o manca d'acció del Parlament escocès o del Govern escocès vulnera els drets del Conveni, serà invàlida per excedir l'àmbit de les seves competències, i podrà ser declarada com a tal pels tribunals (sec. 98 i Schedule 6). La conseqüència principal d'elegir aquesta opció és que les possibles vulneracions dels drets del Conveni es van convertir en qüestions competencials (*devolution issues*) i se'ls va aplicar tota la regulació jurídica d'aquestes.

El que és important destacar, com a punt de partida, és que la incorporació dels drets del Conveni no es va fer mitjançant un sistema únic o uniforme per a les institucions i autoritats del Regne Unit i

d'Escòcia.¹⁷ Al contrari, aquesta incorporació es va fer de tal manera que resulta una diversitat des de diferents vessants:

a) Diversitat normativa: per a les institucions de govern del Regne Unit i les institucions de govern local l'obligatorietat de respectar els drets del conveni deriva de la *Human Rights Act 1998*, i per a les institucions d'autogovern d'Escòcia deriva de la *Scotland Act 1998*. No hi ha una única llei o carta de drets.

b) Diversitat de procediment i de tribunals d'última instància: en el cas d'una possible vulneració dels drets del Conveni, si es comet per una institució o autoritat del Regne Unit o local, coneixerà de la vulneració la jurisdicció ordinària i l'examen finalitzarà, en última instància, davant de l'*Appellate Committee* (ara Tribunal Suprem), amb l'excepció dels casos penals a Escòcia, que finalitzaran davant del *High Court of Judiciary* escocès; i si es comet per part d'una institució o autoritat vinculada a les institucions d'autogovern d'Escòcia, constituirà una *devolution issue*, que serà coneguda per una jurisdicció específica finalitzant el procés davant del *Judicial Committee of the Privy Council* (ara jurisdicció de *devolution* del Tribunal Suprem). Tot i que a la pràctica els mateixos magistrats seien en els dos tribunals, al *Judicial Committee* es va iniciar la pràctica de cridar magistrats escocesos addicionals per a resoldre aquests casos, diversificant així la seva composició.

c) Diversitat en l'inici de l'obligació: La *Scotland Act 1998* va entrar en vigor abans que la *Human Rights Act 1998*, que no va entrar en vigor fins l'any 2000, donant lloc a una sèrie de casos i jurisprudència inicials exclusivament per a Escòcia.

2.3. Conseqüències de la posada en pràctica del sistema: augment de la diversitat o uniformització en la protecció de drets?

Des del moment de la entrada en vigor de la *Scotland Act 1998* i del sistema anteriorment descrit fins a l'actualitat, cal destacar qua-

17. O'Neill, Aidan. "The Human Rights Act and the Scotland Act – the new constitutional matrix" a Lord Reed (ed.) *A Practical Guide to Human Rights Law in Scotland*, Edinburgh: W. Green/Sweet & Maxwell, 2001 i "Judging Democracy: the devolutionary settlement and the Scottish constitution" a Le Sueur, Andrew (ed.) *Building the UK's new supreme court: national and comparative perspectives*. Oxford: OUP, 2004.

tre conseqüències que han resultat de la seva posada en pràctica. Amb l'excepció de l'obertura de la nova via de recurs en l'àmbit penal, que com es veurà ha estat l'aspecte més conflictiu d'aquest nou sistema, en destaca l'augment de la complexitat i de la diversitat entre les diferents jurisdiccions.

a) Augment de la diversitat legislativa en matèria de drets: tot i establir-los com a un límit competencial en cas de la seva vulneració, la *Scotland Act 1998* no inclou els drets com a un àmbit reservat al Parlament britànic.¹⁸ D'aquesta manera, des de 1998 el Parlament escocès ha sigut bastant actiu legislant i, com a part d'aquesta activitat, ha regulat diferents drets d'una manera particular per a Escòcia. És també destacable la creació de la Comissió de Drets Humans d'Escòcia, per a la promoció de la seva protecció a la regió.¹⁹

b) Obertura d'una via de recurs front a les decisions dels tribunals escocesos en l'àmbit penal: una de les conseqüències (hi ha una diversitat d'opinions, com es veurà, sobre si estava prevista o no, però sembla que no ho estava, almenys amb tanta intensitat²⁰), ha estat el fet de recórrer les decisions en última instància del *High Court of Justiciary* escocès front al *Judicial Committee of the Privy Council* en base a l'al·legació de la vulneració de drets i, per tant, com a '*devolution issues*'. Malgrat que les decisions dels tribunals no eren revisables com a qüestions competencials, el nou recurs es va iniciar a partir d'una complexa construcció jurídica en què l'al·legació de la vulneració anava dirigida contra l'actuació del *Lord Advocate*, que és a la vegada un membre del Govern escocès i el cap del Ministeri Fiscal a Escòcia, per la seva actuació durant el procés penal. Front als dubtes que va suscitar el primer plantejament de la qüestió, va ser inicialment acceptada pels propis tribunals escocesos i posteriorment pel *Judicial Committee*, i s'ha anat estenent i consolidant com a una via ordinària de recurs. És especialment destacable perquè no havia existit un recurs

18. No s'inclouen dins de la llista de qüestions a l'apartat titulat '*The Constitution*' (Schedule 5, I (a)). L'única excepció és la competència en matèria d'Igualtat, que sí que està reservada al Parlament britànic (Schedule 5, II, L2).

19. *Scottish Commission for Human Rights Act 2006*. <http://www.scottishhumanrights.com/> (27/12/2011, 15:29).

20. Aquesta és la conclusió a la qual arriba el tercer grup d'experts establert per estudiar la qüestió: <http://www.scotland.gov.uk/About/supreme-court-review> (Consulta: 27/12/2011, 16:35).

contra les decisions dels tribunals escocesos davant d'un tribunal britànic des de 1707.

c) Diversitat de jurisprudència en matèria de drets fonamentals entre Escòcia i les altres jurisdiccions (i també entre aquestes): els tribunals escocesos i el *Judicial Committee* (ara, Tribunal Suprem) en conèixer de casos provinents d'Escòcia, van mantenir separada la jurisprudència dels casos escocesos de la dels casos provinents de les altres jurisdiccions. Així, les possibles violacions de drets provinents d'Escòcia es resolien en base a la jurisprudència escocesa anterior o, a falta d'aquesta, amb referència al Conveni Europeu de Drets Humans i a la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans.

d) Conflicte de Tribunals Suprems en matèria de drets: una de les conseqüències de la dualitat de procediments per a conèixer i resoldre les possibles violacions de drets i, en particular, de la dualitat de tribunals suprems, en funció de si la possible violació havia estat comesa per una autoritat o institució del Regne Unit o vinculada a les institucions d'autogovern d'Escòcia, va ser l'adopció de dues decisions finals i contradictòries en casos anàlegs per als sistemes judicials d'Escòcia i Anglaterra i Gal·les. Així, davant de la qüestió de si l'endarreriment injustificat en els processos criminals podia constituir una violació de l'Art. 6 del Conveni, el *Judicial Committee*, per a Escòcia, va decidir que sí i que el procés s'havia d'aturar automàticament en tots els casos (*R v HMA, 2000*), mentre que el Tribunal de la Cambra dels Lords, per a Anglaterra i Gal·les, va decidir que no sempre, i que calia examinar cada cas concret i decidir sobre cada procés (*AG's Reference N° 2 of 2001*). La qüestió no es va resoldre fins al cas *Spier v Ruddy, 2008*, on el *Judicial Committee* va canviar la seva jurisprudència, però és destacable que ho va fer en base a nova jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans i no per a unificar el Dret del Regne Unit.

3. El nou Tribunal Suprem i els "drets escocesos"

Les consideracions anteriors configuren el marc en el qual s'està portant a terme l'actual debat sobre l'articulació de la protecció de drets amb la *devolution* i la complexa, i fins a cert punt indefinida, naturalesa de l'Estat compost. Com ja s'ha avançat, aquest debat té dues vessants que giren entorn a la posició i funcions del nou Tribunal

Suprem i les propostes d'elaboració d'una carta de drets pel Regne Unit. A continuació es començarà estudiant el debat sobre el tribunal.

3.1. La creació del nou Tribunal Suprem

La proposta de crear un nou Tribunal Suprem per al Regne Unit va sorgir del Departament d'Assumptes Constitucionals del Govern britànic, en forma de consulta, '*Constitutional Reform: A Supreme Court for the United Kingdom*'.²¹ Aquesta va ser molt criticada per estar formulada de manera dirigida a condicionar les respostes i per evitar entrar a considerar certs aspectes fonamentals del sistema judicial, com per exemple les seves asimetries, i és destacable que comptava amb l'oposició d'almenys la meitat de la judicatura del Tribunal Suprem.²²

El motiu principal per a la seva creació era extreure el Tribunal Suprem de l'Estat de la cambra alta del Parlament ja que, tot i que s'argumentava que aquesta pertinença no havia presentat problemes concrets, podia donar una imatge de manca d'independència. Aquesta preocupació havia adquirit més importància arrel de l'entrada en vigor de la *Human Rights Act 1998* i la incorporació formal del Conveni Europeu dels Drets Humans al Dret (o Drets) del Regne Unit, incrementant les possibilitats de que un recurs en contra d'una decisió de l'*Appellate Committee* arribés al Tribunal Europeu dels Drets Humans amb aquesta base. A la vegada, també es proposava la transferència de la jurisdicció sobre les *devolution issues* al nou Tribunal Suprem, deixant el *Judicial Committee* pels recursos de les antigues colònies, fet que unificaria les dues jurisdiccions en un mateix tribunal i evitaria així, en principi, problemes de decisions contradictòries com els que ja havien succeït.

Considerades les respostes rebudes, el nou tribunal es va establir mitjançant la '*Constitutional Reform Act 2005*', i va entrar en funcionament el 1 d'octubre del 2009. Pel que fa a l'organització i el funcionament del tribunal, l'única reforma fonamental era l'establiment

21. <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.dca.gov.uk/consult/supreme-court/supreme.pdf> (Consulta: 27/12/2011, 15:48).

22. Himsworth, Chris i Paterson, Alan. *A Supreme Court for the UK. Views from the Northern Kingdom*. 2004, Legal Studies, 24, pp. 99-118.

d'un Tribunal Suprem autònom, desvinculat de les altres institucions de govern: el jutges eren els mateixos que els de l'*Appellate Committee* (que en la pràctica coincidien amb la majoria dels del *Judicial Committee*), tot i que a partir d'aquell moment van perdre el dret de participar en l'activitat legislativa de la Cambra, i la jurisdicció dels dos tribunals anteriors se li va traslladar inalterada (sec. 40). A més, la llei també incloïa certes reformes en la selecció dels jutges i el sistema de responsabilitat disciplinària que afectaven també la judicatura d'Anglaterra i Gal·les i d'Irlanda del Nord.

Des d'Escòcia, la creació d'aquest nou tribunal es va veure amb desconfiança, ja des de l'inici, i les respostes del món jurídic escocès es mostraven en contra de la seva creació.²³ Els motius d'aquesta oposició eren que es considerava que es posava en perill l'autonomia del sistema judicial escocès, protegida pel Tractat d'Unió de 1707, i que amb el nou tribunal es perdrien les convencions que regulaven el singular funcionament de l'*Appellate Committee*, i la constitució escocesa del *Judicial Committee* pels casos de *devolution* provinents d'Escòcia. Per contrarestar aquesta oposició, la llei manté separades la jurisdicció ordinària i la jurisdicció de *devolution*, i en el cas de la primera, estableix expressament que les seves decisions seran considerades decisions d'un tribunal de la jurisdicció de la qual prové el recurs (Sec. 41.2). Tot i així, no es va incloure a la regulació la norma convencional que estableix que dos dels magistrats han de ser d'Escòcia i que almenys un d'ells has d'estar present en un cas provinent d'aquesta jurisdicció.

Per altra banda, una de les qüestions pendents o obertes després de la entrada en vigor de la *Scotland Act 1998* era si el Parlament escocès tenia competències per abolir els recursos en última instància del *Court of Session* escocès a l'*Appellate Committee*, en la jurisdicció civil ordinària.²⁴ El Partit Nacionalista Escocès ja havia posat de manifest que la 'repatriació dels recursos' era un dels seus objectius, i un dels seus diputats ja va presentar una proposta de llei en aquest sentit a la Cambra, que va ser frenada pel President del Parlament.²⁵ La discussió sobre la constitucionalitat o no d'aquesta mesura es cen-

23. Himsworth, Chris i Paterson, Alan, nota 20.

24. The Lord Hope Of Craighead, nota 11.

25. Himsworth, Chris. "Presiding Officer Statements on the Competence of Bills" (2007) *Edinburgh Law Review* (11) pp. 397-401.

trava en la Schedule 5.1 (c) de la *Scotland Act 1998*, que reserva al Parlament britànic la competència sobre 'El Parlament del Regne Unit'. Amb l'extracció del tribunal del Parlament, es va plantejar (i encara es planteja) que ja no quedava afectat per aquesta reserva. Per contra, la jurisdicció del Tribunal per a conèixer les *devolution issues* queda exclosa d'aquestes consideracions, ja que està regulada a la *Scotland Act 1998* que no pot ser modificada pel Parlament escocès.

3.2. L'expansió de la jurisdicció del Tribunal Suprem, *Cadder* i *Nat Fraser*

Com ja s'ha vist, una de les conseqüències de la *devolution* va ser inici d'un recurs contra les decisions del *High Court of Justiciary* en material penal front al *Judicial Committee* i, amb el trasllat de la jurisdicció, front el Tribunal Suprem, amb base en la possible vulneració dels drets del Conveni Europeu de Drets Humans. Des de l'obertura d'aquesta nova via de recurs l'any 2000, s'han presentat un nombre de recursos molt alt cada any (uns 10.000 fins al 2010). Aquest alt nombre és especialment destacable perquè la *devolution* al Regne Unit no ha resultat en gairebé cap conflicte davant dels tribunals estrictament competencial, i per tant la jurisdicció de *devolution* s'ha convertit bàsicament en un recurs extraordinari en matèria penal a Escòcia.

A més, amb l'alt nombre de casos s'ha anat expandint també progressivament el seu àmbit d'aplicació, ampliant d'aquesta manera la jurisdicció del tribunal britànic. Així, el Tribunal Suprem (inicialment el *Judicial Committee*) ha indicat que és aplicable tant als processos solemnes com sumaris (*Montgomery v HMA*, 2001 i *Brown v Stott*, 2001), en casos en què el tribunal inferior ha refusat conèixer la qüestió de *devolution* o on l'acusat no l'ha plantejat correctament davant del tribunal inferior (*McDonald v HM Advocate*, 2008) i que aquesta jurisdicció també inclou conèixer les qüestions incidentals a la *devolution issue*, entre d'altres aspectes.²⁶ El resultat, com indica Aidan O'Neill, és que a la pràctica actualment 'n'hi ha molts pocs, si és que hi ha algun cas a Escòcia respecte al qual un Tribunal de Londres no

26. Els processos solemnes (*Sheriff* o *High Court* amb un jurat de 15 membres) corresponen als delictes més greus i els sumaris (*Sheriff* o *Jutge de Pau*) als més lleus i les faltes. *Criminal Procedure (Scotland) Act 1995*, Secs. 64-132 i 133-194, respectivament.

pot reclamar la jurisdicció i pronunciar un remei: ja sigui, confirmant, modificant o revocant la decisió del tribunal d'apel·lació escocès'.²⁷

En aquest marc, dos casos recents en què el Tribunal Suprem ha revocat una majoria del *High Court of Justiciary* han generat notable controvèrsia, i inclús un enfrontament directe del Govern escocès amb el Tribunal.²⁸ El primer és el denominat 'cas Cadder' (*Cadder v HMA, 2010*), on el Tribunal Suprem va declarar que la manca d'accés de les persones en custòdia policial però encara no formalment detingudes a un representant legal del sistema judicial escocès era contrària a l'article 6 del Conveni Europeu de Drets Humans. Aquest cas es va veure com especialment invasiu, ja que al *High Court of Justiciary* va ser considerat i decidit en apel·lació per una majoria reforçada de 7 magistrats (ordinàriament són 3).

El segon d'aquest casos és el 'cas Nat Fraser' (*Fraser v HMA, 2011*), que havia adquirit gran notorietat a Escòcia per les particulars circumstàncies de la desaparició d'una dona i la posterior acusació i condemna del seu marit pel *High Court of Justiciary*. En conèixer el recurs, el Tribunal Suprem va declarar que el Sr. Fraser, a qui se li havia imposat una pena de 25 anys de presó, havia rebut un judici injust d'acord amb l'article 6 del Conveni Europeu de Drets Humans, a causa del fet que la fiscalia no havia donat accés a certes proves a la defensa. Com a conseqüència, va ordenar al *High Court of Justiciary*, que prèviament havia declarat que el procés havia complert amb totes les garanties, revocar la condemna i considerar si s'havia de portar a terme un nou judici.

3.3. El debat sobre el seu futur en els casos provinents d'Escòcia

Com s'ha vist, la qüestió de l'autonomia dels tribunals escocesos en la interpretació del dret propi, i especialment en l'àmbit penal,

27. O'Neill, Aidan. Response to "Devolution issues and acts of the Lord Advocate: an informal consultation", 2010, par. 2.3.

28. Aquest enfrontament va ser àmpliament recollit a la premsa. A tall d'exemple: <http://www.guardian.co.uk/uk/2011/jun/01/alex-salmond-scotland-supreme-court?intcmp=239> (Consulta: 2/2/2012, 17:00).

és una qüestió de fonamental importància per a l'autonomia d'Escòcia, fins al punt que es parla de 'nacionalisme jurídic' (*legal nationalism*), que inclús pot estar desvinculat del nacionalisme polític. Tant és així que des de la creació del Tribunal Suprem, el Govern escocès ha constituït tres grups d'experts per a considerar la continuïtat de la seva jurisdicció en casos provinents d'aquesta regió i la qüestió de l'articulació de la protecció de drets s'ha convertit en un debat de primacia judicial.

a. Els grups d'experts

El primer d'aquests grups, encapçalat pel Professor Neil Walker de la Universitat d' Edimburg, es va posar en marxa al desembre de 2008 i tenia l'objecte d'estudi mes general dels tres, ja que considerava l'impacte del nou Tribunal Suprem en el sistema judicial escocès.²⁹ El seu informe, doncs, parteix del context constitucional i l'evolució de la jurisdicció en última instància del Tribunal Suprem, passant breument per una visió comparada, per avaluar-la en base a una sèrie de criteris (democràcia, justícia en el tracte, coherència i integritat, riquesa de recursos, naturalesa experta, distància, efectivitat en el funcionament i qüestions econòmiques), i finalment considera 6 possibles models d'organització jurisdiccional per a Escòcia: 1) un sistema judicial plenament autònom; 2) el sistema d'un Estat unitari; 3) mantenir el sistema existent; 4) un Tribunal Suprem amb una cambra escocesa; 5) un sistema quasi-federal; 6) un Tribunal Suprem semblant al Tribunal de Justícia de la Unió Europea.

El segon, constituït el setembre de 2010 i encapçalat per Lord David Edward, un jutge del Tribunal de Justícia de la Unió Europea jubilat, es centrava específicament en els recursos en matèria de drets del Conveni en l'àmbit penal escocès, i en particular, en la seva articulació en base a la singular posició del *Lord Advocate* com a membre del Govern escocès i cap del Ministeri Fiscal.³⁰ En aquest cas, i com a resultat de les crítiques i de les demandes de que fos abolit que havien vingut de la pròpia judicatura escocesa, l'informe anava dirigit a fer

29. Walker, Neil. *Final Appellate Jurisdiction in The Scottish Legal System*, Gener, 2010. <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2010/01/19154813/0> (Consulta: 27/12/2011, 16:00).

30. Section 57 (2) and Schedule 6 of the Scotland Act 1998 and the Role of the Lord Advocate. <http://www.oag.gov.uk/oag/225.html> (Consulta: 27/12/2011, 16:30).

recomanacions de cara a incloure una possible reforma en aquest àmbit en el procés més ampli de reforma de la *Scotland Act 1998*, ja iniciat pel Parlament britànic.

El tercer, constituït el juny del 2011 i encapçalat per Lord McCluskey, un magistrat del *Court of Session* jubilat, es va crear després de les decisions del Tribunal Suprem en els casos '*Cadder*' i '*Nat Fraser*', vistos anteriorment, i la controvèrsia que van generar.³¹ És destacable que incloïa també al professor Neil Walker, que havia elaborat l'informe inicial. En aquest últim cas, l'objecte d'estudi era bàsicament idèntic a l'anterior. D'aquesta manera, els dos últims informes consideraven si mantenir el recurs que havia sigut l'objecte de tanta controvèrsia en la seva articulació actual, si abolir-lo, o si reformar-lo en algun dels seus aspectes i, en aquest cas, en quins.

b. Respostes i posicions a favor i en contra

Els tres grups d'experts han realitzat consultes extensives per a la realització dels seus informes i les respostes que han rebut i s'han publicat, en particular dels dos últims, posen de manifest la diversitat d'opinions en aquestes qüestions i el que es poden considerar dues posicions enfrontades dins del món jurídic escocès.

Per una banda, hi ha la posició favorable a mantenir el recurs al Tribunal Suprem en base a la vulneració dels drets del Conveni en l'àmbit penal, que té el suport de les dues principals corporacions jurídiques (*Advocates* i *Solicitors*) i de la Comissió de Drets Humans, entre d'altres.³² Els seus principals arguments són que aquest era un dels resultats previstos per la *Scotland Act 1998* i, per tant, expressament pel Parlament britànic; que és el que requereixen les obligacions del Regne Unit en relació al Conveni Europeu dels Drets Humans; i que és millor pel sistema judicial escocès que hi hagi un recurs en última instància en aquests casos davant d'un tribunal situat al terri-

31. "First Report of the Review Group" i "Final Report of the Review Group", *Examination of the Relationship between the High Court of Justiciary and the Supreme Court in Criminal Cases*, <http://www.scotland.gov.uk/About/supreme-court-review> (Consulta: 27/12/2011, 16:35).

32. Les respostes es poden consultar a <http://www.oag.gov.uk/oag/225.html> (Consulta: 27/12/2011, 18:30).

tori del Regne Unit, amb dos magistrats escocesos, que haver d'anar al Tribunal Europeu de Drets Humans.

Per altra banda, hi ha la posició favorable a abolir el recurs i tornar a la situació en què tots els conflictes de dret penal que no siguin estrictament qüestions competencials finalitzin en els tribunals escocesos, que és defensada entre d'altres pels jutges dels tribunals superiors escocesos (*Lords of Session*), el Govern escocès i la *Scottish Law Commission* (òrgan que té com a funció supervisar i fer recomanacions per la coherència i el desenvolupament del Dret escocès).³³ En contra dels arguments de l'altra posició, al·leguen que no era un resultat previst per la *Scotland Act 1998*, que n'ha estat una interpretació tergiversada; que el Conveni Europeu de Drets Humans no requereix una aplicació uniforme en tot el territori de l'Estat, mentre es respecti la protecció de base que estableix; i que en aquests casos, l'últim intèrpret del Conveni és el Tribunal Europeu de Drets Humans, i que a nivell d'Escòcia, el 'marge d'apreciació' correspon als tribunals escocesos que són els tribunals ordinaris d'última instància en l'ordre penal.

c. Conclusions i recomanacions

En quant a les conclusions i recomanacions dels tres grups d'experts, el primer informe va recomanar mantenir la situació existent i, en cas de procedir a una reforma, indicà que la més adequada seria una quasi federalització del sistema judicial, distingint entre qüestions exclusivament escoceses, que finalitzarien davant dels tribunals propis, i qüestions que afectaven a tot el Regne Unit, que es decidirien en última instància pel Tribunal Suprem (pp. 76-77). El mateix informe, però, reconeix els problemes que presenta aquesta solució, en particular perquè tradicionalment no ha existit mai una distinció d'aquest estil entre 'Dret d'Escòcia' i 'Dret del Regne Unit' (pp. 72-73).

D'acord amb l'objecte de l'estudi que se'ls hi havia encomanat, les conclusions i recomanacions dels altres dos grups són més concretes, i se centren en els recursos basats en els drets del Conveni en l'ordre penal. Com a punt de partida, és destacable que ambdós

informes conclouen que l'obertura d'aquesta via de recurs extraordinària en la seva formulació actual és 'constitucionalment no apta', en basar-se en la figura del *Lord Advocate*. Tot i així, els dos informes també conclouen que s'hauria de mantenir algun tipus de recurs en matèria penal en base a la vulneració de drets del Conveni en l'àmbit penal, per mantenir una coherència d'enfocament (no una uniformitat) d'aquestes qüestions per a tot el territori de l'Estat. Les divergències apareixen quan consideren com s'hauria d'articular aquest recurs.

El segon informe recomana que s'exclogui al *Lord Advocate* de les *devolution issues* definides a la *Scotland Act 1998* quan porta a terme les seves funcions com a cap del Ministeri Fiscal per a Escòcia i que s'inclogui una nova base autònoma per a aquests recursos a la mateixa llei, acabant així amb la incoherència de que es considerin qüestions competencials. D'acord amb les seves conclusions, aquest recurs requeriria el permís (*leave*) del *High Court of Justiciary* o el 'permís especial' (*special leave*) del Tribunal Suprem (pp. 26-27). El tercer informe, en canvi, recomana que a més, per a què pugui prosperar un recurs en un cas concret, no sigui suficient el permís d'un dels dos tribunals sinó que calgui que el *High Court of Justiciary* certifiqui que existeix una 'qüestió de Dret d'importància pública general', i emmarqui així les preguntes a les que ha de respondre el Tribunal Suprem (pp.13-16). D'aquesta manera, traslladaria el control sobre la possibilitat de recurs exclusivament al tribunal superior d'Escòcia, tornant-li, almenys en aparença, la primàcia judicial en aquest àmbit.

És destacable que, tot i que amb diferències substancials, els tres informes basats en àmplies consultes recomanen que es mantingui algun tipus de recurs davant del Tribunal Suprem en matèria de drets en l'àmbit penal. Aquest fet contrasta amb l'articulació inicial de la protecció judicial dels drets vista anteriorment i mostra, per tant, un cert canvi de l'opinió general en aquest sentit. Com ja s'ha indicat, l'objecte del segon d'aquests informes era fer recomanacions per a la reforma de la *Scotland Act 1998* i el projecte de llei de reforma (*Scotland Bill*) que s'està tramitant inclou un article aquest sentit (*Clause 17*).³⁴ A la llum del tercer informe, però, la inclusió de la certificació

34. 'Scotland Bill 2010-2011', <http://services.parliament.uk/bills/2010-11/scotland.html> (Consulta: 27/12/2011, 14:30).

és una de les recomanacions de la Comissió Constitucional del Parlament escocès (tot i que no gaudeix del ple consens de la mateixa) que condicionen la seva opinió favorable a què la cambra doni el seu consentiment a la Llei (Recomanació 29).³⁵

4. Les propostes de crear una carta de drets per al Regne Unit

Al marge d'aquesta problemàtica de la primacia judicial i la protecció dels drets del Conveni front als tribunals, com ja s'ha avançat, s'està portant a terme un debat paral·lel sobre l'elaboració d'una carta de drets pel Regne Unit. Malgrat que la qüestió que s'està discutint és essencialment la mateixa, destaca la falta de polèmica i, fins i tot, d'interès, que està generant des de la perspectiva de la *devolution* i del marc més ampli de l'Estat compost, en particular per part de les institucions d'autogovern d'Escòcia.

4.1. Origen i evolució de les propostes

La proposta inicial de crear una carta de drets del Regne Unit va venir de l'anterior govern laborista, com a part de les seves mesures de reforma constitucional, a l'informe '*The Governance of Britain*', de juliol de 2007.³⁶ En aquest document, juntament amb un conjunt de mesures per limitar el poder del executiu i potenciar la democràcia al Parlament, es proposava l'elaboració d'una carta per ampliar els drets i el nivell de protecció que confereix el Conveni Europeu dels Drets Humans, com a pas següent a la seva incorporació formal mitjançant la *Human Rights Act 1998*, i per a dotar al Regne Unit d'una carta de drets propis (pars. 204-210).

En base a aquesta proposta inicial, i per afavorir el debat en aquest àmbit, la Comissió Mixta de Drets Humans del Parlament (Cambres dels Comuns i dels Lords) es va portar a terme una extensa con-

35. '1st Report, 2001 (Session 4) Report on the Scotland Bill', <http://www.scottish.parliament.uk/parliamentarybusiness/Committees.aspx> (Consulta: 27/12/2011, 14:30).

36. <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm71/7170/7170.pdf> (Consulta: 27/12/2011, 17:00).

sulta, i es van incloure els resultats a l'informe '*A Bill of Rights for the UK?*' de 21 de juliol de 2008.³⁷ La consulta incloïa qüestions sobre la necessitat o no d'una carta de drets pel Regne Unit, què hauria d'incloure –considerant també la seva possible extensió a drets econòmics i socials, als drets de tercera generació, i la inclusió de responsabilitats– els diferents models de protecció, amb menció de la possibilitat de que els tribunals poguessin invalidar les lleis del Parlament, i el procés d'elaboració més adient per a la mateixa. A partir dels resultats d'aquest informe, el govern anterior va presentar les seves propostes en el seu propi document de consulta: '*Rights and Responsibilities: Developing our Constitutional Framework*' de març del 2009 i, finalitzada aquesta, va publicar un resum de les respostes rebudes el març de 2010.³⁸

Com ja es preveia, però, amb les eleccions generals al Parlament britànic de maig de 2010, va canviar la majoria al Parlament, i la nova coalició de govern dels conservadors i els liberal-demòcrates, que també havien expressat el seu suport a la proposta, han creat la seva pròpia comissió per a estudiar la qüestió. Aquesta ha publicat el seu document de consulta: '*Do we need a UK Bill of Rights?*', l'agost de 2011, i el període per a presentar respostes ha finalitzat l'11 de novembre.³⁹ De moment, tot i que no s'han fet públiques, la seva pàgina web anuncia que n'han rebut 'unes 900', que ara estan estudiant. A la vegada, però, aquesta última proposta compta amb una forta oposició d'alguns grups de defensa dels drets humans per considerar que, almenys per part del Partit Conservador, la seva intenció és en realitat rebaixar el nivell de protecció actual.

4.2. Referències a la *devolution* i a la participació de les institucions d'autogovern regional

Passant a les qüestions d'interès per aquest estudi, la proposta inicial del 2007 no contenia cap referència a la naturalesa composta

37. <http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200708/jtselect/jtrights/165/165i.pdf> (Consulta: 27/12/2011, 17:10).

38. <http://www.justice.gov.uk/publications/docs/rights-responsibilities.pdf> – <http://www.justice.gov.uk/publications/docs/rights-responsibilities-response-april-2010.pdf> (Consulta: 27/12/2011, 17:25).

39. <http://www.justice.gov.uk/downloads/about/cbr/cbr-discussion-paper.pdf> (Consulta: 27/12/2011, 18:00).

de l'Estat, a la *devolution* o a la participació de les institucions d'autogovern regionals. Al contrari, lligava el debat sobre una carta de drets a qüestions d'identitat nacional i valors comuns a tot l'Estat, i potser el fet més controvertit era la referència a una carta de drets 'britànica'. Des de la presentació d'aquest document inicial, però, les implicacions de la *devolution* i de la naturalesa composta de l'Estat han passat a ser una de les principals a discutir per tal d'arribar a un consens per elaborar una carta d'aquest tipus.

Percebut l'omissió del document anterior, la consulta de la Comissió mixta parlamentària va incloure un apartat específic dedicat a 'Una carta de drets britànica i la dimensió de la *devolution*', on cridava la reflexió sobre l'ús i el significat del qualificatiu 'britànic', i les implicacions de la transferència de competències a les institucions de govern regionals per al projecte. Criticava, per exemple, que la proposta inicial incloïa referències a la consulta de la ciutadania, però no a les institucions d'autogovern regional. La importància de la qüestió per al debat també va aparèixer a diferents respostes. Així, entre d'altres, Robert Hazell va explicar que 'en principi s'entén que una carta seria vinculant també per a les institucions regionals, i en aquest cas, hauran d'estar també implicades en la seva elaboració i consentir-hi. En el cas contrari, la carta podria veure's com una imposició a les institucions regionals, provocant una greu crisi en les relacions amb les mateixes.'⁴⁰

En aquest sentit, quan la Comissió li va preguntar sobre si les institucions regionals havien participat en les discussions sobre la carta de drets, el Secretari de Justícia del Govern escocès va manifestar que 'realment no gaire, i crec que el fet que no es mencioni la *devolution* és potser un indicador d'això'.⁴¹ En resposta a aquestes qüestions, en les seves declaracions davant la Comissió, el Secretari de Justícia del Govern britànic va acceptar que el Govern havia 'd'assegurar que el que estableixin no col·lisió amb l'acord de *devolution*, i en el cas que ho faci, que es té el consentiment de les institucions d'autogovern regional'.⁴²

40. Hazell, Robert. (Catedràtic de Política britànica i Director del Constitutional Unit): Joint Committee on Human Rights (House of Commons/House of Lords), 2008, par. 101.

41. Mackaskil, Kenny. Joint Committee on Human Rights (House of Commons/House of Lords), 2008, par. 103.

42. Joint Committee on Human Rights (House of Commons/House of Lords), 2008, par. 104.

En aquest àmbit, l'informe de la Comissió Parlamentària va concloure que 'una Carta de Drets del Regne Unit ha d'estar basada en un diàleg detallat entre el govern central i les administracions regionals' i va posar de manifest que aquest diàleg encara no s'havia iniciat.⁴³ El segon document de propostes del govern anterior (2009), ja incloïa també un apartat específic sobre la *devolution* i establia expressament que el procés 'clarament haurà d'incloure el Parlament, els parlaments regionals, els governs regionals i les Comissions de Drets humans que operen a les diferents parts del Regne Unit,⁴⁴ i les respostes rebudes confirmen aquesta necessitat de col·laboració.

Durant aquest període, és destacable l'elaboració d'un informe específic sobre "*Devolution* i Drets Humans" per la ONG 'Justice', dedicat a promoure reformes jurídiques i del sistema judicial, publicat el febrer de 2010.⁴⁵ Aquest informe subratlla la manca de participació de les institucions d'autogovern regional i l'encara insuficient consideració en les propostes anteriors dels efectes d'una carta de drets pels acords de *devolution*, 'que ara formen part del teixit constitucional del Regne Unit'.⁴⁶ És d'especial interès perquè estudia l'estructura d'aquests acords, amb particular atenció a la protecció de drets, la relació entre la *Human Rights Act 1998* i les lleis de *devolution*, i les propostes de reforma des d'un punt de vista jurídic, constitucional i polític. A més, tal i com explica, compta amb la contribució d'experts jurídics i constitucionals de les diferents parts del territori de l'Estat.

Finalment, a l'últim document de consulta del nou govern, les qüestions de *devolution* i de la naturalesa més complexa de l'Estat ja han passat a considerar-se com una de les tres qüestions fonamentals que es sotmeten a consulta. D'aquesta manera, després de preguntar si una carta de drets fonamentals és necessària, i què hauria de contenir, pregunta com hauria d'aplicar-se a tot el territori del Regne Unit en el seu conjunt, incloent els quatre 'països' que el componen, Anglaterra, Irlanda del Nord, Escòcia i Gal·les.

43. Joint Committee on Human Rights (House of Commons/House of Lords), 2008, par. 103.

44. Lord Chancellor and Secretary of State for Justice, 2009, p. 10.

45. <http://www.justice.org.uk/data/files/resources/30/Devolution-and-Human-Rights-8-February-2010.pdf> (Consulta: 27/12/2011, 18:30).

46. Justice. *Devolution and Human Rights*, 2010, www.justice.org.uk (Consulta: 27/12/2011, 20:30).

4.3. El debat competencial

Apart de les consideracions generals sobre la *devolution* i la participació de les institucions d'autogovern regional, un altre focus de debat ha estat la distribució de competències en matèria de drets entre el Parlament britànic i el Parlament escocès, àmbit en el que, com ja s'ha vist, la *Scotland Act 1998* es mostra notablement vague. Per una banda, la Comissió Parlamentària i Carol Harlow conclouen que els drets humans no són aspectes transferits al Parlament escocès. Així, Carol Harlow considera que 'els drets humans no són, és clar, una qüestió transferida, una divisió de funcions que potser roman no controvertida mentre la qüestió segueix governada per la Convenció Europea de Drets Humans i la nostra herència compartida al respecte'.⁴⁷ I en un sentit similar, la Comissió Parlamentària afirma que 'en la nostra opinió, l'acord de *devolution* crea menys dificultats que aquells que afecten als Estats federals en aquest respecte, perquè les qüestions constitucionals, incloent els drets humans, no són una qüestió transferida'.⁴⁸

Per altra banda, Chris Himsworth argumenta que 'perquè una qüestió no estigui transferida cal que estigui recollida en una de les qüestions reservades a la *Scotland Act 1998*, i no hi ha cap indicació a la *Schedule 5* (que inclou la llista de qüestions reservades) de que això sigui així en aquest cas.' D'aquesta manera, destaca que 'algunes qüestions constitucionals sí que estan reservades, però que constitueixen una llista tancada que no inclou cap referència als drets. Sí que hi ha una reserva en quant a qüestions d'igualtat, però que no s'estén als drets en general'.⁴⁹

En la mateixa línia, l'informe de l'ONG 'Justice' conclou que 'es pot formular un argument fort en el sentit que els drets humans han estat transferits al Parlament escocès i al Parlament d'Irlanda del Nord, o almenys el compliment i la implementació del Conveni Europeu de Drets Humans han estat transferits. En aquest cas, tot i que des d'una

47. Harlow, Carol (Professora Emèrita de Dret de la LSE). Joint Committee on Human Rights (House of Commons/House of Lords), 2008, par. 108.

48. Joint Committee on Human Rights (House of Commons/House of Lords), 2008, par. 107.

49. Himsworth, Chris (en aquell moment, Catedràtic de Dret Administratiu de la Universitat d'Edimburg, i actualment Professor Emèrit de la mateixa). Justice. 2010, par. 72.

perspectiva jurídica el Parlament de Westminster encara podria legislar en aquest àmbit, requeriria el consentiment dels parlaments regionals'.⁵⁰

On sí que sembla existir un consens entre els experts que han respost a les consultes és sobre la necessitat d'obtenir el consentiment de les institucions d'autogovern regional en el cas de que una carta de drets pel Regne Unit inclogui drets o principis socials. Així, Chris Himsworth indica que 'en el cas de que la carta inclogui drets socials, necessàriament afectarà àrees transferides al Parlament escocès, per tant requerirà el seu consentiment, d'acord amb la *Sewel Motion*'.⁵¹ Coincidint amb ell, Carol Harlow indica que 'si un nou text proposat penetrés a fons en els drets socials i econòmics, afectaria competències transferides'.⁵²

4.4. Problemes en el marc més ampli de l'Estat compost

A la vegada, s'han subratllat també els problemes que pot presentar per a una carta de drets del Regne Unit el marc més ampli de l'Estat compost, en particular, en relació al seu caràcter plurinacional i a l'existència de les diferents jurisdiccions amb les tradicions constitucionals i normes pròpies. Com ja s'ha avançat, un dels aspectes més conflictius de la primera proposta del govern laborista era la seva referència a una carta de drets 'britànica', fonamentada en 'valors britànics'. Amb aquesta terminologia, exclouïa per definició la seva aplicació a Irlanda del Nord, sense cap tipus justificació, i negava qualsevol reconeixement al caràcter plurinacional de l'Estat.

En aquest sentit, en les seves declaracions davant la Comissió Parlamentària, el Secretari de Justícia del Govern escocès va declarar que 'ens percebem com a ciutadans o subjectes del Regne Unit, però la nostra nacionalitat és escocesa. Què es vol dir amb britànic?'⁵³ I les

50. Justice. 2010, par. 16.

51. Himsworth, Chris. Joint Committee on Human Rights (House of Commons/House of Lords), 2008, par. 82.

52. Harlow, Carol. Joint Committee on Human Rights (House of Commons/House of Lords), 2008, par. 108.

53. Macaskill, Kenny. Joint Committee on Human Rights (House of Commons/House of Lords), 2008, par. 90.

conclusions de la Comissió Parlamentària en aquest àmbit estableixen que el terme 'britànic', 'no és necessàriament inclusiu de la gent al Regne Unit que es considera anglesa, escocesa, irlandesa o gal·lesa, per exemple, però no britànica'.⁵⁴ Per aquest motiu, consideren que el terme 'carta de drets del Regne Unit seria més precisa i adequada'. Aquesta va ser, en efecte, la denominació usada en el debat a partir d'aquell moment.

Després de l'omissió d'una referència a la naturalesa composta de l'Estat a la proposta inicial, a les respostes a la consulta de la Comissió Parlamentària es va posar de manifest la complexitat del model que és anterior i va més enllà que els acords de *devolution*. Entre d'altres, Alan Miller, President de la Comissió de Drets d'Escòcia, i el Secretari d'Estat de Justícia d'Escòcia van destacar que la *Bill of Rights*, la *Magna Carta*, el dret a un judici amb un jurat o 'l'*habeas corpus*', que s'han presentat com a exemples de la tradició i els drets britànics, no ho són com a tals a Escòcia i que en base als principis constitucionals anteriors a 1707, a Escòcia hi ha una concepció diferent dels drets i de la sobirania del parlament, que restringeix la segona en favor dels ciutadans, i que significaria que qualsevol carta de drets tindria un valor divers a les dues jurisdiccions.⁵⁵ En resposta a aquestes qüestions, la segona proposta del govern anterior ja feia referència a les diferents parts del Regne Unit, 'cada una amb la seva història, convencions i identitat, i amb diferents responsabilitats i obligacions en relació als drets humans, com estan protegits i com es respecten en la prestació de serveis públics'.⁵⁶ I en el resum de les respostes rebudes, hi ha una referència a la importància de 'les tradicions de les diferents jurisdiccions'.⁵⁷

Front a aquesta diversitat, Chris Himsworth indica que el principi que s'entén generalment aplicable als Estats compostos, que els drets humans generals d'aplicació global es van definint i especificant en cascada en la seva aplicació a nivell regional (europeu), nacional i sub-nacional, 'és essencialment problemàtic i no acaba d'encaixar amb

54. Joint Committee on Human Rights (House of Commons/House of Lords), 2008, par. 99.

55. Joint Committee on Human Rights (House of Commons/House of Lords), 2008.

56. Lord Chancellor and Secretary of State for Justice 2009, p. 10.

57. <http://www.justice.gov.uk/publications/docs/rights-responsibilities-response-april-2010.pdf>, p. 22 (Consulta: 27/12/2011, 18:30).

les circumstàncies d'Escòcia'.⁵⁸ I és especialment destacable que l'informe de la ONG 'Justice' del 2010, després de considerar totes aquestes qüestions, conclou que 'legislar per a una carta de drets seria perillós i un risc per a la protecció de drets, per a la constitució del Regne Unit, i per a la pròpia unió'.⁵⁹

4.5. Una carta de drets per a Escòcia?

Per acabar, en els debats ha sorgit també l'opció d'establir una carta de drets com a base per a tot el Regne Unit i deixar la possibilitat als parlaments regionals d'establir cartes de drets pròpies per a complementar l'anterior en els seus àmbits de competències, i d'acord amb les seves normes i tradicions pròpies. De manera general, com ja s'ha vist, les referències a la protecció de drets en cascada com a model per al Regne Unit pressuposen l'elaboració d'una carta de drets per a les regions, com a complement a una carta de drets del Regne Unit.

Posant de manifest la particular situació a Irlanda del Nord, on com a resultat dels Acords de Belfast (1998) s'està elaborant una Carta de Drets per a Irlanda del Nord, en resposta a la Comissió Parlamentària Brice Dickson va indicar que 'hi hauria d'haver una carta de drets per a tot el Regne Unit (...) i que 'cada sistema legal dins del Regne Unit hauria de ser lliure d'elaborar una carta addicional que vagi mes enllà del que ha anat la Carta de Drets en tractar amb qüestions que són de particular preocupació en aquell sistema legal'.⁶⁰

Les conclusions de la Comissió Parlamentària seguien la mateixa línia, indicant que 'estem d'acord (...) que tenir una carta de drets tant a nivell nacional com regional és desitjable'.⁶¹ I també les respostes a la consulta del govern anterior el 2009, on el resum indica que

58. Himsworth, Chris. "Human Rights at the Interface of State and Sub-state: The Case of Scotland", a Campbell, Thomas, Ewing, Keith Tomkins, Adam (eds.) *The Legal Protection of Human Rights: Sceptical Essays*, 2011, Oxford: OUP, p. 68.

59. Justice. 2010, par. 112

60. Dickson, Brice (Catedràtic de Dret Internacional i Comparat de Queen's University Belfast). Joint Committee on Human Rights (House of Commons/House of Lords), 2008, par. 106.

61. Joint Committee on Human Rights (House of Commons/House of Lords), 2008, par. 110.

a les respostes que 'exploraven les implicacions de la *devolution* per a un nou instrument constitucional a fons (...) hi havia suport per a la idea de que un marc de drets civils i polítics comú a tot el Regne Unit sobre el qual es pot construir i complementar pels parlaments regionals, pels desitjos i les tradicions de les diferents jurisdiccions'.⁶²

Per altra banda, però, de moment les institucions d'autogovern d'Escòcia no semblen tenir intencions de legislar en aquest àmbit. Quan la Comissió Parlamentària li va preguntar si hi havia plans per a una carta de drets per a Escòcia, el Secretari de Justícia del Govern escocès va manifestar que 'en última instància, com a partit polític en una Escòcia independent, voldríem una carta de drets per a Escòcia. Aquesta es basaria en el Conveni Europeu de Drets Humans amb algunes qüestions addicionals (....)' però aquesta 'és una qüestió per a la nostra conversa constitucional (...)'.⁶³

5. Conclusions

L'estudi dels debats actuals sobre l'articulació de la protecció de drets amb la *devolution* i el marc més ampli de l'Estat compost ha confirmat la singularitat del Regne Unit en aquest àmbit i l'interès del seu estudi des d'una perspectiva comparada. Les diferents posicions que s'observen posen de manifest les diferents percepcions de la forma d'organització territorial de l'Estat que existeixen al Regne Unit (unitari descentralitzat, federal, unió), i que es tradueixen en diferents visions de com s'ha d'articular aquesta protecció, tant en la seva vessant jurisdiccional com en la seva vessant legislativa. En el cas d'Escòcia, també posen de manifest que hi ha una falta de correspondència entre l'autonomia judicial i l'autonomia política, ja que la primera és molt més intensa i tradicionalment està molt vinculada a la identitat nacional escocesa. Per aquest motiu, el debat actual és molt més viu en relació a la protecció judicial dels drets que en el cas de la protecció parlamentària, tot i tractar en el fons la mateixa qüestió.

62. <http://www.justice.gov.uk/publications/docs/rights-responsibilities-response-april-2010.pdf>, p. 11 (Consulta: 27/12/2011, 18:30).

63. Joint Committee on Human Rights (House of Commons/House of Lords) (Oral Evidence), 2008, Minutes of Oral Evidence, Pregunta 337.

A la llum d'aquests conflictes, i com ja destaquen alguns autors, sembla que la solució és una progressiva federalització del model, amb una articulació de la distribució de competències legislatives entre el Parlament britànic i el Parlament escocès, i entre els tribunals escocesos i el Tribunal Suprem, d'acord amb criteris anàlegs. Aquesta sembla ser la preferència que s'està imposant tant en el debat sobre els recursos en matèria de drets al Tribunal Suprem en l'ordre penal a Escòcia, on els tres informes d'experts han recomanat mantenir algun tipus de recurs per qüestions d'importància general per a tot el Regne Unit, com en el debat sobre la carta de drets, on a partir de les respostes sembla que hi ha una majoria a favor d'una carta bàsica comú per al Regne Unit i la possibilitat d'una carta addicional per Escòcia (i les altres regions) en l'àmbit de les seves competències.

Cal destacar, però, que això significaria la pèrdua d'una part de la forta autonomia judicial de la qual Escòcia ha gaudit des de 1707. Per aquest motiu, i perquè aquests canvis no suposin una recentralització del model, necessàriament hauran d'anar acompanyats d'un reforçament de la posició constitucional del Parlament escocès i de les seves competències. En aquest sentit, i com a apunt final, mereix esment el recent 'cas AXA', on, en conèixer un recurs contra una llei del Parlament escocès, entre d'altres aspectes per la seva 'irracionalitat', el Tribunal Suprem ha declarat que el seu tret essencial és el seu caràcter democràtic i de representació de l'electorat, comparant-lo directament amb el Parlament britànic.⁶⁴

6. Referències

Bibliografia

ADDO, Michael. "The relevance of historical fact to certain agreements relating to the legal significance of the Acts of Union". *Juridical Review*, 1, 1998, pp. 37-66.

BRADLEY, Anthony i EWING, Keith. *Constitutional and Administrative Law*. London: Longman, 2011.

64. Lord Hope, a AXA General Insurance Ltd & Ors v Lord Advocate & Ors (Scotland) [2011] UKSC 46.

CAIRNEY, Paul and KEATING, Michael. "Sewel Motions and the Scottish Parliament". *Scottish Affairs*, 47, 2004.

DICKSON, Brice. *The Legal System of Northern Ireland*. Belfast: SLS, 2003.

GEE, Graham. "Devolution and the Courts", a HAZELL, Robert. *Devolution, Law-Making and the Constitution*. Exeter: Imprint-Academic, 2006.

HIMSWORTH, Chris i O'NEILL, Christine. *Scotland's Constitution: Law and Practice*. Edinburgh: Butterworth's, 2009.

HIMSWORTH, Chris i PATERSON, Alan. 'A Supreme Court for the UK. Views from the Northern Kingdom. 2004, *Legal Studies*, 24, pp. 99-118.

HIMSWORTH, Chris. "Presiding Officer Statements on the Competence of Bills". 2007 *Edinburgh Law Review* (11), pp. 397-401.

———. "Human Rights at the Interface of State and Sub-state: The Case of Scotland", a CAMPBELL, Thomas, EWING, Keith TOMKINS, Adam (eds.) *The Legal Protection of Human Rights: Sceptical Essays*, 2011, Oxford: OUP.

JONES, Timothy. *Wales as a Jurisdiction*. Public Law, 2004, pp. 78-101.

LE SUEUR, Andrew (ed.). *Building the UK's Supreme Court*. Oxford: OUP, 2004.

LORD HOPE OF CRAIGHEAD. "Taking the case to London – Is it all over?" *Juridical Review*, 3, 1998, pp. 135-149.

O'NEILL, Aidan. "The Human Rights Act and the Scotland Act - the new constitutional matrix" a LORD REED (ed.). *A Practical Guide to Human Rights Law in Scotland*. Edinburgh: W. Green/Sweet & Maxwell, 2001.

———. "Judging Democracy: the devolutionary settlement and the Scottish constitution" a Le SUEUR, Andrew (ed.). *Building the UK's new supreme court: national and comparative perspectives*. London: OUP.

———. Response to "Devolution issues and acts of the Lord Advocate: an informal consultation", 2010.

TIERNEY, Stephen. "Giving with one hand: Scottish devolution within a unitary state", *International Journal of Constitutional Law*, 2007, pp. 572-597.

———. "Scotland and the Union State", a MCHARG, Aileen. i MULLEN, Tom. *Public Law in Scotland*, Edinburgh: Avizandum, 2008.

———. *Federalism in a Unitary State: A Paradox too Far?*, Regional and Federal Studies, 2009, pp. 237-254.

WALKER, Neil. *Final Appellate Jurisdiction in The Scottish Legal System, Scottish Executive*, 2010.

VVAA. *The Stair Memorial Encyclopedia. The Laws of Scotland*. Edinburgh: Butterworths, 1988.

Altres documents

Section 57 (2) and Schedule 6 of the Scotland Act 1998 and the Role of the Lord Advocate. <http://www.oag.gov.uk/oag/225.html> (Consultat: 27/12/2011, 16:30).

Devolution Guidance Note 10 <http://www.scotland.gov.uk/About/Sewel/Background/DGN10> (Consultat: 2/2/2012, 20:00).

'First Report of the Review Group' i 'Final Report of the Review Group', Examination of the Relationship between the High Court of Justiciary and the Supreme Court in Criminal Cases, <http://www.scotland.gov.uk/About/supreme-court-review> (Consultat: 27/12/2011, 16:35).

'Scotland Bill 2010-2011', <http://services.parliament.uk/bills/2010-11/scotland.html> (Consultat: 27/12/2011, 14:30).

'1st Report, 2001 (Session 4) Report on the Scotland Bill', <http://www.scottish.parliament.uk/parliamentarybusiness/Committees.aspx> (Consultat: 27/12/2011, 14:30).

JUSTICE. Devolution and Human Rights, 2010, www.justice.org.uk (Consultat: 27/12/2011, 20:30).

Commission on a Bill of Rights (2011), Do we need a Bill of Rights? Discussion Paper.

Joint Committee on Human Rights (House of Commons/House of Lords), (2008), A Bill of Rights for the UK?, Twenty-ninth Report of Session 2007-08, House of Commons Publishing, Paper 150-1.

Memorandum of Understanding <http://www.scotland.gov.uk/About/concordats/mou> (Consultat: 2/2/2012, 20:30).

Secretary of State for Justice and Lord Chancellor (2007), The Governance of Britain, CM 7170.

Lord Chancellor and Secretary of State for Justice (2009), Rights and Responsibilities: developing our constitutional framework, Ministry of Justice, Publications.

RESUM

El Regne Unit és actualment d'interès notable per a l'estudi de l'articulació de la protecció dels drets en els Estats compostos, ja que es troba immers en un moment de redefinició i debat en aquest àmbit, iniciat per la recent creació del Tribunal Suprem i la proposta de carta de drets del Parlament Britànic. Aquest treball estudia les reformes actuals i els debats que les envolten, centrat en el cas d'Escòcia, que a la vegada contribueixen a explicar la complexitat del model i la incidència del procés de *devolution* en el marc constitucional anterior. Amb aquesta fi, el treball s'estructura en tres parts que tracten la interacció entre la protecció dels drets i el procés de *devolution*, els debats entorn al nou Tribunal Suprem del Regne Unit i les propostes de creació d'una carta de drets per al Regne Unit. Les diferents posicions que s'observen posen de manifest les diverses percepcions de la forma d'organització territorial de l'Estat que existeixen al Regne Unit (unitari descentralitzat, federal, unió), que es tradueixen en diferents visions de com s'ha d'articular aquesta protecció, tant en la seva vessant legislativa com jurisdiccional.

Paraules clau: *devolution*; drets; autonomia; Tribunal Suprem; Estat plurinacional.

RESUMEN

El Reino Unido es actualmente de notable interés para el estudio de la articulación de la protección de los derechos en los Estados compuestos, ya que se encuentra inmerso en un momento de redefinición y debate en este ámbito, iniciado por la reciente creación del Tribunal Supremo y la propuesta de carta de derechos del Parlamento Británico. Este trabajo estudia las reformas actuales y los debates que suscitan, centrándose en el caso de Escocia, que a su vez contribuye a explicar la complejidad de este modelo y la incidencia del proceso de *devolution* en el marco constitucional anterior. Con este fin, el trabajo se estructura en tres partes que tratan la interacción entre la protección de los derechos y el proceso de *devolution*, los debates entorno al nuevo Tribunal Supremo del Reino Unido y las propuestas de creación de una carta de derechos por el Reino Unido. Las diferentes posiciones que se observan ponen de manifiesto las diversas percepciones de la forma de la organización territorial del Estado que existen en el Reino Unido (unitario descentralizado, federal, unión), que se traducen en diferentes puntos de vista de cómo es necesario articular esta protección, tanto en su vertiente legislativa como en la jurisdiccional.

Palabras clave: *devolution*; derechos; autonomía; Tribunal Supremo; Estado plurinacional.

ABSTRACT

Human rights and devolution: The new Supreme Court and the proposals for a bill of rights for the UK within the complex framework of the State. The articulation of human rights protection within the complex nature of the State is currently under intense debate in the United Kingdom, sparked by the establishment of the new Supreme Court and the proposals for a UK bill of rights. This article analyses the current reforms and their surrounding debates, focusing on the case of Scotland, which at the same time highlights the complexity of the model and the effects of devolution on the pre-existing constitutional framework. To this end, it is organised in three parts which consider the interaction between devolution and rights protection, the debates surrounding the Supreme Court in human rights cases for Scotland and the debates surrounding the proposals for a bill of rights for the United Kingdom. The different positions in these debates reflect the diverse perceptions of the nature of the State within the United Kingdom (unitary-decentralized, union, federal), which result in different views of how rights protection should be articulated.

Key words: devolution; rights; Supreme Court; autonomy; plurinational state.