



DA THERESA MAY A BORIS JOHNSON: NEL REGNO UNITO PROSEGUE IL CONFLITTO TRA GOVERNO E PARLAMENTO *

di Giulia Caravale**

Il quadrimestre appena trascorso nel Regno Unito ha visto il passaggio di consegne alla guida del partito conservatore e del Governo da Theresa May a Boris Johnson. Un cambiamento nella leadership e soprattutto nello stile di Governo che per ora non è riuscito a sollevare le nubi dell'incertezza che avvolgono modalità e tempistiche della *Brexit*.

La dottrina concorda nel definire il peculiare momento storico che sta vivendo il Regno Unito come un “constitutional moment”. La scelta di lasciare l'Unione, infatti, ha avuto e sta avendo effetti per la Costituzione non scritta britannica che, con ogni probabilità, non erano stati immaginati al momento della decisione di indire il referendum.

Una scelta che ha avuto la conseguenza di dar vita a prassi e convenzioni inedite, le quali stanno influenzando sia i rapporti tra Governo e Parlamento, sia quelli centro-periferia e che hanno messo il mondo politico, la dottrina e la giurisprudenza di fronte a problemi dai profili non sempre chiari e tuttora in corso di evoluzione. Una realtà dunque sensibilmente diversa da quella vissuta fino a poco tempo fa e nella quale la forma di governo aveva funzionato nel modo tradizionale.

* Contributo sottoposto a *Peer Review*.

** Professore associato di diritto costituzionale italiano e comparato – “Sapienza” Università di Roma

I temi principali discussi in questo quadrimestre - che è culminato con la richiesta di Johnson, il **28 agosto**, di chiedere la sospensione dei Comuni (*prorogation*) - sono sempre legati al complesso rapporto tra Esecutivo e Legislativo, stante la presenza di un Governo di minoranza. In particolare, il dibattito si è incentrato sia sulla concreta possibilità del Parlamento di votare, entro il 31 ottobre, contro l'eventuale ipotesi di uscita senza accordo, sia sugli strumenti di cui il nuovo Premier poteva disporre per contrapporsi al Parlamento ed impedire tale voto.

Per comprendere meglio le ultime vicende di questi mesi e la decisione di Johnson di chiedere la *prorogation* dei Comuni, bisogna ricordare che il nuovo *exit day* del 31 ottobre era stato fissato ad aprile a seguito della mancata uscita dall'Unione europea alla data prevista del 29 marzo, dato che Westminster aveva respinto, per 3 volte, il *withdrawal agreement* stipulato dalla May. Di conseguenza, il Parlamento britannico, entro il 31 ottobre, dovrà approvare l'accordo di recesso con l'Unione europea, con le eventuali modifiche e concessioni che il Premier riuscirà ad ottenere nei prossimi mesi, oppure uscire senza accordo.

Il rinvio della data di uscita ha avuto come effetto la partecipazione del Regno Unito alle elezioni europee del **23 maggio** che – come vedremo meglio in seguito – hanno fotografato un Paese ancora profondamente spaccato sul tema della *Brexit*. Il risultato elettorale appare in sintonia con le divisioni presenti all'interno di Westminster; pertanto attualmente sembra difficile che il Paese riesca ad esprimere, in un eventuale nuovo voto politico, una maggioranza chiara in Parlamento.

Le dimissioni di Theresa May, dal luglio 2016 alla guida del partito conservatore, sono state determinate dal mancato sostegno da parte dei *tories* alla proposta, avanzata dalla Premier il **15 maggio**, di far votare ancora una volta i deputati sull'accordo di recesso attraverso l'approvazione di un *Withdrawal agreement bill* che avrebbe previsto, oltre alle disposizioni necessarie per dare attuazione all'*agreement*, anche la possibilità di tenere un referendum in merito. La Premier aveva promesso, poi, di far votare il Parlamento sull'istituzione di un'Unione doganale temporanea. Tale progetto ha incontrato la forte opposizione della maggioranza del partito conservatore e ha spinto diversi deputati ad

attivarsi per cercare di cambiare le regole interne, in modo da consentire al gruppo di esprimere un nuovo voto di sfiducia nei confronti della leader senza aspettare i 12 mesi previsti dal regolamento.

Così, di fronte ad un numero crescente di ministri contrari alla sua nuova proposta (tra cui l'*Home Secretary* Sajid Javid, il *Foreign Secretary* Jeremy Hunt e la capogruppo ai Comuni Andrea Leadson, che si è dimessa il **22 maggio**), il **24 maggio** la May ha annunciato le sue dimissioni a partire dal **7 giugno**. La situazione di crisi era stata accelerata anche dal fatto che il **17 maggio** era definitivamente fallito il tentativo di dialogo tra Conservatori e Laburisti in merito alla *Brexit*, con il leader Corbyn che aveva evidenziato pubblicamente la debolezza della May, definendola ostaggio delle opposizioni interne ai *tories*.

Le dimissioni della Premier hanno dato il via al meccanismo di elezione del nuovo leader del partito secondo una procedura articolata in due fasi, di cui si darà conto con maggior dettaglio in seguito: nella prima, i deputati hanno selezionato, attraverso votazioni successive che si sono tenute fino al **22 giugno**, i due candidati da sottoporre al ballottaggio - Boris Johnson e Jeremy Hunt - tra i dieci che si erano presentati. La selezione è stata accompagnata da accuse e polemiche per le presunte tattiche che avrebbero escluso dal ballottaggio Michael Gove, secondo molti l'unico in grado di sconfiggere Johnson. Nella seconda fase, i 160.000 iscritti al partito hanno votato per posta (al voto ha partecipato l'87,4% degli aventi diritto). Così il **23 luglio**, direi senza sorprese, Alexander Boris de Pfeffel Johnson è divenuto il nuovo leader, ottenendo 92.153 voti, pari al 66,4%, mentre il suo sfidante 46.656.

La scelta del leader/Premier conservatore è stata in questa occasione particolarmente delicata per il peculiare momento storico che sta vivendo il Regno Unito in vista dell'uscita dall'Unione. Essa appare dunque molto condizionata dal desiderio di discontinuità rispetto al passato e dalla volontà dei *tories* di cambiare strategia, affidandosi ad un leader dalla forte personalità che si proclama in grado di riaprire le trattative con l'Europa e di ottenere ulteriori concessioni soprattutto in merito al *backstop* irlandese.

Il Premier Johnson, infatti, è un acceso sostenitore della *Brexit*, ed è deciso ad uscire dall'Europa per la data prevista anche senza accordo, un'ipotesi che spaventa molti per le dannose conseguenze che il *no deal* potrebbe arrecare al Paese.

Per raggiungere il suo obiettivo il Premier sembra orientarsi verso il ripristino di una forma di governo di Primo ministro, caratterizzata da un Esecutivo forte, nonostante la presenza di un Governo di minoranza: così, da un canto, Johnson - dopo aver ricevuto l'incarico dalla Regina - ha affidato i ruoli chiave del suo Gabinetto agli esponenti *Brexiters* del partito, limitando, in questo modo, il potere dei *tories* europeisti. Dall'altro, il Premier sta cercando di limitare il ruolo del Parlamento; si tratta di un obiettivo facilitato dal fatto che egli si è potuto presentare ai Comuni solo una volta prima della pausa estiva, dato che la Camera ha sospeso le sue sedute a partire dal **25 luglio**. Ma è un obiettivo che Johnson sembra voler raggiungere soprattutto grazie alla *prorogation* della sessione parlamentare che – come dicevamo – il Premier ha annunciato ai deputati il **28 agosto**. La *prorogation* richiesta dal Primo ministro – approvata dalla Regina e dal *Privy Council* - pone termine alla sessione parlamentare nella seconda settimana di settembre; le attività parlamentari riprenderanno poi il 14 ottobre con il nuovo *Queen's speech*, poche settimane prima della *deadline* del 31 ottobre.

Anche se l'attuale sessione parlamentare è stata più lunga del solito, dato che è durata due anni per consentire l'approvazione dei disegni di legge relativi alla *Brexit*, anche se l'esercizio del potere del Primo ministro può essere ritenuto legittimo dato che la *prorogation* è sempre decisa dall'Esecutivo, la scelta di Johnson di sospendere i lavori del Parlamento per un periodo molto lungo (5 settimane) può essere considerata impropria perché risponde alla chiara strategia di limitare la possibilità delle Camere di esprimersi contro l'uscita senza accordo o di ostacolare le future trattative.

Bisogna dire che la decisione del Premier non è giunta inaspettata, poiché - per tutta l'estate - la dottrina e il mondo politico avevano a lungo discusso in merito a tale ipotesi che era stata sollevata durante il dibattito per la leadership del partito conservatore, chiedendosi anche se l'eventuale *prorogation* dei Comuni avrebbe potuto essere bloccata da un ricorso alle Corti. Inoltre, il **30 luglio**, un gruppo di 75 parlamentari guidati da Joanna

Cherry dello *Scottish National Party* e dalla leader dei liberal democratici Jo Swinson, aveva promosso una causa di fronte alla *Court of Session* di Edimburgo (dato che le Corti inglesi avevano interrotto i lavori per la pausa estiva), sostenendo che la sospensione dell'attività dei Comuni, allora solo teorica, fosse “unlawful and unconstitutional” e avrebbe avuto “irreversible legal, constitutional and practical implications for the United Kingdom”. Il **13 agosto** il giudice scozzese Lord Doherty aveva deciso di occuparsi del caso a settembre, ma quando la *prorogation* è stata concessa, il gruppo ha richiesto alla Corte un *interim interdict* – vale a dire un'ingiunzione provvisoria - per impedire la sospensione dei lavori prima che la questione fosse giudicata dalla *Court of Session*. Lord Doherty, il **30 agosto**, ha respinto tale richiesta ritenendo che non vi fossero gli estremi per l'intervento urgente, dato che il Parlamento sarebbe stato sospeso dopo il 9 settembre e la Corte avrebbe esaminato il “Cherry case” il 3 settembre¹.

Una seconda causa, poi, è stata intentata a fine **agosto** dall'avvocata Gina Miller e dall'ex Premier conservatore John Major, i quali si sono rivolti alla *High Court* di Londra per chiedere di esprimersi sulla legittimità della *prorogation*².

Infine una terza causa è stata avviata – sempre ad **agosto** - in Nord Irlanda di fronte alla *High Court* di Belfast a seguito del ricorso di Raymond McCord, esponente dei *Troubles victims*, per il quale lasciare l'Unione europea senza accordo rappresenta un “unconstitutional attack on the people of Northern Ireland”³.

¹Il **4 settembre** Lord Doherty ha ritenuto la Corte incompetente a decidere nel merito della questione stante la natura meramente politica di questa. L'**11 settembre**, tuttavia, la *Court of Session* ha giudicato illegittima la decisione di Johnson di chiedere la *prorogation* dei Comuni, ritenendo l'obiettivo del Premier quello di un “improper purpose of stymieing Parliament”. Il Governo si è rivolto allora alla Corte suprema che ha esaminato, tra il **17** e il **19 settembre**, sia questo caso, sia il ricorso contro la decisione della *High Court* di Londra presentato da Gina Miller. La Corte, in considerazione della delicatezza del caso, si è riunita in un panel di 11 giudici e il **24 settembre** all'unanimità ha ritenuto la *prorogation* “unlawful because it had the effect of frustrating or preventing the ability of Parliament to carry out its constitutional functions without reasonable justification”. Di conseguenza, la Corte suprema ha annullato l'*Order in Council* che ha stabilito la *prorogation*: è la prima volta nella storia britannica che un *Order in Council*, un atto della Corona, viene annullato.

Si tratta di una sentenza di estrema rilevanza costituzionale, con la quale la Corte suprema ha confermato in modo definitivo di aver di fatto assunto anche il ruolo di Corte costituzionale del Regno Unito, la cui portata avrà di sicuro effetti sugli equilibri della forma di governo.

Tali argomenti vengono solo accennati in questa sede che si occupa degli avvenimenti del periodo maggio-agosto 2019 e saranno trattati in modo più approfondito nelle “Cronache” relative al periodo settembre-dicembre 2019, nel numero 3/2019 di questa Rivista.

²Il **5 settembre** la *High Court* di Londra ha giudicato la *prorogation* richiesta dal Premier una questione di natura essenzialmente politica che non poteva pertanto essere valutata dalle Corti. Gina Miller ha fatto appello alla Corte suprema.

³Il **12 settembre** la *High Court* di Belfast ha respinto il ricorso dato che la questione è di natura “inherently and unmistakably political”.

Negli ultimi giorni di **agosto** la decisione del Premier ha ovviamente infiammato il dibattito politico e costituzionale: lo *Speaker* dei Comuni John Bercow, abbandonato il riserbo proprio del suo ruolo, ha definito la *prorogation* un “constitutional outrage”, “an offence against the democratic process and the rights of Parliamentarians as the people’s elected representatives”. Alle sue parole hanno fatto eco quelle del leader laburista Jeremy Corbyn, dei leader degli altri partiti di opposizione, di alcuni esponenti dello stesso partito conservatore, di molti organi di stampa, compreso il conservatore *Financial Times*, tutti concordi nel considerare la decisione di Johnson, anche se formalmente legittima, un pericolo per la democrazia parlamentare britannica soprattutto perché prevista per un periodo più lungo del consueto, nel mezzo di una crisi costituzionale senza precedenti e con la scadenza del 31 ottobre sempre più vicina.

Il Regno Unito si avvia così alla *deadline* di ottobre in una situazione di profonda incertezza, con un Paese ancora diviso sulla *Brexit* e senza una precisa definizione dei futuri rapporti con l’Europa. Una situazione, dunque, in cui nessuno scenario può essere ancora del tutto escluso.

ELEZIONI

ELEZIONI LOCALI

Il **2 maggio** si sono tenute le elezioni in 248 *Councils* inglesi, in tutti gli 11 *Councils* del Nord Irlanda e per la scelta di sei sindaci. Le elezioni hanno riguardato in alcuni casi il rinnovo di tutti i consiglieri, in altri solo di un terzo di questi. In particolare, il rinnovo parziale dei consiglieri ha riguardato 33 *metropolitan boroughs* (tra cui il Leeds, Manchester e Liverpool), 17 *unitary authorities* e 47 *district councils*. Mentre tutti i consiglieri sono stati eletti in 30 *unitary authorities* e in 121 *district councils*.

Il principale dato che è emerso è la pesante sconfitta del partito conservatore, apparentemente punito per la sua incertezza nella conduzione della *Brexit*. In particolare, il partito ha ottenuto il controllo di 93 *Councils* (mentre nel 2015 aveva vinto in 137) e il 31,4% dei voti.

I Laburisti non sono riusciti ad approfittare della sconfitta del partito di Governo, dato che hanno perso 6 *Councils* (passando da 66 a 60). Ottimo invece il risultato per il partito

liberal democratico con il 18,6% dei voti e la conquista di 18 *Councils* (alle precedenti elezioni locali ne aveva conquistati solo 8) e per i Verdi che hanno avuto il 9,2% dei voti.

L'esito del voto ha reso ancora più pressanti le richieste di dimissioni della Premier da parte del partito conservatore e soprattutto delle associazioni locali che hanno confermato di voler votare sulla sua *leadership* il **15 giugno**.

L'elezione dei sindaci ha riguardato le città di Bedford (dove è stato confermato il liberal democratico Dave Hodgson), Copeland (che ha visto la conferma dell'indipendente Mike Starkie), Leicester (anche qui la riconferma del sindaco laburista Perter Soulsby), Mansfield (dove ha vinto il laburista Andy Abrahams), Middlesbrough (è divenuto sindaco l'indipendente Andy Preston), e la *combined authority* di North of Tyne che raggruppa Newcastle, Northumberland e North Tyneside, dove ha vinto il laburista Jamie Driscoll. L'elezione diretta del sindaco è prevista solo nei casi in cui la comunità locale voti, tramite referendum, a favore di tale introduzione.

Il sistema elettorale adottato per le elezioni locali è lo stesso *first past the post* della Camera dei Comuni.

Per quanto riguarda i risultati in Irlanda del Nord, il *Democratic Unionist Party* (DUP) e il *Sinn Féin* si sono confermati i due principali partiti, anche se il DUP ha perso 8 dei 130 seggi che aveva, mentre il Sinn Féin ha mantenuto il numero dei suoi seggi, pur registrando un lieve decremento di voti. In questo caso il sistema elettorale adottato è stato il Voto singolo trasferibile, usato (solo in Irlanda del Nord) anche per le elezioni europee.

ELEZIONI EUROPEE

La Premier May nel mese di aprile – come abbiamo visto - era riuscita ad ottenere dall'Europa un'estensione flessibile della data di uscita, con il 31 ottobre come termine ultimo. Si prevedeva anche la possibilità di approvare l'accordo di recesso prima delle elezioni europee, in modo da evitare il paradosso che un Paese che si trovava “sulla porta”, pronto ad andarsene dall'Unione, partecipasse alle elezioni.

In considerazione della *Brexit*, i 73 seggi spettanti al Regno Unito erano stati già parzialmente redistribuiti tra gli altri Paesi membri in base alla loro densità demografica e la May si era impegnata a continuare il dialogo con l'opposizione per cercare di rispettare il risultato del referendum, fare approvare da Westminster l'*agreement* ed evitare così la partecipazione alle elezioni europee.

Tuttavia, le difficoltà incontrate dalla Premier May nel suo tentativo di accelerare il processo di uscita hanno portato il *Cabinet Office Minister* David Lidington ad annunciare, il **7 maggio**, che il Paese avrebbe dovuto partecipare alle elezioni europee.

La campagna elettorale è stata incentrata ovviamente soprattutto sulla questione *Brexit*, tema che, ormai da anni, domina e monopolizza il dibattito politico britannico.

Le elezioni europee hanno visto, senza sorprese, la vittoria del *Brexit Party* nuova formazione politica di Nigel Farage, il quale, dopo aver abbandonato l'UKIP, ha fondato un altro *single issue party*. Il partito ha ottenuto 29 seggi e il 31,6% dei voti e ha vinto soprattutto in Galles ed in Inghilterra, ad eccezione di Londra. Si tratta di aree dove, al referendum del 2016, aveva vinto il *Leave*.

Secondo, con il 20,3% dei voti, è risultato il partito liberal democratico, partito europeista e da sempre contrario alla *Brexit*, che ha ottenuto 16 seggi. Il partito liberal democratico ha ottenuto i voti anche dell'elettorato laburista e conservatore europeista.

I Laburisti hanno perso consensi rispetto alle precedenti europee e hanno ottenuto 10 seggi (14,1% dei voti); i Verdi, confermando la tendenza emersa alle recenti elezioni locali, hanno conquistato 7 seggi, miglior risultato dal 1989, con il 12,1% dei voti.

Del tutto prevista anche la sconfitta dei Conservatori i quali hanno ottenuto solo 4 seggi e il 9,1% dei voti.

Lo *Scottish National Party*, anch'esso europeista, ha guadagnato 3 seggi, mentre 1 è andato al galles Plaid Cymru e 1 al DUP.

Deludente il risultato dell'altra nuova formazione partitica, *Change UK*, nata in questi primi mesi del 2019 in Parlamento dalla fuoriuscita di sette deputati del partito laburista a cui si erano aggiunti anche alcuni Conservatori. Il partito non è riuscito ad ottenere nessun seggio e ha avuto solo il 3,4 % dei voti; a seguito del risultato sei degli undici deputati a Westminster sono usciti dal gruppo.

Il sistema elettorale usato per le europee (come abbiamo detto con l'eccezione del Nord Irlanda) è un proporzionale a lista bloccata con il metodo d'Hondt. L'affluenza alle urne è stata del 37%, un dato che pur se apparentemente molto basso, è il secondo miglior risultato di sempre alle europee.

La situazione di incertezza relativa alla *Brexit* rende difficile fare una previsione sulla durata del mandato dei deputati eletti per il Regno Unito al Parlamento europeo. Il risultato di queste elezioni è degno di nota perché - dopo quasi tre anni dal referendum *Brexit* e dopo più di due anni di trattative - esprime la fotografia di un Paese ancora profondamente diviso sull'Europa. I voti dei partiti anti *Brexit* sommati insieme raggiungono, infatti, il 40%, mentre i voti di *Brexit Party* e Ukip rappresentano il 35%. Inoltre, tra i *Leavers* non tutti hanno una visione univoca dei futuri rapporti con l'Unione, dato che - secondo gli analisti e i commentatori politici- solo un terzo degli elettori sarebbe favorevole anche all'uscita con il *no deal*, mentre il rimanente è a favore di un'uscita solo con un accordo, pur senza una chiara idea degli esatti termini di questo.

Uno scenario di divisioni che - come dicevamo nell'introduzione - non appare diverso da quello presente all'interno di Westminster e che, dunque, potrebbe rimanere invariato anche nell'ipotesi di elezioni politiche anticipate.

ELEZIONI SUPPLETIVE

Nel corso di questo quadrimestre si sono tenute due elezioni suppletive, entrambe determinate dalla perdita del seggio di due parlamentari oggetto di procedure di *recall* (delle cui vicende si è dato ampio conto nelle precedenti [cronache](#) 1/2019). Le prime elezioni suppletive si sono tenute il **6 giugno** nel seggio di Peterborough, hanno visto la partecipazione di 15 candidati e la vittoria di Lisa Fobes del partito laburista, partito che ha dunque mantenuto il seggio.

Nel collegio gallese di *Breecon and Radnorshire* le elezioni erano state indette perché nel mese di **giugno** la *recall petition* nei confronti del deputato conservatore Chris Davies era stata sottoscritta dal 19% degli elettori. Chris Davies, a marzo, era stato giudicato colpevole, ai sensi del *Parliamentary Standards Act*, dell'accusa di falsi rimborsi spese, accusa che non gli ha impedito comunque di ripresentarsi alle elezioni suppletive insieme ad altri 5 candidati. Le elezioni si sono tenute il **1 agosto** e sono state vinte dalla candidata del partito liberal democratico Jane Dodds. Le elezioni suppletive hanno registrato anche un pesante insuccesso del partito laburista, partito che è al governo del Galles, il cui candidato è finito al quarto posto, dopo il *Brexit party*.

Si tratta di un voto particolarmente importante sia perché è stato il primo test elettorale per il nuovo Premier Boris Johnson, sia perché ha ridotto di un altro seggio la debole maggioranza del Governo minoritario che si fonda sull'appoggio esterno dei voti del DUP, sia, infine, perché segna il successo della "Remain Alliance" la sigla in cui si riconoscono i partiti europeisti e che ha spinto i Verdi e Plaid Cymru a non presentare nessun candidato. Da segnalare che l'*Electoral Commission* ha accettato che lo slogan "Unite to Remain" venisse scritto sulle schede elettorali a fianco al nome del partito.

PARTITI

PARTITO CONSERVATORE

Il **20 maggio** l'ottantaseienne Lord Heseltine, storico membro del partito conservatore, ministro dei governi Thatcher e Major, è stato espulso del gruppo conservatore dopo aver dichiarato che avrebbe votato per i liberal democratici alle elezioni europee perché in disaccordo con il suo partito sulla *Brexit*.

Il **1 giugno** Phillip Lee, deputato conservatore del collegio di Bracknell ha ricevuto un voto di sfiducia dalla *Bracknell Conservative Association*. Il deputato favorevole al *Remain* era stato il primo dei ministri del Governo a dimettersi per protesta contro la politica dell'esecutivo sulla *Brexit*.

Come abbiamo visto nell'introduzione, le dimissioni di Theresa May, effettive dal **7 giugno**, hanno portato alla selezione del nuovo candidato alla leadership secondo le regole vigenti nel partito conservatore, parzialmente modificate il **4 giugno**.

Dieci gli sfidanti che, entro il **10 giugno**, hanno presentato le proprie candidature dopo essersi assicurati il sostegno di almeno 8 deputati: Michael Gove, Matt Hancock, Mark Harper, Jeremy Hunt, Sajid Javid, Boris Johnson, Andrea Leadsom, Esther McVey, Dominic Raab e Rory Stewart. I 313 deputati conservatori, attraverso alcune votazioni successive, hanno selezionato i due candidati da sottoporre al voto per posta dei 160.000 iscritti al partito.

Ai primi due turni era prevista una soglia minima di voti (17 al primo e 33 al secondo); il candidato meno votato era comunque scartato indipendentemente dal fatto di aver raggiunto tale soglia.

Già dal primo voto, che si è tenuto il **13 giugno**, è apparso evidente il sostegno del partito nei confronti di Boris Johnson, il quale è riuscito ad ottenere 114 voti, distaccando in modo deciso il principale sfidante Jeremy Hunt che ne ha ottenuti 43. Michael Gove ne ha avuti 37, Dominic Raab 27, Sajid Javid 23, Matt Hancock 20, Rory Stewart 19. Il primo voto ha portato anche all'esclusione di tre i candidati (Andrea Leadsom con 11 voti, Mark Harper con 10 e Esther McVey con 9) che non hanno raggiunto la soglia richiesta dei 17 voti.

Al secondo scrutinio del **18 giugno** Boris Johnson ha vinto di nuovo, questa volta con 126 voti, Jeremy Hunt ne ha ottenuti 46, Michael Gove 41, Rory Stewart 37 e Sajid Javid 33. Dominic Raab, ultimo con 30 voti, è stato escluso. Il **19 giugno** poi, al terzo scrutinio, è stato escluso Rory Stewart, che ha avuto 27 voti. In questo caso Boris Johnson ha ottenuto 143 voti, Jeremy Hunt 54, Michael Gove 51, e Sajid Javid 38.

I quattro candidati sono stati oggetto di nuova votazione il **20 giugno**, quando il favore del partito nei confronti di Johnson è apparso sempre più evidente dato che egli, con 157 voti, ha raggiunto la maggioranza assoluta. Inoltre Michael Gove, per la prima volta, ha superato, di due soli voti, Jeremy Hunt (rispettivamente hanno avuto 61 e 59 voti), mentre Sajid Javid, con 34 voti, è stato escluso.

Lo stesso giorno, infine, si è tenuto il quinto scrutinio che ha portato alla selezione dei due candidati per il ballottaggio: Boris Johnson con 170 voti e Jeremy Hunt con 77. Gove con 75 voti è stato escluso – come abbiamo visto nell'introduzione - tra le polemiche.

Il **23 luglio** è stato annunciato il nome del vincitore, Boris Johnson, che ha avuto il 66,4% dei voti degli iscritti al partito.

PARTITO LIBERAL DEMOCRATICO

Anche il nome di Jo Swinson, nuova leader del partito liberal democratico, è stato reso noto il **23 luglio**. In questo caso l'elezione si deve alle dimissioni dell'anziano leader Vince Cable, il quale aveva annunciato, nel mese di marzo, la sua intenzione di dimettersi dopo le elezioni di **maggio** per far spazio a persone più giovani. La nuova leader ha sconfitto il rivale Ed Davey. Entrambi i candidati sono convinti europeisti.

Dopo anni di crisi, legati soprattutto alla fine dell'esperienza del Governo di coalizione, il partito liberal democratico appare in grande ripresa, come emerge dalle elezioni locali, da quelle europee e dalle suppletive. L'elettorato sembra apprezzare la coerenza e la chiarezza del partito nei confronti della scelta europeista, soprattutto di fronte alle divisioni interne presenti sia tra i Laburisti che tra i Conservatori.

PARTITO LABURISTA

Il **9 luglio** Jeremy Corbyn, a seguito di una riunione con il suo Governo ombra e con i sindacati, ha affermato che il partito chiederà al nuovo Premier di tenere un altro referendum per la *Brexit* e che farà campagna a favore del *Remain*.

Alastair Campbell, storico braccio destro di Tony Blair, è stato espulso per aver dichiarato che avrebbe votato a favore del partito liberal democratico alle elezioni europee. Campbell in un primo momento si era opposto alla decisione del partito, ma il **31 luglio** ha preferito andarsene in aperta polemica con il leader Corbyn.

Le divisioni interne ai laburisti non riguardano solo la *Brexit*, ma anche la questione dell'antisemitismo. In questi anni diverse sono state le accuse alla dirigenza di non essere riuscita ad impedire la diffusione di atteggiamenti antisemiti all'interno del partito. Tre pari laburisti il **9 luglio** hanno deciso di lasciare il gruppo ai Lords proprio per denunciare l'antisemitismo.

Nei primi sei mesi del 2019 il *National Executive Committee* laburista ha già esaminato 625 denunce di antisemitismo ed espulso dal partito 8 membri. Tra questi Chris Williamson che il **14 agosto** si è rivolto alla magistratura per opporsi a tale decisione. La sua vicenda è particolarmente travagliata dato che egli era stato sospeso a febbraio, reintegrato a **giugno**, e poi nuovamente sospeso dopo due giorni.

CHANGE UK- THE INDEPENDENT GROUP FOR CHANGE

Il **4 giugno** il partito *Change UK* ha eletto come nuova leader Anna Soubry.

Per evitare la causa intentata dal sito internet Change.org il partito si è rivolto alla *Electoral Commission* per cambiare il nome in *The Independent Group for Change*.

UKIP

Nuovo leader anche per l'UKIP, dopo che Gerard Batten si è dimesso a seguito del deludente risultato alle elezioni europee, nel quale il partito ha perso tutti i seggi. Il **10 agosto** è stato eletto Richard Braine con il 53% dei voti.

PARLAMENTO

HOUSE OF LORDS

Il **31 maggio** la Premier May ha nominato tre nuovi componenti come membri indipendenti della *House of Lords Appointments Commission* (HOLAC) a partire dal **1 giugno**. Si tratta di Lord Chartres, un *Crossbench Peer* e già vescovo di Londra, Fionnuala Jay-O'Boyle *Lord Lieutenant of the County Borough of Belfast* e Charles Moore

BREXIT

Il **28 maggio** John Bercow ha confermato che i deputati potranno votare sull'ipotesi del *no deal* prima del 31 ottobre, respingendo le tesi di coloro che sostengono l'inutilità del voto a motivo del fatto che l'ipotesi del *no deal* è prevista nell'accordo. Nel corso di una conferenza al *Brookings Institution* a Washington Bercow ha definito "inimmaginabile" la prospettiva di un Parlamento marginale nella procedura di *Brexit* e ha anche criticato l'ipotesi discussa in questi giorni di porre termine alla sessione parlamentare (*prorogation*) per favorire il *no deal*.

Il **12 giugno** i Comuni hanno respinto, con 309 voti contrari e 298 a favore, la proposta di Corbyn di presentare una "Business of the House motion" che avrebbe consentito all'opposizione di prendere, ancora una volta, il controllo dell'ordine del giorno della seduta del **25 giugno** al fine di discutere l'introduzione di una nuova legge per evitare l'uscita senza accordo entro il 31 ottobre. La mozione non è passata nonostante il voto a favore di 10 deputati conservatori, dato che 8 deputati laburisti hanno votato contro insieme al DUP, partito nord irlandese che sostiene il Governo in carica, ma che nei mesi passati aveva votato contro l'accordo di recesso perché contrario all'ipotesi del *backstop* in esso previsto.

Un gruppo di deputati guidati dal conservatore Alberto Costa il **19 luglio** ha incontrato a Bruxelles Michel Barnier per chiedere la protezione dei diritti dei cittadini britannici in Europa in caso di *no deal*.

La deputata dei Verdi Caroline Lucas il **12 agosto** ha lanciato la proposta di un Governo composto solo da donne, esponenti di diversi partiti, ma unite dalla comune volontà di fermare la *Brexit*. La proposta ha ricevuto molte critiche ed è stata giudicata “sessista”.

Alcuni deputati “ribelli” conservatori, per impedire che il Premier decidesse di uscire senza accordo, nonostante il voto contrario del Parlamento, nel mese di **agosto** hanno ipotizzato di presentare un *humble address* alla Regina che le consentirebbe di recarsi come Capo dello Stato al Consiglio europeo per chiedere l'estensione dell'articolo 50 al posto del Governo. Ipotesi senza dubbio di “fantacostituzionalismo” ed emblematica della confusione in cui si trova il Paese a meno di due mesi dalla nuova data di uscita dall'Europa.

EUROPEAN SCRUTINY COMMITTEE

Il **2 luglio** l'*European Scrutiny Committee* ha annunciato un'inchiesta sul [Post Brexit scrutiny of EU law and policy](#) con l'obiettivo di esaminare “how EU laws and policies may continue to affect the UK after it has left the EU—with or without a deal—and what changes may be needed to the current system of scrutiny which has remained largely unchanged since the 1970s”.

BULLYING AND HARASSMENT OF MPS' PARLIAMENTARY STAFF

L'**11 luglio** è stato presentato il rapporto [Bullying and Harassment of MPs' Parliamentary Staff Independent Inquiry Report](#) redatto a conclusione dell'inchiesta indipendente condotta da Gemma White.

Il rapporto, discusso ai Comuni il **17 luglio**, si deve alle accuse mosse nel novembre 2017 ad alcuni deputati di “inappropriate behaviour and a culture of bullying and sexual harassment”. Le accuse avevano condotto all'istituzione di un gruppo di lavoro che aveva presentato le proprie conclusioni e raccomandazioni nel febbraio 2018, tra cui l'introduzione di un codice di comportamento, approvato nel luglio 2018. Inoltre la Camera aveva dato vita ad una commissione indipendente, presieduta da Laura Cox, che aveva condotto un'inchiesta e pubblicato un rapporto il 15 ottobre 2018.

Nel novembre 2018 è stata annunciata un'analogha inchiesta anche alla Camera dei Lords, inchiesta che ha condotto, il **10 luglio**, alla pubblicazione del rapporto [An Independent Inquiry into Bullying and Harassment in the House of Lords](#).

NORTHERN IRELAND (EXECUTIVE FORMATION ETC.) ACT 2019

Delle 8 leggi approvate da Westminster in questo quadrimestre deve essere ricordata in modo particolare il [Northern Ireland \(Executive Formation etc.\) Act 2019](#) che, il **24 luglio**, ha ricevuto il *royal assent*.

Obiettivo della legge è principalmente quello dell'istituzione di un nuovo Governo in Nord Irlanda. A tal fine essa prevede che il *Secretary of State* per il Nord Irlanda pubblichi entro il 4 settembre un rapporto sui progressi nelle trattative per la formazione di un nuovo Esecutivo, un altro entro il 9 ottobre e da allora nuovi rapporti con cadenza bisettimanale fino al 18 dicembre. Tali rapporti dovranno essere presentati al Parlamento e pertanto la legge prevede che nell'ipotesi in cui il Parlamento sia “prorogued or adjourned, a Minister of the Crown cannot comply with the obligations in subsection (2) or (3), a proclamation under the Meeting of Parliament Act 1797 shall require Parliament to meet on a specified day within the period within which compliance with subsection (3) is required and to meet on the five following days (other than Saturdays, Sundays or a day which is a bank holiday in the United Kingdom or in any part of the United Kingdom) to allow for compliance with subsection (3)”.

Di fatto dunque la legge impone che, tra ottobre e dicembre, il Parlamento debba essere in seduta: tale disposizione è stata introdotta nella legge per tentare di scongiurare la *prorogation* nel mese di ottobre e grazie all'approvazione di un emendamento trasversale, presentato da deputati laburisti e conservatori, che il **18 luglio** è passato ai Comuni con 315 voti a favore e 274 contrari. In questa occasione 17 deputati conservatori hanno sostenuto la proposta, 4 ministri si sono astenuti mentre Margot James, *digital industries minister* ha votato a favore e si è dimessa dal suo incarico. Il testo è stato poi approvato ai Lords il **22 luglio**.

La legge prevede inoltre che il *Northern Ireland Secretary* indichi nuove elezioni entro il 21 ottobre, con la possibilità di un rinvio entro il 13 gennaio 2020.

Ulteriori disposizioni della legge saranno esaminate più avanti nella sezione “Irlanda del Nord”.

GOVERNO

GAVIN WILLIAMSON

Il **1 maggio** il ministro della difesa Gavin Williamson è stato allontanato dall'esecutivo dalla Premier May a seguito dello scandalo Huawei ed è stato sostituito da Penny Mordaunt, prima donna a ricoprire tale incarico. Il ministro si è dichiarato innocente e non

si è voluto dimettere proprio perché ha ritenuto che il suo gesto avrebbe significato una ammissione di colpevolezza.

IL NUOVO GOVERNO DI BORIS JOHNSON

Come abbiamo detto il **23 luglio** Boris Johnson è divenuto il nuovo *leader* del partito conservatore e il **24 luglio** ha ricevuto formalmente dalla Regina l'incarico di formare un nuovo esecutivo.

Johnson ha subito dichiarato di avere tre priorità, realizzare la *Brexit*, unire il Paese e sconfiggere Jeremy Corbyn.

Molti *Brexiters* hanno avuto un posto chiave come Ministri del suo nuovo esecutivo e più della metà dei componenti del Governo May è stata sostituita. Alcuni ministri del precedente Governo si erano comunque dimessi prima della nomina di Johnson perché in contrasto con il nuovo Premier. Nuovo ministro degli esteri è stato nominato Dominic Raab, Priti Patel è il nuovo ministro dell'interno, Sajid Javid è il Cancelliere dello Scacchiere, Jacob Rees-Mogg è il nuovo *Leader of the House*. Gavin Williamson che, come abbiamo visto, era stato allontanato dal Governo May all'inizio di maggio, è rientrato nell'esecutivo come *Education Secretary*.

Il **18 agosto** il *Sunday Times* ha rivelato il contenuto di un documento governativo segreto, lo "Yellowhammer document", da cui emerge la previsione di uno scenario apocalittico in caso di uscita senza accordo, con grandi problemi per l'approvvigionamento di beni di prima necessità - cibo, carburante e medicinali -, per l'aumento delle tensioni in Irlanda del Nord, i rallentamenti nei collegamenti e negli scambi con il resto dell'Europa. Il ministro Michael Gove ha definito "esagerate" tali previsioni e ha affermato che si tratta di un documento vecchio, precedente la nomina di Johnson a Premier.

CORTI

R (PRIVACY INTERNATIONAL) V INVESTIGATORY POWERS TRIBUNAL

Con la sentenza [R \(Privacy International\) v Investigatory Powers Tribunal](#) del **15 maggio** la Corte Suprema ha affrontato il tema del rapporto tra sovranità parlamentare e *rule of law*. La questione riguardava la *section 68(7)* del *Regulation of Investigatory Powers Act 2000*, la quale ha introdotto una *ouster clause*, sottraendo alla *High Court* la possibilità di occuparsi di casi di *judicial review* decisi dal *Investigatory Powers Tribunal*. Pur di fronte alla chiara intenzione

del Parlamento, la Corte ha ritenuto di dover interpretare la legge in modo conforme alla *rule of law*, e pertanto ha riconosciuto alla *High Court* il potere di intervento. Riallacciandosi a quanto affermato in alcuni *dicta* della sentenza *Jackson and others (Appellants) v Her Majesty's Attorney-General*, emessa nel 2005 dall'*Appellate Committee* della Camera dei Lords, la sentenza ha confermato una lettura del principio della sovranità del parlamento diversa dalla tradizionale, interpretazione che può consentire al giudiziario di intervenire, come in questo caso, di fronte al tentativo del Parlamento di limitare il ruolo delle Corti.

RESPINTA LA RICHIESTA DI ACCUSA A BORIS JOHNSON DI MISCONDUCT IN PUBLIC OFFICE

L'imprenditore Marcus Ball aveva avviato una *private prosecution* sostenuta da un *crowdfunding* di £200.000, attraverso la quale ha cercato di far condannare Boris Johnson per *misconduct in public office*, tipologia di reato che risale al XIII secolo. L'accusa voleva dimostrare che il neopremier aveva deliberatamente mentito all'elettorato nel corso della campagna referendaria del 2016 e durante quella per le elezioni politiche del 2017 in merito all'ammontare della somma corrisposta ogni anno dal Regno Unito all'Unione europea.

La *Westminster Magistrates' Court* aveva convocato Johnson per un'udienza preliminare, ma il **7 giugno** la *High Court* ha ritenuto Johnson non perseguibile. Ball si è allora rivolto alla Corte suprema che il **14 agosto** ha respinto la richiesta non concedendo il *leave to appeal*.

AUTONOMIE

SCOZIA

Il Governo scozzese, il **29 maggio**, ha presentato al Parlamento di Holyrood il [*Referendums \(Scotland\) Bill*](#) con l'obiettivo di ottenere da Westminster la delega per tenere un nuovo referendum per l'indipendenza nella seconda metà del 2020, non avendo Holyrood tale competenza. Il disegno di legge non specifica la data del referendum né l'eventuale quesito da sottoporre agli elettori.

La Sturgeon appare decisa a raggiungere questo obiettivo, tanto da aver pronto anche un piano alternativo nel caso in cui Westminster non dovesse accogliere la richiesta, vale a dire quello di utilizzare la campagna elettorale per le elezioni dell'Assemblea di Holyrood del 2021 per chiedere agli elettori se sono a favore di tale referendum, sperando di ottenere un mandato forte ed avere l'autorità morale per trattare con il Governo del Regno Unito.

La *First Minister* è tornata in questi mesi più volte sulla questione dell'indipendenza reputandola urgente, soprattutto dopo la *Brexit*, anche se i partiti di opposizione hanno espresso la loro contrarietà ritenendo il tema troppo divisivo. Tuttavia lo *shadow chancellor* laburista John McDonnell ha dichiarato che, pur se contrario al referendum, un futuro Governo laburista potrebbe concedere alla Scozia di esprimersi in materia.

Da un sondaggio condotto all'inizio di **agosto** è emerso che il 46% degli intervistati è a favore dell'indipendenza e il 43% contrario.

Il *Constitutional Relations Secretary* scozzese Mike Russell ha anche annunciato l'intenzione dell'esecutivo di istituire una "Citizens' Assembly" attraverso la quale discutere temi della *Brexit* e dell'indipendenza su modello di quanto fatto in Irlanda.

Subito dopo essere stato nominato, il nuovo Premier Boris Johnson ha incontrato i *First Ministers* scozzese e gallese e si è recato in Nord Irlanda per cercare di favorire la formazione dell'Esecutivo. Obiettivo di Johnson era quello di rinnovare i legami che tengono unito il Regno, ma in Scozia il Primo ministro non è stato accolto con favore dai cittadini. Del resto la stessa Sturgeon non ha mai nascosto la sua distanza da Johnson, da lei ritenuto pericoloso per il futuro del Paese e i rapporti del neo Premier non sono buoni neanche con la leader del partito conservatore scozzese Ruth Davidson. L'incontro è servito comunque alla *First Minister* per illustrare al Premier i suoi progetti per l'indipendenza della nazione.

Le elezioni suppletive per il Parlamento di Holyrood, tenutesi nel collegio di Shetland il **30 agosto**, sono state vinte dalla candidata del partito liberal democratico Beatrice Wishart con 5.659 voti. Il candidato dello *Scottish National Party* Tom Wills ne ha ottenuti 3.822.

Il collegio delle Isole Shetland è una delle roccaforti del partito liberal democratico in Scozia: la Wishart, infatti, ha preso il posto di Tavish Scott, già leader del partito liberal democratico dal 2008 al 2011, che sedeva a Holyrood dal 1999. Scott ha abbandonato la politica e si è dimesso il **26 giugno** per assumere un nuovo incarico nella *Scottish Rugby*.

GALLES

Anche il *First Minister* gallese Mark Drakeford ha espresso viva preoccupazione per l'ipotesi di un *no deal*, da lui definita come "catastrophic". Drakeford non ha nascosto i suoi timori per la tenuta dell'unione anche in occasione dell'incontro con il Premier Johnson.

Il Governo gallese in questi mesi ha sollecitato quello britannico a modificare la sua politica devolutiva e ha proposto l'istituzione di una *constitutional convention* su "how the UK works" di fronte ai cambiamenti che sta affrontando e che dovrà affrontare in questi anni.

IRLANDA DEL NORD

All'inizio del mese di **maggio** il Governo britannico e quello irlandese, in una dichiarazione congiunta, hanno affermato che sono riprese le trattative per il ripristino delle istituzioni nord irlandesi. Sono stati istituiti diversi gruppi di lavoro per affrontare alcuni temi delicati con l'obiettivo di superare la crisi che vede il Nord Irlanda senza un Esecutivo dal gennaio 2017.

La crisi era sorta a seguito di uno scandalo legato al finanziamento dell'energia rinnovabile (scandalo che ha portato ad una inchiesta sul [Renewable Heat Incentive](#) i cui risultati saranno pubblicati nei prossimi mesi), ma sono molti – e di varia natura - i temi che dividono nazionalisti e unionisti. Ad esempio il Sinn Féin (al contrario del DUP) è a favore di un *Irish language Act*, dell'introduzione del matrimonio omosessuale e della modifica della c.d. “petition of concern”, una procedura interna all'Assemblea di Stormont che permette ai gruppi di porre il veto sulle proposte che non condividono.

Ma soprattutto le posizioni dei due partiti che dovrebbero formare il nuovo Governo nord irlandese risultano inconciliabili sulla *Brexit* dato che il Sinn Féin, europeista, vorrebbe chiedere l'indizione di un referendum per l'unione con l'Irlanda, mentre il DUP sostiene la linea di *hard Brexit* del Premier. Pertanto l'assenza di un Governo in Nord Irlanda appare particolarmente grave proprio in vista della *deadline* del 31 ottobre, con la questione del confine interno all'Isola ancora irrisolta. Appare inoltre condivisibile ciò che è stato sostenuto in questi mesi da alcuni commentatori politici i quali hanno evidenziato che, con ogni probabilità, se ci fosse stato un Esecutivo nord irlandese questo sarebbe caduto proprio perché in disaccordo sul tema della *Brexit*.

In tale contesto è dunque difficile immaginare non solo come un nuovo Governo nord irlandese, composto da due partiti con posizioni diametralmente opposte sul tema, potrà in futuro gestire la situazione post-*Brexit*, ma anche come, senza un nuovo Esecutivo, sarà possibile per la sola pubblica amministrazione nord irlandese gestire l'eventuale *no deal* con il conseguente e prevedibile caos alla frontiera. Di fronte a tali ipotesi sembra allora concretizzarsi ogni giorno di più la possibilità di una nuova *direct rule* da parte di Londra, scenario altrettanto problematico e ricco di insidie per il futuro delle Contee del Nord dell'Isola.

Come abbiamo detto nella sezione “Parlamento”, al fine di favorire la formazione di un nuovo esecutivo il Parlamento di Westminster ha approvato il [Northern Ireland \(Executive Formation etc.\) Act 2019](#) che, il **24 luglio**, ha ricevuto il *royal assent*, proprio nel giorno in cui il nuovo Premier ha ricevuto il suo incarico.

L'atto ha suscitato moltissime polemiche non solo perché Westminster attraverso di questo ha cercato di limitare gli effetti della *prorogation*, ma anche perché interviene su

materie delicate, come l'aborto e il matrimonio omosessuale, particolarmente divisive per le fazioni nord irlandesi.

Grazie all'approvazione di due emendamenti presentati dal laburista Conor McGinn e da Stella Creasy, la legge, infatti, ha conferito al *Secretary of State for Northern Ireland* il potere di emanare, entro il mese di ottobre, uno *statutory instrument* per regolare sia il *same-sex marriage* sia l'aborto - entrambi vietati in Nord Irlanda, ma consentiti nel resto del Paese - se non si riuscirà a formare un esecutivo entro il 21 ottobre.

Come dicevamo, Boris Johnson si è recato in Nord Irlanda pochi giorni dopo la sua nomina per cercare di favorire la formazione di un esecutivo. La leader del *Sinn Fein* ha espresso le sue perplessità al Premier in merito alla sua volontà di chiedere la cancellazione del *backstop* dall'accordo di recesso, mentre egli ha ovviamente ottenuto il sostegno del DUP.