

MÉTADONNÉES

Intitulé exact : *Council of Civil Service Unions & Others v Minister for the Civil Service* [1984] UKHL 9

Alias : *GCHQ Case*

Thème : *Judicial Review*

Mots-clés : *Wednesbury unreasonableness ; Rule of Law ; prérogative royale ; judicial review*

Résumé des faits :

Le *Government Communications Headquarters* (GCHQ) est une agence de renseignement britannique chargée de la surveillance des communications électromagnétiques et de la sécurité des systèmes d'information.

Ses agents se sont vu interdire la constitution de syndicats en application du *Civil Service Order 1982*, adopté en tant qu'*Order in Council* (c'est-à-dire un texte de droit primaire adopté au nom du monarque, avec son consentement et celui de son conseil privé (*Privy Council*)). La décision d'interdiction a été prise par la Première ministre et certains membres de son cabinet, sans consulter les agents du GCHQ.

Ils contestent cette interdiction.

Question(s) de droit :

Deux questions principales étaient soulevées :

- Une décision prise sur le fondement d'un texte adopté par le biais d'une prérogative royale peut-elle faire l'objet d'un recours en *judicial review* ?
- La Première ministre pouvait-elle valablement interdire aux agents du GCHQ de se constituer en syndicat ?

Solution(s) :

Sur la première question et à l'unanimité de ses membres, la Commission judiciaire de la Chambre des Lords considère que des décisions prises sur le fondement indirect d'une prérogative royale sont susceptibles de *judicial review*.

Sur la deuxième question, compte tenu des exigences particulièrement sensibles de sécurité nationale dans le contexte d'une agence de renseignement, la Commission judiciaire considère, toujours à l'unanimité de ses membres, que l'interdiction faite aux agents du GCHQ de se constituer en syndicat est légale.



Principe(s) dégagé(s) :

Les décisions prises sur le fondement indirect d'une prérogative royale (c'est-à-dire les décisions prises en application d'un *Order in Council*) sont susceptibles de *judicial review*.

En *dicta*, Lord Diplock a proposé une synthèse des trois fondements possibles d'une action en *judicial review* : l'illégalité (*illegality*) de la décision, l'irrationalité (*irrationality*) de la décision et la présence d'un défaut procédural (*procedural impropriety*) entachant la décision.

Citation(s) importante(s) :

- Diplock LJ: « *I see no reason why simply because a decision-making power is derived from a common law and not a statutory source, it should for that reason only be immune from judicial review. Judicial review has I think developed to a stage today when without reiterating any analysis of the steps by which the development has come about, one can conveniently classify under three heads the grounds upon which administrative action is subject to control by judicial review. The first ground I would call "illegality", the second "irrationality" and the third "procedural impropriety". (...) By "illegality" as a ground for judicial review I mean that the decision-maker must understand correctly the law that regulates his decision-making power and must give effect to it. (...) By "irrationality" I mean what can by now be succinctly referred to as "Wednesbury unreasonableness" (...). It applies to a decision which is so outrageous in its defiance of logic or of accepted moral standards that no sensible person who had applied his mind to the question to be decided could have arrived at it. (...) I have described the third head as "procedural impropriety" rather than failure to observe basic rules of natural justice or failure to act with procedural fairness towards the person who will be affected by the decision. This is because susceptibility to judicial review under this head covers also failure by an administrative tribunal to observe procedural rules that are expressly laid down in the legislative instrument by which its jurisdiction is conferred, even where such failure does not involve any denial of natural justice.* »¹

Postérité :

- Le principe de justiciabilité des décisions prises sur le fondement indirect d'une prérogative royale a été étendu aux *Order in Council* (donc à l'exercice direct d'une prérogative royale) dans *R v Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, ex parte Bancoult (No 2)* [2008] UKHL 61.

¹ « Je ne vois pas de raison pour laquelle un pouvoir décisionnel dérivé du *common law* et pas du droit législatif serait, pour cette seule raison, immunisé contre un recours en *judicial review*. Ces recours se sont, je pense, développés jusqu'au point où, sans revenir sur chaque étape de ce développement, l'on peut facilement classer les fondements du contrôle de l'action administrative sous trois fondements. Le premier fondement serait l'illégalité, le second l'irrationalité et le troisième un défaut procédural. (...) Par 'illégalité' en tant que fondement d'une action en *judicial review*, j'entends qu'une autorité doit correctement comprendre le droit qui contraint sa prise de décision et le mettre en œuvre. (...) Par « irrationalité », j'entends ce que l'on peut rapidement qualifier de '*Wednesbury unreasonableness*'. (...) Ce standard s'applique à une décision si outrageusement illogique ou immorale qu'aucune autre autorité douée d'intelligence et qui aurait considéré la question pourrait l'avoir prise. (...) Je parle de 'défaut procédural' pour qualifier le troisième fondement plutôt que de violation des règles classiques de *natural justice* ou de violation de l'équité procédurale vis-à-vis de la personne visée par la décision. Ce choix s'explique parce que ce fondement inclut aussi la violation, par un tribunal, des règles procédurales qui lui sont imposées par la loi qui l'a créé, y compris lorsque cette violation n'implique pas de violation des principes de *natural justice*. »



- Il s'agit aussi de l'un des arrêts qui articulent le plus clairement les trois fondements d'une action en *judicial review*, au moins lorsque l'action est construite sur le seul droit interne (et non sur le droit de l'Union ou sur le *Human Rights Act 1998*).

Références extérieures :

- [EWING, Keith, « Prerogative. Judicial Review. National Security », *The Cambridge Law Journal*, vol. 44, n° 1, 1985, pp. 1-3.](#)
- BLOM-COOPER, Louis, DRABBLE, Richard, « GCHQ Revisited », *Public Law*, n° 1, 2010, pp. 18-24.



© Chaire Droit public et politique comparés (copie, distribution et communication par tous moyens et sous tous formats, sous réserve de crédit et sans modification ; aucune utilisation commerciale autorisée)