



HIGHLIGHT

L'ILLÉGALITÉ DE LA SUSPENSION DU PARLEMENT BRITANNIQUE DEMANDÉE PAR BORIS JOHNSON: LA DÉCISION DU 24 SEPTEMBRE 2019 RENDUE PAR LA COUR SUPRÊME BRITANNIQUE

MORFOUACE EGLANTINE*

KEYWORDS: Brexit – prorogation – constitutional convention – Supreme Court – parliamentary sovereignty – parliamentary democracy.

“Crucially, today’s ruling confirms that we are a nation governed by the rule of law, laws that everyone, even the Prime Minister, are subject to” a déclaré Gina Miller à la sortie de la Cour suprême britannique le mardi 24 septembre 2019.

Membre du Parlement britannique et militante anti Brexit, Gina Miller a intenté, le 29 août 2019, pour la seconde fois un recours contre le Gouvernement britannique dans le cadre du Brexit.

Ce recours fait suite à la demande formulée le 28 août 2019 par Boris Johnson à la Reine Elizabeth II, d’autoriser la *prorogation* du Parlement, c’est-à-dire la suspension de ce dernier pour une durée de cinq semaines. En demandant la *prorogation* du Parlement britannique, Boris Johnson a voulu empêcher ce dernier de trouver des alternatives au retrait du Royaume-Uni de l’Union Européenne au 31 octobre 2019. Aucun débat parlementaire n’aurait été possible pendant la *prorogation*, et la reprise des débats n’aurait pu avoir lieu que deux semaines avant la date prévue pour ledit retrait.

Cette demande, vivement critiquée par le Parlement britannique ainsi que par l’opinion publique,¹ a fait l’objet de différents recours devant la High Court de Londres² ainsi que devant la Court of session écossaise.³ La question qui se pose est de savoir si la

* Doctorante contractuelle en droit public, Université de Lille, eglantine.morfoouace@univ-lille.fr.

¹ V. P. CRAIG, *Prorogation: Three Assumptions*, in *UK Constitutional Law Blog*, 10 septembre 2019, ukconstitutionallaw.org.

² V. High Court of Justice, jugement du 11 septembre 2019, *Gina Miller v. The Prime Minister*, [2019] EWHC 2381, www.judiciary.uk.

³ V. Court of Session, Inner House, jugement du 11 septembre 2019, *Joanna Cherry QC MP et al. v. Advocate General*, [2019] CSIH 49, www.scotcourts.gov.uk.

demande de suspension est légale, au regard du contexte particulier dans lequel cette dernière est prise. Suite aux décisions rendues par ces deux juridictions, l'affaire est portée devant la Cour suprême britannique, qui rend sa décision le 24 septembre 2019.

Dès les premiers mots de cette décision, les juges de la Cour suprême affirment la nature juridique de l'affaire en écartant les questions politiques relatives à un retrait de l'Union européenne, ordonné ou non, du Royaume-Uni. Cependant, la décision, inhabituellement courte et concise, prise à l'unanimité par les onze juges de la Cour suprême, insiste sur les circonstances exceptionnelles qui ont mené à ce jugement. La Cour affirme qu'il s'agit d'une affaire unique, qui ne connaît aucun précédent et qui ne se reproduira certainement jamais.⁴

La High Court de Londres a décidé en première instance que l'affaire n'était pas justiciable mais qu'elle relevait uniquement du champ de la politique.⁵ La Court of session écossaise parvient quant à elle, en appel, à une solution contraire en estimant que l'affaire de la *prorogation* est justiciable et que cette dernière doit être nulle et sans effet.

La Cour suprême britannique suit le même raisonnement que celui de la *Court of session* du 11 septembre 2019 en affirmant au point 69 de la décision que la demande de suspension du Parlement est illégale et qu'elle est nulle et sans effet.

En effet, au point 27 de la décision,⁶ la Cour suprême britannique soulève quatre questions auxquelles elle tente de répondre. La première consiste à savoir si l'affaire est justiciable ou non, la deuxième concerne les bases légales sur lesquelles la Cour peut fonder sa décision, la troisième revient à se demander si, selon les bases légales trouvées précédemment, la *prorogation* est légale ou non et la dernière concerne la solution à apporter en cas d'illégalité de la *prorogation*.

Pour répondre à ces questions, les juges de la Cour suprême reprennent le raisonnement de la décision d'appel de la Court of session écossaise, en invoquant, pour déclarer la *prorogation* illégale, l'argument d'une durée déraisonnable de cette dernière. La Cour écossaise affirme que "there was, and is, no practical reason for a prorogation for what is, in modern times, an extraordinary length of time (5 weeks instead of about 7 days)".⁷ Et la Cour suprême de préciser "This was not a normal prorogation in the run-up to a Queen's Speech. It prevented Parliament from carrying out its constitutional role

⁴ UK Supreme Court, jugement du 24 septembre 2019, *R v. The Prime Minister*, par. 1.

⁵ V. T. ENDICOTT, *Don't panic*, in *the UK Constitutional Law Blog*, 13 septembre 2019, ukconstitutionallaw.org.

⁶ UK Supreme Court, *R. v. The Prime Minister*, cit., par. 27: "(1) Is the question of whether the Prime Minister's advice to the Queen was lawful justiciable in a court of law? (2) If it is, by what standard is its lawfulness to be judged? (3) By that standard, was it lawful? (4) If it was not, what remedy should the court grant?"

⁷ Court of Session, Inner House, *Cherry v. the Advocate General*, cit., par. 56.

for five out of a possible eight weeks between the end of the summer recess and exit day on the 31st October”.⁸

De plus, la Cour suprême estime que “the relevant limit upon the power to prorogue can be expressed in this way: that a decision to prorogue Parliament (or to advise the monarch to prorogue Parliament) will be unlawful if the prorogation has the effect of frustrating or preventing, without reasonable justification, the ability of Parliament to carry out its constitutional functions as a legislature and as the body responsible for the supervision of the executive. In such a situation, the court will intervene if the effect is sufficiently serious to justify such an exceptional course”.⁹ Ce paragraphe 50 de la décision illustre l'utilisation, par la Cour suprême, du principe de souveraineté parlementaire comme limite à l'exercice de la *prorogation*.

La Cour suprême, ayant accepté de déclarer l'affaire recevable et ayant décidé de l'illégalité de la demande de *prorogation* du Premier Ministre, soumet la *prorogation*, et potentiellement toutes celles à venir, au contrôle judiciaire. Ce faisant, la *prorogation* ne relèvera plus de manière discrétionnaire des prérogatives du Premier Ministre mais pourra être refusée par la Reine ou contrôlée par le juge.

Dans cette décision, la Cour procède à une délimitation de la *prorogation*, jamais établie jusqu'ici, ainsi qu'à une redéfinition de la démocratie parlementaire en donnant à la Reine et à ses représentants plus de pouvoir. Cette redéfinition de la démocratie parlementaire fait écho à la déclaration de W. Churchill du 11 novembre 1947 devant la Chambre des communes qui affirmait: “No one pretends that democracy is perfect or all-wise [...] but there is the broad feeling in our country that the people should rule, continuously rule, and that public opinion, expressed by all constitutional means, should shape, guide, and control the actions of Ministers who are their servants and not their masters”.¹⁰

Ce retrait désordonné que ni l'Union européenne, ni le Parlement britannique, ni la Cour suprême ne souhaitent, met en exergue l'intégration européenne. En effet, Boris Johnson se trouve seul, ou presque, face à une Union qui s'exprime d'une seule voix depuis le référendum de 2016.¹¹

Depuis la notification du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne le 29 mars 2017,¹² aucun accord n'a jusqu'ici été conclu entre l'Union et le Royaume-Uni.

En statuant de cette manière, la Cour suprême cherche à empêcher la cristallisation des débats relatifs à une sortie sans accord du Royaume-Uni de l'Union européenne au sein du Parlement britannique ainsi qu'à protéger le Parlement des excès du Gouvernement, et notamment de ceux de Boris Johnson.

⁸ UK Supreme Court, *R. v. The Prime Minister*, cit., par. 56.

⁹ *Ibidem*, par. 50.

¹⁰ V. Déclaration de W. Churchill, 11 novembre 1947, api.parliament.uk, par. 207.

¹¹ V. Art. 50 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne relatif au cadre procédural du retrait d'un État membre.

¹² V. la notification du retrait du Royaume-Uni au Conseil européen, data.consilium.europa.eu.

Cependant, bien que l'illégalité de la *prorogation* ait été prononcée par la Cour suprême, le Parlement britannique n'a proposé aucune alternative à l'accord trouvé par l'Union européenne et l'ex Premier Ministre Theresa May. Boris Johnson, quant à lui, est parvenu à la renégociation de l'accord malgré l'intransigeance de l'Union relative à ses positions de négociation du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. Le Parlement britannique n'ayant pas encore accepté l'accord renégocié par le Premier Ministre, le Conseil européen a accordé au Royaume-Uni un report du retrait en date du 1^{er} février 2020. Le Gouvernement n'a pas obtenu l'accord des deux tiers des membres du Parlement pour la dissolution de ce dernier, c'est pourquoi Boris Johnson a adopté, le 29 octobre 2019,¹³ le "Early Parliament General Election Bill" afin d'organiser de nouvelles élections législatives le 12 décembre 2019. Le résultat de ces élections permettra peut-être de lever le doute qui pèse sur l'issue du Brexit depuis plus de trois ans. Alternativement, ils pousseront le Royaume-Uni un peu plus loin dans l'impasse.¹⁴

¹³ V. Early Parliament General Election Bill, researchbriefings.files.parliament.uk.

¹⁴ V. *Extension Time, Election Time – But Is It Brexit Time?*, in *Brexit Time Blog*, 30 octobre 2019, brexit-time.com.