



GIULIA CARVALE*

LA SENTENZA *R (TORTOISE MEDIA) V. CONSERVATIVE PARTY* SULL'ELEZIONE DEL LEADER E LE FRATTURE INTERNE AL PARTITO CONSERVATORE**

SOMMARIO: **INTRODUZIONE.** – **SEZIONI: 1. Partiti ed elezioni.** – 1.1. Rapporto della *Electoral Commission*. – 1.2. Conferenze di partito. Partito liberal democratico. – 1.3. Conferenze di partito. Partito conservatore. – 1.4. Conferenze di partito. Partito laburista. 1.5. Elezioni suppletive. – **2. Parlamento.** – 2.1. Camera dei Lords. – 2.2. Standard di comportamento – 2.3. Controllo sull'Esecutivo – 2.4. *Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill*. – **3. Governo.** – 3.1. *Brexit*. – 3.2. Politica ambientale. – 3.3. Inchiesta Covid. – 3.4. *King's Speech*. – **4. Corti.** – 4.1. *R (on the application of AAA and others) v Secretary of State for the Home Department*. – **5. Autonomie.** – 5.1. Scozia. – 5.2. Galles. – 5.3. Nord Irlanda. – 5.4. Inghilterra.

INTRODUZIONE

La forma di governo britannica è fortemente plasmata dalla presenza dei partiti il cui ruolo, pur non essendo definito dalla legge, è di grande rilevanza, poiché si estende a tutte le principali funzioni della vita democratica nazionale, tra cui quella di selezionare il leader che, in caso di vittoria elettorale alla Camera dei Comuni, sarà nominato Premier dal Sovrano. Si tratta di una convenzione costituzionale primaria per il funzionamento del sistema britannico che è tornata al centro del dibattito quando la modalità di selezione del leader è stata oggetto di un'interessante giudizio [R \(Tortoise Media\) v Conservative Party \[2023\] EWHC 3088 \(Admin\) Tortoise Media Limited](#) emanato dal giudice Fordham della *High Court* il **5 dicembre**.

Prima di entrare nel merito della questione appare necessario ricordare che degli ultimi nove Primi Ministri (Thatcher, Major, Blair, Brown, Cameron, May, Johnson, Truss, Sunak) tre, Margaret Thatcher, Tony Blair e David Cameron, hanno vinto le elezioni quando erano alla guida del partito. John Major, Theresa May e Boris Johnson sono divenuti leader, e dunque Premier, nel corso della legislatura, in sostituzione del Primo Ministro che aveva portato il partito al successo elettorale, e poi hanno vinto le successive elezioni. Infine Gordon Brown e Lizz Truss (e, con ogni probabilità – almeno secondo i sondaggi – Rishi

* Professore ordinario di Diritto pubblico comparato – Sapienza Università di Roma.

** Contributo sottoposto a *peer review*.

Sunak) sono stati eletti nel corso della legislatura, ma non hanno vinto le elezioni in quella successiva.

La scelta di colui che guiderà il partito di maggioranza è dunque sia un fattore decisivo per l'equilibrio ed il corretto funzionamento della forma di governo sia una delle fondamenta del regolare andamento del modello Westminster. Come dimostra l'esperienza degli ultimi anni, l'incapacità del partito di selezionare un leader/Premier in grado di portare unità nel partito produce una sostanziale instabilità governativa.

Le modalità di elezione dei leader sono disciplinate dalle regole interne ai partiti. I conservatori, prima del 1965, non prevedevano norme formali per il processo di selezione e di nomina del leader: questo, infatti, "emergeva" dalle consultazioni interne al gruppo dirigente del partito. Dall'ottobre del 1965, anche a seguito di due episodi in cui la regina Elisabetta aveva nominato Premier nel 1957 Harold MacMillan e nel 1963 Lord Home, prima che questi fossero scelti come leader del partito, venne introdotto un meccanismo di elezione del leader da parte del gruppo parlamentare, secondo procedure che sono state innovate nel tempo.

Un'ulteriore, rilevante, modifica venne prevista alla fine degli anni '90, con la decisione di coinvolgere gli iscritti al partito nella scelta. Attualmente l'elezione è suddivisa in due fasi, disciplinate da regole procedurali i cui dettagli possono variare ad ogni elezione. Nella prima fase i deputati selezionano, attraverso votazioni successive, i 2 aspiranti leader tra coloro che hanno presentato la loro candidatura sostenuta dai colleghi di partito; nella seconda fase spetta, invece, agli iscritti al partito votare per eleggere il leader tra i due concorrenti scelti nella prima fase. Le regole sono fissate dal *1922 Committee* – il Comitato dei *backbenchers* dei deputati conservatori – in consultazione con il *Conservative Party board* e solo alcuni aspetti delle procedure vengono comunicati quando è reso noto il calendario delle votazioni. Ad esempio, nel 2019, ogni candidatura doveva essere sostenuta da almeno 8 deputati, mentre, nell'ottobre 2022, da 100.

Nel partito laburista, invece, la leadership è sempre stata elettiva. Mentre in passato l'elettorato attivo spettava per un terzo ai deputati, sia del Parlamento nazionale che di quello europeo, per un terzo ai membri individuali del partito e per un terzo ai membri delle organizzazioni affiliate, tra cui i sindacati, il sistema è stato modificato nel 2014. Attualmente, ogni aspirante candidato deve, innanzi tutto, ottenere il sostegno del 20% del gruppo parlamentare e, poi, garantirsi l'appoggio di almeno il 5% dei *Constituency Labour Parties* (CLPs) o di almeno tre organizzazioni affiliate, di cui due devono essere sindacati, a rappresentare minimo il 5% delle *affiliated membership*. I candidati che riescono a superare tali soglie sono poi sottoposti al voto dei *party members* e degli *affiliate members*, secondo il principio del "one member one vote". Il sistema elettorale adottato è il voto singolo trasferibile che consente di eleggere il leader con la maggioranza assoluta in un unico turno di voto.

I partiti politici britannici non sono dotati di *legal personality* e sono considerati associazioni private. In passato la *Court of Appeal* aveva affrontato la questione dello status giuridico dei partiti e individuato alcune differenze tra conservatori e laburisti. Il *Political*

Parties, Elections and Referendums Act 2000 ha previsto la registrazione non obbligatoria dei partiti di fronte alla *Electoral Commission* e la loro iscrizione in un albo pubblico. I partiti, per registrarsi, devono avere un proprio statuto, che preveda anche regole relative alla gestione delle finanze, ed essere organizzati secondo una struttura articolata.

Come dicevamo, il tema della modalità di elezione del leader e delle sue ripercussioni sulla forma di governo è stato preso in esame dal giudice Fordham della *High Court*. La causa si deve al fatto che Tortoise Media Limited, organo di stampa britannico specializzato in giornalismo investigativo, si era rivolto al partito conservatore durante il processo elettorale che aveva portato all'elezione di Liz Truss a leader del partito conservatore il 5 settembre 2022, per chiedere alcune informazioni relative al controllo sull'identità degli elettori e alle procedure di adesione al partito¹. La Truss, infatti, era stata, come da convenzione costituzionale, nominata dalla Regina Elisabetta Primo Ministro subito dopo l'elezione a leader, e Tortoise aveva motivato la propria richiesta per il fatto che desiderava informare l'opinione pubblica sulle modalità di selezione di colui che avrebbe assunto la guida del Paese.

Il partito conservatore aveva rifiutato di rispondere, affermando che non era costretto a farlo non essendo un ente pubblico e non svolgendo funzioni pubbliche. Il *Freedom of Information Act* del 2000, infatti, prevede un obbligo di trasparenza applicabile al solo settore pubblico e, dunque, non ai partiti politici.

Di fronte a tale rifiuto, Tortoise aveva presentato ricorso, ritenendo che il partito politico di maggioranza, nel momento in cui deve selezionare, durante la legislatura, il proprio leader, che automaticamente diventerà Premier, svolge una funzione pubblica e pertanto il

¹ In particolare la richiesta di Tortoise richiedeva: "(1) Anonymised data you hold on the demographic of the Party's membership:

- (a) Particularly, we invite you to provide, where held, the number of Party members who:
 - (i) Live abroad;
 - (ii) Are foreign nationals; and
 - (iii) Are under voting age.
- (b) We also ask you to provide data in respect of:
 - (i) The age range of members;
 - (ii) The geographic distribution of members; and
 - (iii) The genders of members.
- (2) An explanation of whether, and if so how, the Party keeps its membership database up to date, ensuring that it sends ballot papers to correct addresses.
- (3) Anonymised data you hold on variations in member numbers over time, presented quarterly over the past 10 years. The public interest is particularly acute in respect of quarterly membership numbers for the past twelve months.
- (4) An explanation of the Party's system of compliance, including but not limited to the following questions:
 - (a) How does the Conservative Party check that new members are who they say they are?
 - (b) Who oversees compliance? i.e. who independently checks whether the Conservative Party is checking?
- (5) What is the number of efforts at infiltration which the Party has thwarted, i.e. how many cases have you discovered of a fictional person, a dead person, a person of non-voting age, a member of another political party or a pet registering as Conservative member?
- (6) An explanation of any third party compliance mechanisms in place to ensure that only those eligible to vote do so, that they vote only once each, and that the election is not manipulated.
- (7) An explanation of the circumstances by which GCHQ came to offer advice on the distribution of Conservative party ballots.
- (8) An explanation of why non-UK citizens who join the party abroad are eligible to vote even if they pay no tax and spend no time in the UK.
- (9) Confirmation of whether Party members under the national voting age can vote in the election of Party leader and Prime Minister."

rifiuto può essere oggetto di *judicial review*. Secondo Tortoise, rappresentata da Alan Payne, “the political party is discharging a public function of selecting its new party leader – mid-term while the party has a majority of the MPs in the House of Commons – because the party is deciding the content of the reviewable and justiciable advice to the Sovereign”. Payne ha fondato la propria richiesta sulla giurisprudenza di *common law* e sullo *Human Rights Act*, dato che, a suo parere, ai media si applicava il diritto all’informazione riconosciuto dall’articolo 10 della Cedu.

Il giudice Fordham della *High Court* ha respinto tale interpretazione, difendendo la segretezza della procedura interna e ritenendo che “The election of the leader of a private unincorporated association is not the exercise of a public function or governmental power,” ma è un “purely internal act”. Il compito del partito dunque si esaurisce nella selezione del leader che non può essere considerata una funzione pubblica. A suo parere, quindi era giuridicamente irrilevante il fatto che il leader sarebbe stato nominato Primo Ministro.

Fordham ha poi voluto distinguere il caso oggetto del ricorso da quello *Miller 2* in cui, come noto, la Corte Suprema aveva ritenuto giustiziabile l’esercizio della prerogativa regia della *prorogation* da parte del Premier, annullando l’atto. Il caso Tortoise, invece, non riguardava l’esercizio della prerogativa regia della nomina del Premier da parte del partito, dato che il compito di quest’ultimo era circoscritto alla selezione del proprio leader, secondo le regole interne. La scelta del Primo Ministro, invece, era una prerogativa esercitata dalla Corona e, quindi, non dal partito.

Il giudice ha comunque ricordato che i conservatori, nel selezionare il leader, pur non svolgendo una funzione pubblica dovrebbero seguire procedure trasparenti che garantiscano la correttezza del processo. Al contempo ha confermato che la procedura interna non è giustiziabile, anche perché, nel caso vi fosse qualche falla in questo processo di selezione, spetterebbe esclusivamente alla Camera dei Comuni intervenire negando la fiducia al leader eletto e nominato Premier. Qualsiasi problema nel processo di selezione del leader sarebbe allora ricomposto dal punto di vista politico, grazie alla Camera dei Comuni, senza alcun bisogno di un intervento da parte delle Corti. Si ricorda, peraltro, che, nel 2021, il tema della nomina e della revoca del Primo Ministro era stato oggetto della sentenza *LJ in R (FDA) v Prime Minister* [2021] EWHC 3279 (Admin), la quale aveva affermato che tali procedure non erano giustiziabili a motivo del fatto che non ci sono “judicial standards by which such purely political decisions can be judged”.

Il caso sollevato dalla sentenza Tortoise ha fatto discutere perché appare evidente che la scelta del partito di maggioranza abbia effetti che oltrepassano le mere questioni interne ad un’associazione privata. E soprattutto essa ha fatto riflettere perché inserita nel contesto di questa particolare legislatura in cui il partito conservatore, nonostante l’eclatante vittoria alla Camera dei Comuni nel dicembre 2019, sta vivendo un periodo assai complesso e appare diviso in moltissime correnti. Emblematico segnale di questo problema è il fatto che si sono susseguiti tre diversi Premier.

Proprio nel quadrimestre preso in esame in questa sede, il **24 ottobre** si è celebrato il primo anno di Governo Sunak, un anno movimentato, in cui il Premier ha effettuato diversi

rimpasti nel suo Esecutivo, tra cui, come vedremo meglio nelle pagine seguenti, quello del mese di **novembre** che ha portato all'allontanamento della *Home Secretary* Suella Braverman, alla sua sostituzione con James Cleverly, che ricopriva l'incarico di Ministro degli Esteri, il quale a sua volta è stato avvicinato, con una mossa insolita, da David Cameron, che era stato Premier dal 2010 al 2016.

La vicenda merita alcuni chiarimenti. La Braverman è una delle esponenti dell'ala destra del partito conservatore che aveva già ricoperto l'incarico di Ministro degli Interni nel breve Governo di Lizz Truss. Si era già una volta dimessa dal suo incarico, nell'ottobre 2022, perché aveva commesso l'errore di aver utilizzato la propria mail privata per inviare documenti ufficiali ad un collega. Era stata l'occasione per la Braverman di ammettere le proprie responsabilità, ma al contempo di criticare la Premier, dando così il La alla definitiva ribellione da parte della maggioranza del partito che aveva condotto alle dimissioni della Truss. Sunak, esponente della corrente più moderata dei conservatori, aveva comunque richiamato agli Interni Suella Braverman proprio perché aveva voluto cercare di comprendere nella sua compagine governativa le molte anime del partito, sperando di pervenire ad una maggior composizione delle stesse.

La convivenza tra Rishi Sunak e Suella Braverman è stata però molto complicata e la responsabile degli Interni è stata spesso al centro delle polemiche per le sue posizioni rigide ed estremiste, ad esempio nei confronti dell'immigrazione, e per il linguaggio molto forte da lei utilizzato (durante la conferenza del partito conservatore di **ottobre**, aveva definito lo *Human Rights Act* come *Criminal Rights Act*). Molti commentatori politici hanno considerato tardivo il suo allontanamento e giudicato il Premier debole per aver tentennato nella sua scelta che avrebbe dovuto compiere mesi prima.

La Braverman è stata allontanata dall'Esecutivo da Sunak ufficialmente per aver violato il *ministerial code*, avendo criticato, in un articolo pubblicato sul *Times*, Scotland Yard che, a suo parere, era stata più indulgente nei confronti dei manifestanti di sinistra pro-Palestina, rispetto a quanto fatto nei confronti dei naziskin e dei manifestanti di destra. La decisione di Sunak è stata letta come un chiaro segnale della volontà di posizionare il proprio Esecutivo al centro soprattutto in vista delle elezioni del 2024 poiché Cameron è espressione della corrente moderata "One nation". Ma tale decisione non appare sostenuta da tutto il partito, dato che, la Braverman è esponente di una forte corrente di destra in questi mesi apparsa sempre più consistente.

Cameron potrà senz'altro avvalersi della sua esperienza politica e dei rapporti personali che ha intessuto con molti leader internazionali, ma la sua nomina appare senz'altro insolita nel Regno Unito, dove gli ex Premier non usano rientrare nel Governo con un ruolo diverso da quello di vertice ricoperto in precedenza. Peraltro alcune polemiche sono sorte da un canto perché, da quando aveva abbandonato la guida dell'Esecutivo, Cameron aveva lasciato la politica e si era dedicato ad una controversa attività di lobbista che lo ha visto coinvolto in alcuni scandali. Dall'altro perché egli non è componente dei Comuni e, dunque, viene meno alla convenzione della responsabilità del Governo nei confronti della Camera elettiva.

Per entrare nell'Esecutivo, Cameron è stato nominato *Pari a vita*: non è certo inusuale che un Ministro sia componente della Camera alta, ma la responsabilità degli Esteri, in una fase così complessa per la politica internazionale, ha spinto sia l'opposizione laburista sia lo *Speaker* dei Comuni a ribadire che l'attività e le scelte del dicastero saranno comunque sotto controllo dei Comuni, e quindi degli elettori, anche se il Ministro è un membro della Camera alta. Lo *Speaker* Lindsay Hoyle ha dichiarato che "This is not the first time in recent years that a Cabinet minister has been appointed in the House of Lords, but given the gravity of the current international situation, it is especially important that this House is able to scrutinise the work of the Foreign, Commonwealth and Development Office effectively given the gravity of the current international situation". Cameron ha accettato di presentarsi di fronte ai *Select Committees* dei Comuni, mentre i suoi Sottosegretari risponderanno alle interrogazioni presentate nel *question time*.

Il rimpasto di Sunak non sembra aver appianato le fratture e le divisioni interne e, in questo quadrimestre, come approfondiremo meglio nelle prossime pagine, sono state diverse le contrapposizioni su temi centrali della politica, ad iniziare da quello dell'immigrazione clandestina, che era una delle cinque priorità indicate all'inizio dell'anno dal Primo Ministro. La sentenza del **15 novembre** con cui la Corte Suprema ha dichiarato illegittimo il piano governativo di trasferimento forzato degli immigrati clandestini in Ruanda, oggetto di una lunga vertenza, ha spinto Sunak a presentare un nuovo, e altrettanto, controverso progetto di legge che è riuscito a superare, per ora, le prime fasi di approvazione alla Camera dei Comuni. Il nuovo piano è oggetto di un animato dibattito all'interno dei conservatori e nella dottrina e solleva questioni di estrema rilevanza costituzionale che attengono alla violazione del diritto internazionale, al rapporto tra Corti e Parlamento, al conflitto tra sovranità parlamentare e *rule of law*. Questioni molto delicate, dunque, che vedono i conservatori divisi come ai tempi più cupi del processo *Brexit*.

Non appare un caso, allora, che il **4 dicembre**, Sunak abbia subito la prima sconfitta parlamentare della legislatura alla *House of Commons*, su un emendamento al *Victims and Prisoners Bill*: nonostante le chiare indicazioni di voto che erano state date dai *Whips* del partito, 22 deputati conservatori si sono opposti, facendo finire il Governo in minoranza con 242 voti contro 246. Si ricorda che, alle elezioni del 2019, i conservatori avevano ottenuto una maggioranza di 365 seggi su 650 (56,1%), maggioranza che è in questi anni si è andata assottigliando, anche grazie alla sconfitta dei candidati conservatori nelle elezioni suppletive, a 349 (53,6%).

Sunak era stato scelto dai conservatori perché si era proposto come il leader del cambiamento e della "pulizia" del gruppo, su cui pesavano diversi scandali. Nonostante l'indubbio impegno, gli obiettivi raggiunti e gli sforzi compiuti, il Premier non è riuscito a far ritrovare al partito né una nuova unità né la propria identità e, peraltro, molti dei punti previsti nel *manifesto* elettorale conservatore del 2019 non sono stati attuati o sono stati modificati sostanzialmente.

È innegabile allora che, sotto il profilo sostanziale, le questioni interne al partito di Governo abbiano evidenti conseguenze pubbliche.

SEZIONI

1. PARTITI ED ELEZIONI

1.1. Rapporto della *Electoral Commission*

Il **13 settembre** l'*Electoral Commission* ha pubblicato il [Report on the May 2023 local elections in England](#) nel quale ha affermato che l'obbligo, introdotto di recente, di presentarsi al seggio muniti di un documento di identità potrebbe escludere dal voto centinaia di migliaia di cittadini.

1.2. Conferenze di partito. Partito liberal democratico

L'appuntamento annuale con le conferenze dei partiti è un momento molto importante per la politica britannica, soprattutto quando si avvicinano le elezioni, perché attraverso di esse i partiti cercano di trasmettere all'elettorato un messaggio di unità intorno al proprio leader, una visione coesa, programmi e obiettivi per il futuro.

La conferenza del partito liberal democratico si è tenuta a Bournemouth dal **23 al 26 settembre**. Il leader Ed Davey ha illustrato il suo progetto di riforma costituzionale che prevede l'introduzione di una Costituzione scritta, la riforma dalla Camera alta, la federalizzazione dell'assetto territoriale e l'introduzione del sistema elettorale proporzionale.

1.3. Conferenze di partito. Partito conservatore

L'annuale conferenza del partito conservatore si è svolta dal **1° al 4 ottobre**. Il leader Sunak, nonostante gli sforzi compiuti in questo anno di Governo, non è riuscito a ricucire – come abbiamo detto nell'introduzione - le fratture presenti tra le diverse correnti del partito conservatore che appaiono ancora molto nette, nonostante l'avvicinarsi dell'appuntamento elettorale. Il leader, dunque, appare debole e gli analisti politici hanno giudicato in termini negativi l'esito della conferenza annuale, rimarcando la limitata partecipazione dei sostenitori del partito.

Sunak ha dovuto annunciare – ed è stato molto criticato per questo – l'abbandono, per ragioni economiche, del progetto dell'alta velocità della linea da Londra al Nord dell'Inghilterra, la HS2 (*High Speed 2*), che avrebbe dovuto raggiungere proprio Manchester, dove si tiene la conferenza. Il cambio di programma si va ad aggiungere all'altro, comunicato nei mesi scorsi, diretto a rinviare di cinque anni il piano di transizione ecologica che mira a ridurre le emissioni inquinanti.

Nel corso della conferenza il Premier ha illustrato il programma di Governo fino alle prossime elezioni. In proposito si deve ricordare che nel mese di gennaio 2023 Sunak aveva

indicato le cinque priorità che il suo Governo si proponeva di raggiungere entro l'anno: dimezzare l'inflazione, far crescere l'economia, interrompere il flusso di immigrazione clandestina sulla Manica, diminuire il debito nazionale, ridurre i tempi di attesa del Servizio sanitario nazionale. Alcuni di questi obiettivi sono stati parzialmente raggiunti, sicuramente le condizioni economiche sono migliorate rispetto a quando egli ha assunto la guida del partito, i rapporti con l'Unione europea sono più distesi dopo il *Windsor Framework*, ma altri, invece, appaiono ancora lontani dall'essere realizzati.

La stampa ha evidenziato che il Premier ha utilizzato molte volte la parola “cambiamento”, proprio perché vuole mostrarsi all'opinione pubblica come un leader diverso rispetto ai suoi predecessori. Tuttavia, dopo 13 anni di Esecutivi conservatori, risulta difficile che il messaggio di cambiamento riesca a convincere gli elettori e che egli possa, prima delle elezioni, ricomporre le fratture presenti nel partito.

Nonostante l'esito drammatico dell'esperienza governativa di Liz Truss il sostegno che la ex Premier riscontra nel partito appare ancora elevato, tanto che il **2 ottobre** 60 deputati sono entrati a far parte del suo *Growth Group*. Oltre a questa corrente, le altre in cui è diviso il partito conservatore sono: il *One Nation caucus*, gruppo più ampio, composto da circa 100 deputati, e presieduto da Damian Green; l'*European Research Group*, gruppo presieduto da Mark Francois che sotto la May aveva bloccato il suo piano della Brexit perché considerato troppo morbido; i *New Conservatives*, gruppo formatosi a maggio di quest'anno, composto da una trentina di deputati, molti dei quali provengono dai collegi elettorali dell'ex “red wall” del Nord Inghilterra; il *Common Sense Group*, nato nel 2020, presieduto da Sir John Hayes; il *Northern Research Group*, anch'esso espressione delle circoscrizioni al Nord dell'Inghilterra.

1.4. Conferenze di partito. Partito laburista

La conferenza laburista si è svolta a Liverpool dall'**8** all'**11 ottobre**. Il leader Starmer, che all'inizio di **settembre** aveva completato il rimpasto del suo Governo ombra, ha presentato i laburisti come il partito del futuro, immaginando di vincere le prossime due tornate elettorali. Egli, di fronte ad una platea particolarmente gremita, ha illustrato i suoi obiettivi per il prossimo decennio in materia, tra l'altro, di lavoro, energia pulita, sicurezza, sanità pubblica. Abbandonate definitivamente le posizioni del suo predecessore Jeremy Corbyn, Starmer ha tenuto un discorso dai toni patriottici, nel quale ha evidenziato che non sono più “un partito di protesta”, ma “al servizio della nazione”.

Gli analisti politici hanno affermato che il *Labour Party*, soprattutto rispetto ai *Tories*, si presenta più unito intorno agli obiettivi definiti dal leader, anche se nel corso della conferenza le *trade unions* hanno approvato una mozione per nazionalizzare il settore energetico, proposta non condivisa da Starmer e che non sarà inserita nel *manifesto* elettorale.

1.5. Elezioni suppletive

I risultati delle elezioni suppletive che si sono tenute nel mese di **ottobre** sembrano confermare il desiderio di cambiamento nell'elettorato che si registra da mesi anche nei sondaggi.

Il **5 ottobre** si sono tenute le elezioni suppletive nel collegio di Rutherglen and Hamilton West, reso vacante a seguito dell'accoglimento della *recall petition* nei confronti di Margaret Ferrier, deputata dello *Scottish National Party* che era stata sospesa dalla Camera per 30 sedute a seguito delle accuse di aver violato la normativa Covid. Il seggio è stato vinto dal candidato del partito laburista Michael Shanks che ha ottenuto una maggioranza del 58,6%.

Il **19 ottobre** si sono tenute due elezioni suppletive nei seggi di Tamworth e di Mid Bedfordshire. Nel primo caso le elezioni sono state dovute alle dimissioni del conservatore Chris Pincher. Nel giugno 2022 Pincher si era dimesso dall'incarico di *deputy chief whip* del partito conservatore, rimanendo però al suo posto come deputato, perché accusato di aver molestato due giovani attivisti nel Carlton club *tory* a Londra. Lo scandalo, come noto, era stato considerato l'ennesimo e non più tollerabile errore dell'allora Premier Boris Johnson. Non era la prima volta, infatti, che Pincher si comportava in modo non appropriato e Johnson non era mai intervenuto, lo aveva nominato *deputy chief whip*, e aveva provato pure a negare di essere a conoscenza delle abitudini di Pincher. Una condotta ritenuta non più tollerabile dagli esponenti del suo partito che si erano ribellati costringendolo alle dimissioni.

Pincher era rimasto ai Comuni come deputato e il *Commons Standards Committee* aveva avviato un'inchiesta sfociata nella pubblicazione di un rapporto, lo scorso 4 luglio, nel quale era stato giudicato colpevole di aver violato il codice di comportamento. Nel rapporto si afferma che "Mr Pincher's conduct was completely inappropriate, profoundly damaging to the individuals concerned, and represented an abuse of power labelling his actions profoundly damaging both to the reputation of Parliament and his victims, and an abuse of power". Il Comitato aveva raccomandato alla Camera di sospendere il deputato dal Parlamento per 8 settimane. Pincher aveva provato a presentare appello, ma la sua richiesta era stata respinta e così, il **7 settembre**, aveva rassegnato le proprie dimissioni.

Il seggio è stato vinto dalla candidata del partito laburista Sarah Edwards, con il 45,8% dei voti.

Le elezioni nel collegio di Mid Bedfordshire sono state dovute, invece, alle dimissioni di Nadine Dorries, che erano state annunciate a giugno a seguito del mancato inserimento del suo nome nell'*honours list* di Johnson come membro della Camera dei Lords. Le dimissioni erano state poi formalizzate solo a fine agosto. Anche in questo caso la vittoria è andata al partito laburista: il candidato del partito, Alistair Strathern, ha ottenuto il 34% dei voti, un risultato che appare particolarmente eclatante perché il collegio, istituito nel 1918, non è stato mai vinto dai laburisti ed è stato ininterrottamente conservatore dal 1931.

La volatilità dell'elettorato britannico e la disaffezione nei confronti del partito di Governo appaiono emergere dai dati delle 12 elezioni suppletive che si sono tenute in

questa legislatura: solo una di queste, infatti, è stata vinta dai *Tories*, , peraltro, per pochi voti quella nel collegio lasciato libero dalle dimissioni di Boris Johnson.

Infine nuove elezioni suppletive si terranno nei primi mesi del 2024 nel collegio di Wellingborough dove – come vedremo meglio in seguito – è stata approvata la procedura di *recall* nei confronti di Peter Bone, deputato eletto nelle fila del partito conservatore, ma poi da questo espulso il **17 ottobre** a seguito della pubblicazione di un rapporto dell'*Independent Expert Panel* che condannava il suo comportamento.

2. PARLAMENTO

2.1. Camera dei Lords

Il tema della riforma della Camera dei Lords continua ad essere presente nel dibattito politico e dottrinario. Nel luglio scorso il *Lord Speaker's Committee on the Size of the House*, guidato da Lord Burns, aveva presentato un rapporto nel quale, ancora una volta, aveva lamentato l'eccessivo numero di nomine di Pari a vita, nonostante gli appelli che da anni vengono fatti per una moratoria delle stesse. Il rapporto aveva anche chiesto di porre fine alla rielezione dei pari ereditari. Il **21 settembre**, con un interessante [discorso](#) tenuto alla *Royal Society for the Encouragement of Arts, Manufactures and Commerce*, il Lord Speaker è tornato sul tema della riforma della Camera dei Lords e sul ruolo svolto dalla Camera.

Nel giugno scorso il *Public Administration and Constitutional Affairs Committee*, poi, aveva avviato un'inchiesta sulla composizione della *House of Lords* ed invitato a presentare suggerimenti e proposte entro il **16 ottobre**. Il **28 novembre** sono iniziate le audizioni sul tema.

Il **13 novembre** la baronessa Ruth Deech è stata [nominata](#) presidente dell'*House of Lords Appointments Commission*.

In tale contesto si possono comprendere, allora, le polemiche suscitate dalla presentazione il **30 dicembre** da parte di Liz Truss di una “resignation honours list” che ha previsto anche la nomina di 8 nuovi Pari a vita, scelti tra i finanziatori o i sostenitori del partito conservatore. Per convenzione i Premier uscenti nominano alcuni Lords, ma da più parti erano stati fatti appelli affinché la Truss non rispettasse tale prassi, in considerazione della breve durata del suo incarico di Governo, poco più di un mese e mezzo.

Il partito laburista e quello liberale hanno chiesto al Premier di non accettare la lista di nomine. Lucy Powell, *Shadow leader of the House*, ha dichiarato che: “The appalling spectacle of Truss rewarding her cronies for helping her crash the economy and cause mortgage misery for millions demeans politics” ed ha confermato che in caso di vittoria elettorale Keir Starmer non presenterà, al momento delle sue dimissioni, alcuna “resignation honours list”. Il contenuto della lista è stato diffuso contemporaneamente a quello del tradizionale *King's annual New Year Honours nominations*.

2.2. Standard di comportamento

Il problema degli standard di comportamento nella politica ha particolarmente segnato questa legislatura. Il tema è stato anche al centro del [discorso](#) di commiato del Presidente del *Committee on Standards in Public Life*, Lord Evans il **17 ottobre**, a conclusione del suo mandato quinquennale. Egli è stato sostituito da Douglas Chalmers.

Diversi gli interventi in materia anche nel corso del quadrimestre in esame. Tra questi ricordiamo che il **14 settembre** l'*House of Commons Committee on Standards* ha pubblicato un [rapporto](#) sul comportamento del Premier e lo ha considerato responsabile di una lieve violazione del codice di condotta dei parlamentari per aver divulgato alla stampa alcune informazioni che dovevano rimanere confidenziali. Tuttavia il Comitato ha raccomandato di non applicare alcuna sanzione.

Il **16 ottobre**, poi, l'*Independent Expert Panel* ha presentato alla Camera dei Comuni un [rapporto](#) sulla condotta del deputato conservatore Peter Bone, a seguito di una denuncia presentata nell'ottobre 2021, nel quale ha raccomandato alla Camera una sospensione di 6 settimane dalle attività parlamentari avendo ritenuto il deputato colpevole di “many varied acts of bullying and one act of sexual misconduct” tra il 2012 e il 2013. Bone è stato espulso dal partito conservatore il **17 ottobre** e siede alla Camera come indipendente. I Comuni il **26 ottobre** hanno votato la sospensione del deputato dalle sedute parlamentari per 6 settimane ed è stato così possibile avviare la procedura di *recall* nel collegio di Wellingborough. La procedura è stata accolta il **19 dicembre** e così – come abbiamo detto - nel nuovo anno si terranno le elezioni suppletive.

Il **26 ottobre**, inoltre, il deputato conservatore Crispin Blunt è stato arrestato e poi rilasciato su cauzione, per l'accusa di stupro e possesso di droga. E' stato espulso dal partito conservatore e siede alla Camera come indipendente.

Infine il **14 dicembre** il *Committee on Standards* ha proposto alla Camera dei Comuni di sospendere per 35 giorni il deputato conservatore Scott Benton ritenendolo colpevole di aver violato la normativa relativa alle *lobbies*. Benton ha annunciato il ricorso contro la decisione.

2.3. Controllo sull'Esecutivo

Nel discorso con cui il **20 settembre** Sunak ha annunciato la nuova politica per il clima, che – come abbiamo detto – prevede un rinvio di cinque anni del piano di transizione ecologica, il Premier ha anche denunciato il fatto che la Camera dei Comuni ha esaminato “the last Carbon Budget process ... for just 17 minutes and voted through with barely any consideration given to the hard choices needed to fulfil”.

La critica del Premier ha sollevato non poche polemiche dato che, negli ultimi anni, il Governo è stato più volte accusato di sottrarsi in ogni modo al controllo del Parlamento e, come in questo caso, di annunciare le proprie decisioni politiche in conferenza stampa e non nella appropriata sede, vale a dire la Camera dei Comuni. Un atteggiamento che è stato

sempre stigmatizzato dallo *Speaker* Lindsay Hoyle e dalle opposizioni, la cui responsabilità, invece, il Primo Ministro sembra voler attribuire al Parlamento e non all'Esecutivo.

2.4. *Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill*

Il tema dell'immigrazione clandestina ha dominato il quadrimestre preso in esame in questa sede. Come abbiamo ricordato, si tratta di una delle priorità che era stata indicata all'inizio dell'anno dal Premier Sunak che aveva promesso di interrompere il flusso di migrazioni clandestine che provengono dal Canale della Manica.

Lo scorso anno il *Nationality and Borders Act 2022* aveva fissato una nuova disciplina post *Brexit* per i rifugiati ed i richiedenti asilo, distinguendo tra coloro che entrano nel Paese regolarmente ed i clandestini, per i quali aveva introdotto tutele molto ridotte e, tra l'altro, la possibilità di un trasferimento forzato in Ruanda.

La Corte europea dei diritti dell'uomo, nel giugno 2022, aveva bloccato il primo volo che avrebbe dovuto portare in Ruanda i richiedenti asilo entrati illegalmente. A dicembre 2022 l'Alta Corte di Londra aveva respinto il ricorso e giudicato legittimo il “piano Ruanda”, ma aveva dichiarato che sarebbe stato necessario esaminare i singoli casi degli 8 richiedenti asilo. Nel giugno 2023 la *Court of Appeal* aveva giudicato “unlawful” il progetto governativo dato che le assicurazioni da parte del Governo del Ruanda sulla sicurezza per i richiedenti asilo non potevano essere considerate sufficienti. Il Governo, la scorsa estate, aveva presentato ricorso alla Corte Suprema contro la decisione della Corte d'Appello.

A luglio di quest'anno, poi, è stato approvato l'*Illegal Migration Act 2023*, la controversa legge per la quale chiunque arrivi illegalmente nel Regno Unito sarà trasferito o nel proprio Paese d'origine o in un Paese terzo sicuro, senza la possibilità di presentare una successiva richiesta di asilo. All'epoca la Ministra degli Interni Suella Braverman non aveva potuto attestare, come è necessario fare dal 2000 a seguito dello *Human Rights Act 1998*, che il testo fosse compatibile con l'*European Convention on Human Rights*. La legge era stata oggetto di critiche perché prevede una serie di limitazioni al controllo da parte delle Corti, sia quelle nazionali sia l'*European Court of Human Rights*, e, ad esempio, impedisce di presentare ricorso nei primi 28 giorni di detenzione.

Come vedremo meglio nella sezione “Corti”, **15 novembre** la Corte Suprema all'unanimità ha dichiarato che il Ruanda non è un Paese sicuro per i rifugiati ed ha giudicato illegittimo il piano governativo perché viola il principio di “non respingimento”, riconosciuto dal diritto internazionale e accolto nel diritto interno grazie allo *Human Rights Act*. Tale principio protegge i richiedenti asilo dal rimpatrio in un Paese dove la loro vita o la loro libertà possano essere a rischio.

A seguito della sentenza, il Governo Sunak ha affermato che avrebbe perseguito lo stesso il proprio obiettivo: pertanto il **5 dicembre** ha firmato un nuovo trattato con il Ruanda che ha previsto ulteriori garanzie per i richiedenti asilo e, il giorno successivo, lo ha depositato in Parlamento.

Il **7 dicembre**, poi, ha presentato ai Comuni, come legislazione di emergenza, il *Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill* che costituisce, dunque, la risposta alla sentenza della Corte. Si tratta di un disegno di legge particolarmente controverso e che, se rimanesse nella sua versione originaria, potrebbe sollevare molti dubbi sulla compatibilità con la Convenzione europea, con il diritto internazionale e con la *rule of law*. Il *bill*, infatti, stabilisce che il Ruanda deve essere considerato come un Paese sicuro. La *clause 2* afferma: “Every decision-maker must conclusively treat the Republic of Rwanda as a safe country”. Il *bill* specifica cosa si debba intendere come “decision-maker”: “(a) the Secretary of State or an immigration officer when making a decision relating to the removal of a person to the Republic of Rwanda under any provision of, or made under, the Immigration Acts; (b) a court or tribunal when considering a decision of the Secretary of State or an immigration officer mentioned in paragraph (a)”.

Il *bill* introduce una “ouster clause” che vieta alle Corti di prendere in esame qualsiasi ricorso fondato sulla mancanza di sicurezza del Ruanda, pur lasciando la possibilità – disciplinata dalla *clause 4* - di valutare quei ricorsi sollevati sulla base di particolari circostanze che possano mettere a rischio i singoli individui.

La prima evidente ed immediata obiezione che sorge dal punto di vista del diritto costituzionale riguarda la possibilità di spingere il principio della sovranità parlamentare fino al punto di dichiarare per legge che un Paese è sicuro. Una dichiarazione che contrasta con quanto affermato dalla recente sentenza della Corte Suprema la quale, sulla base dei fatti e di quanto avvenuto con i precedenti accordi tra Israele e Ruanda, ha riconosciuto come concreto il rischio per l’incolumità dei richiedenti asilo trasferiti in Ruanda. Si tratta di una disposta che, se dovesse essere confermato nel corso dell’*iter* parlamentare, solleva questioni non solo sui limiti della sovranità parlamentare, ma anche sul rapporto tra Corti e Parlamento. Già in passato, con la sentenza *R (Jackson) v Attorney General* del 2005 e con la sentenza *R (on the application of Privacy International) v Investigatory Powers Tribunal and others* del 2019 erano stati individuati i limiti alla sovranità parlamentare e stabilito che era compito delle corti e non del parlamento “to determine the limits set by the rule of law to the power to exclude review”. Come è stato sostenuto “It is not for a Bill to determine what “the facts” are. For Parliament to make “a judgement” is to ignore the constitutional function of the courts.... Parliament could refuse to enact such a Bill”².

Il nuovo *bill* non solo solleva diverse questioni di legittimità, ma tra l’altro non risolve i problemi interni al partito conservatore che continua ad essere diviso sulla questione. Secondo le correnti più moderate, infatti, il nuovo piano appare troppo esoso per le casse del Paese, rappresenta una pericolosa violazione degli impegni internazionali e trascende le competenze del Parlamento che non può per legge dichiarare un altro Paese “sicuro”. Secondo le correnti più oltranziste, invece, il piano è troppo blando e mantiene il controllo della Corte europea sul Regno Unito, dato che l’articolo 4 dello *Human Rights Act* permette alle Corti di emanare la declaratoria di incompatibilità per violazione della Cedu. Inoltre il

² R. CORMACAIN, *What’s Wrong with the Safety of Rwanda Bill?*, in *U.K. Const. L. Blog*, 11th December 2023.

progetto è criticato perché la previsione della *clause 4* rischia di essere il grimaldello che consentirà di bloccare qualsiasi trasferimento.

Il progetto ha dunque ancora messo in luce le profonde divisioni presenti nel partito, tanto che molti commentatori politici hanno paragonato la questione dell'immigrazione alla *Brexit* per il livello di spaccatura che sta portando nel gruppo e per il fatto che l'elettorato di destra sembra spostarsi verso il *Reform UK*, gruppo di estrema destra, erede del *Brexit party*.

Il **12 dicembre** è iniziata la seconda lettura che prevede il voto sui principi generali del *bill* e precede l'esame articolo per articolo. Il voto alla Camera dei Comuni, che era stato considerato un vero e proprio "voto di fiducia" nei confronti del Premier, ha visto il passaggio del *bill* con 313 a favore e 269 contrari.

E' facile immaginare che il disegno di legge incontrerà l'opposizione dei Lords, i quali, in questa legislatura, in diverse occasioni hanno espresso la loro contrarietà sui *bills* sottoposti al loro esame. Peraltro, in questo caso, la *Salisbury Convention* non troverebbe applicazione dato che nel manifesto del partito conservatore del 2019 si sosteneva l'impegno a "continue to grant asylum and support to refugees fleeing persecution". Peraltro, essendo l'ultima sessione parlamentare prima delle elezioni non sarebbe possibile ricorrere ai *Parliament Acts* 1911 e 1949.

Come è stato osservato la legge "pushes the boundaries of responsible use of Parliament's power, it cuts against the grain of existing and accepted uses of legal fictions, and its consequences would likely include humanitarian disaster"... "its enactment would be an abuse of the broad authority that our constitution accords to the Westminster Parliament. It may even be sufficiently abusive to take it outside that legislative authority"³.

3. GOVERNO

3.1. *Brexit*

Il Governo ha annunciato che il Regno Unito rientrerà nel programma europeo Horizon, da cui era uscito con la *Brexit*.

3.2. Politica ambientale

Il **20 settembre** il Premier Sunak ha illustrato, in conferenza stampa, le modifiche alla politica ambientale del Governo che, come abbiamo detto, prevedono un rinvio di cinque anni degli obiettivi della transizione energetica e della lotta al cambiamento climatico. Le motivazioni del rinvio sono economiche dato che, secondo l'Esecutivo, i costi per ridurre le emissioni ricadrebbero soprattutto sulle famiglie.

³ A. TUCKER, *The Rwanda Policy, Legal Fiction(s), and Parliament's Legislative Authority*, in *U.K. Const. L. Blog*, 22nd November 2023.

La decisione del Governo è stata molto criticata, anche all'interno dello stesso partito conservatore, e sarà sicuramente un tema divisivo per la prossima campagna elettorale. Diverse associazioni ambientaliste hanno espresso le loro preoccupazioni e vogliono presentare ricorso contro la scelta del Governo. Lo *Shadow Energy Secretary* Ed Miliband ha definito la scelta del Premier come “an act of weakness from a desperate, directionless prime minister, dancing to the tune of a small minority of his party”. Il *Climate Change Committee* (CCC), agenzia indipendente, ha criticato il cambio di politica governativa e ha affermato, tramite il presidente Piers Forster: “We remain concerned about the likelihood of achieving the UK’s future targets, especially the substantial policy gap to the UK’s 2030 goals.”

Peraltro, il giorno successivo all’annuncio di Sunak, Carlo III, durante la visita di Stato a Parigi, è tornato, in un discorso al Senato francese, a parlare di tutela dell’ambiente, come noto, uno dei temi da sempre al centro degli interessi del sovrano, sollecitando l’impegno collettivo verso la protezione della terra.

3.3. Inchiesta Covid

In questi mesi è proseguita l’inchiesta pubblica sulla gestione del Covid voluta dal Governo e condotta dalla Commissione presieduta da Heather Hallett. Dalle molte testimonianze dei funzionari pubblici, degli assistenti e dei collaboratori dell’ex Premier sono emersi elementi di critica nei confronti di Boris Johnson, accusato di aver gestito in modo incompetente e superficiale l’emergenza, di averla sottovalutata, di aver messo a rischio la vita di anziani e fragili. Tra i testimoni ascoltati dalla Commissione vi sono anche due dei principali consiglieri dell’ex Premier, Dominic Cummings e Lee Cain. Cummings ha confermato le accuse che aveva rivolto già in passato all’ex Primo Ministro, quando aveva pubblicamente denunciato l’incompetenza e il cinismo di Johnson di fronte all’esplosione della pandemia. Egli ha ribadito, di fronte alla Commissione, la tendenza di Johnson a cambiare opinione, tanto da essere soprannominato come “the trolley”. Un’opinione condivisa anche da Lee Cain, già direttore delle comunicazioni di Downing Street, il quale ha disapprovato il comportamento di Johnson, soprattutto per l’esitazione e l’incertezza con cui ha affrontato l’esplosione della pandemia.

Il giudizio relativo alla maldestra gestione delle prime fasi della pandemia non ha riguardato il solo Premier. L’allora ministro della Sanità Matt Hancock, di fronte alla Commissione, aveva ammesso le colpe e i ritardi del Governo britannico e ritenuto che una maggior tempestività nell’introduzione delle misure di distanziamento avrebbe potuto salvare molte vite. Anche il Ministro Michael Gove, di fronte alla Commissione, ha ammesso gli errori compiuti dall’intero Esecutivo ed in particolare il fatto di non avere avuto la prontezza di vietare manifestazioni sportive e raduni nelle fasi iniziali di diffusione del virus.

Il **6 dicembre**, Boris Johnson è stato audito dalla Commissione, di fronte alla quale ha ammesso di aver sottovalutato inizialmente l'emergenza, dichiarandosi pentito e dispiaciuto ed esprimendo il suo cordoglio per le vittime.

3.4. *King's Speech*

Il **7 novembre** si è tenuto il *King's Speech*, il primo sia per Carlo III che per Rishi Sunak. Il sovrano, dopo aver ricordato l'esempio di servizio e devozione al Paese della madre, ha elencato i disegni di legge che il Governo conservatore vorrà approvare nell'ultima sessione della legislatura. Diversi i temi dei disegni di legge annunciati, tra cui la sicurezza e l'inasprimento delle pene per alcuni delitti (così il *Sentencing Bill*, il *Criminal Justice Bill*, il *Victims and Prisoners Bill*, l'*Investigatory Powers (Amendment) Bill*, il *Terrorism (Protection of Premises) Bill*); la questione abitativa (*Leasehold and Freehold Bill* e il *Renters (Reform) Bill*); i media e la tecnologia (*Automated Vehicles Bill*, il *Digital Markets, Competition and Consumers Bill*, il *Data Protection and Digital Information Bill*, il *Media Bill*). In particolare questi due ultimi disegni di legge potrebbero sollevare interessanti questioni di natura costituzionale. Si deve evidenziare, poi, che l'*Offshore Petroleum Licensing Bill* ha suscitato molte polemiche perché prevede l'autorizzazione di nuove trivellazioni petrolifere nel mare del Nord, aspramente criticate dagli ambientalisti e senza dubbio non condivise dal sovrano.

Oltre alla ventina di disegni presentati, numero sicuramente inferiore rispetto al passato, i commentatori politici si sono soffermati su quelli mancanti e attesi, come il *bill* relativo alla terapia di transizione per il cambiamento di genere, che è promesso dal partito conservatore fin dal 2018, o il *bill* diretto a vietare l'importazione nel Paese di trofei di caccia, previsto nel *manifesto* elettorale del partito, o il *bill* diretto a regolamentare l'intelligenza artificiale o quello destinato alla riforma del sistema sanitario.

4. CORTI

4.1. [*R \(on the application of AAA and others\) v Secretary of State for the Home Department*](#)

Come abbiamo visto nelle pagine precedenti il **10** e l'**11 ottobre** si sono tenute le audizioni di fronte alla Corte Suprema relative al ricorso del Governo nei confronti della decisione della *Court of Appeal* che aveva considerato "unlawful" il progetto di trasferimento in Ruanda dei richiedenti asilo entrati illegalmente nel Regno Unito. La Corte Suprema si è pronunciata il **15 novembre** confermando la decisione della Corte d'Appello.

La decisione della *Supreme Court* si fonda sul rischio concreto che i richiedenti asilo vengano trasferiti nei loro Paesi d'origine dove possono subire un "ill-treatment in circumstances where they should not have been returned at all". Il progetto governativo, dunque, viola – secondo la Corte - in modo evidente il principio di "non-respingimento" stabilito nel diritto internazionale.

La scelta della Corte si è anche fondata su un precedente negativo di un accordo tra Israele e Ruanda che era stato avviato nel 2013.

Come abbiamo visto, il Governo ha risposto dichiarando che avrebbe innanzi tutto stipulato un nuovo accordo con il Ruanda - sottoscritto ad inizio **dicembre** - per introdurre ulteriori garanzie per i richiedenti asilo e, subito dopo, avrebbe introdotto una “emergency legislation” per confermare che il Ruanda è un Paese sicuro.

5. AUTONOMIE

5.1. Scozia

Lo *Scottish National Party* ha tenuto la conferenza annuale dal **15** al **17 ottobre** ad Aberdeen. Il partito, dal 2007 alla guida del Governo in Scozia, ha vissuto un anno difficile, segnato dalle dimissioni della *First Minister* Sturgeon e dal suo coinvolgimento nei presunti scandali finanziari del partito. La sconfitta del partito alle elezioni suppletive nel seggio di Rutherglen and Hamilton West del **5 ottobre** prima ricordata sembra confermare queste difficoltà.

Il *First Minister* Humza Yousaf che, in questi mesi, era apparso più cauto della Sturgeon sul tema dell'indipendenza ha dichiarato, nel corso della conferenza, che la vittoria della maggioranza dei seggi scozzesi da parte dello SNP alle prossime elezioni a Westminster sarà considerata un segnale per richiedere un nuovo referendum. La revisione dei collegi in atto in questi anni nel Paese farà sì che la Scozia avrà una riduzione dei suoi seggi dagli attuali 59 a 57. L'obiettivo del partito è dunque quello di conquistarne almeno 29. Si tratta di un obiettivo che è stato raggiunto nelle elezioni di Westminster dal 2015 in poi, ma che potrebbe non essere così semplice in questa occasione, almeno secondo i sondaggi.

In questo quadrimestre si è concluso, almeno per ora, il conflitto relativo al *Gender Recognition Reform (Scotland) Bill*. In proposito si ricorda che lo scorso gennaio il Governo britannico aveva, per la prima volta nella storia della *devolution*, impedito che il controverso disegno di legge passato dal Parlamento scozzese ricevesse il *Royal assent*. Il *bill* approvato dalla Scozia a dicembre 2022 prevedeva la possibilità di cambiare genere sui documenti di identità, a partire dai 16 anni di età, solo tramite un'autocertificazione e senza bisogno di un certificato medico. Il Governo britannico aveva ritenuto che il testo avrebbe creato differenze significative tra le nazioni del Regno e messo a rischio la sicurezza delle donne negli spazi loro esclusivamente riservati e così, in forza della *section 35* dello *Scotland Act 1998*, aveva presentato a Westminster un *negative statutory instrument* per impedire al *Presiding Officer* del Parlamento di Holyrood di sottoporre il disegno di legge al Sovrano per l'assenso reale.

Il Governo scozzese aveva dunque presentato un ricorso, ritenendo che la legge non riguardava le materie riservate al Regno Unito e che la controversia “emanates from a policy

dispute on the topic of gender reform as between the UK and Scottish parliaments and thus constitutes an improper use of the power in section 35”.

La *Outer House* della *Court of Session*, il primo grado di giudizio in Scozia, ha svolto le udienze il 16 agosto, il **19** e il **20 settembre** e, l'**8 dicembre**, con la sentenza [Re Scottish Minister's Petition 2023 CSOH 89](#), ha giudicato legittimo l'intervento del Governo britannico.

Il **20 dicembre** l'Esecutivo scozzese ha dichiarato che non sarebbe ricorso in appello e che aspetterà il futuro Governo del Regno Unito, presumibilmente laburista, per ripresentare il *bill* a Holyrood.

5.2. Galles

Il **18 settembre** il Governo gallese ha presentato al Senedd il *Senedd Cymru (Members and Elections) Bill* diretto ad ampliare il numero dei componenti dell'Assemblea da 60 a 96, ad aumentare a 17 il numero dei Ministri, a modificare il sistema elettorale e a tornare ad una durata quadriennale della legislatura, come era in origine, e non più quinquennale.

Il **2 ottobre** il Governo gallese ha poi introdotto l'*Elections and Elected Bodies (Wales) Bill*, che darà vita ad un *Electoral Management Board for Wales* con il compito di coadiuvare l'*Electoral Commission* nel controllo delle elezioni del Senedd e di quelle locali.

Il **23 novembre** l'*Independent Commission on the Constitutional Future of Wales* ha aggiornato il suo [interim report](#) in vista della pubblicazione del rapporto definitivo che presumibilmente uscirà nel mese di gennaio 2024. L'*Independent Commission on the Constitutional Future of Wales* è stata istituita nel novembre 2021 dal Governo gallese con due obiettivi: il primo, quello di studiare le riforme strutturali del Regno Unito, di cui il Galles rimane parte integrante; il secondo, quello di considerare tutte le opzioni per rafforzare la democrazia gallese. Composta da 9 membri, espressione della politica e della società civile, è presieduta da Laura McAllister e Rowan Williams.

Il **13 dicembre** il *First Minister* gallese Mark Drakeford ha annunciato le proprie dimissioni da leader del partito, e quindi da *First Minister*, dimissioni - giunte a sorpresa - che avranno effetto da marzo prossimo. Drakeford è alla guida del Governo dal 2018

5.3. Nord Irlanda

Ancora nulla di fatto sul fronte della formazione dell'Esecutivo nord irlandese a motivo della perdurante opposizione del Dup al Protocollo sull'Irlanda del Nord, nonostante l'accordo di Windsor raggiunto a marzo. Il Dup si è opposto anche all'ultima proposta di un accordo prenatalizio, che era stato tentato in vista della scadenza, il prossimo 18 gennaio, del termine ultimo per la formazione di un Esecutivo.

In questa situazione di stallo il Parlamento di Westminster è chiamato a legiferare pure nelle materie di competenza del Nord Irlanda e non senza polemiche, anche in considerazione dei temi conflittuali che caratterizzano la politica della nazione. Uno dei temi più controversi, che rappresenta ancora una ferita aperta, è quello della gestione della pesante eredità dei *Troubles* e dei crimini commessi in quel periodo.

Si tratta di un argomento che dal 1998, è stato oggetto di diversi accordi tra Regno Unito e Irlanda, ma mai del tutto risolto. Dopo un lungo *iter* legislativo, iniziato nel maggio 2022, il Parlamento di Westminster ha approvato il [Northern Ireland Troubles \(Legacy and Reconciliation\) Act 2023](#) che, il **18 settembre**, ha ricevuto il *Royal Assent*.

La legge ha stabilito l'istituzione di una *Independent Commission for Reconciliation and Information Recovery* la quale avrà competenza esclusiva sui casi più gravi ancora irrisolti legati al periodo dei *Troubles* (periodo che va dal 1 gennaio 1966 al 10 aprile 1998) e sui quali relazionerà alle famiglie coinvolte. La legge dispone l'immunità per i militari e paramilitari coinvolti nei *Troubles* che testimonieranno di fronte alla Commissione e stabilisce che, dal maggio 2024, non potranno essere avviate nuove indagini penali o cause civili, mentre tutte quelle attualmente in corso dovranno essere concluse entro quella data. La nuova Commissione istituita non sembra presentare le caratteristiche della Commissione creata in Sudafrica dopo l'apartheid, né di quella del Ruanda e la normativa appare di fatto un'amnistia che non consentirà ai familiari delle vittime di ottenere la verità e di far luce su quanto accaduto.

Il nuovo *Act* ha raggiunto il non comune obiettivo di vedere tutti i principali partiti nord irlandesi uniti nell'opposizione al provvedimento: entrambe le comunità temono infatti che la legge, nel cancellare un passato doloroso, finisca per acuire le contrapposizioni ancora presenti.

Dal canto suo il partito laburista, contrario alla legge, si è impegnato ad abrogarla quando sarà al potere.

Fortemente in disaccordo anche il Governo irlandese il quale, il **20 dicembre**, ha deciso di presentare ricorso contro l'omologo britannico di fronte alla Corte europea dei diritti dell'uomo ritenendo che la legge impedirà di proseguire le indagini sui crimini commessi durante il periodo dei *Troubles*. Il Governo irlandese reputa la legge una violazione sia dello *Stormont House Agreement* del 2014, che stabiliva di condividere tra i Governi le decisioni in materia di giustizia relative al periodo dei *Troubles*, sia della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Sempre il **18 settembre** è stato approvato anche il *Northern Ireland Budget (No. 2) Act 2023* la legge di bilancio per il Nord Irlanda.

Il **4 dicembre** il *Northern Ireland Affairs Committee* dei Comuni ha pubblicato un rapporto [The effectiveness of the institutions of the Belfast/ Good Friday Agreement](#) che rappresenta un bilancio in occasione del 25° anniversario dell'accordo. Si tratta di un interessante documento che contiene diverse proposte per il futuro del Nord Irlanda e che prevede anche di coinvolgere

i cittadini attraverso la formula delle *Citizen's Assemblies* nel dibattito sulle possibili modifiche.

5.4. Inghilterra

Il **26 ottobre** ha ricevuto l'assenso reale il [*Levelling-up and Regeneration Act*](#), uno dei punti principali del programma del Governo conservatore, criticato in questi anni perché poco ambizioso e generico. La legge si prefigge di ridurre le disuguaglianze territoriali presenti nel Paese e di attribuire nuovi poteri alle autorità locali. Molti gli obiettivi della legge, lunga più di 400 pagine. Essa, tra l'altro, ha istituito un nuovo ente devoluto che ha preso il nome di *County Combined Authority* e ha assegnato ulteriori competenze in materia di pianificazione urbana ai consigli comunali.

Nel febbraio 2022 il Governo aveva pubblicato il *white paper Levelling Up the United Kingdom* che istituiva tre diversi livelli di *devolution* in Inghilterra: il primo rappresentato dalla collaborazione tra le diverse autorità locali, il secondo da istituzioni prive di sindaci direttamente eletti e il terzo da istituzioni con sindaco eletto. Nell'*Autumn Statement* del **30 novembre** il Governo Sunak, tra l'altro, ha annunciato 4 nuovi "devolution deals" di livello 3 che riguarderanno il Greater Lincolnshire, Hull e East Yorkshire, e di livello 2 per Lancashire e Cornovaglia.

Inoltre il piano governativo prevede la possibilità di estendere il *Level 2 devolution* ad alcuni *Council* che rappresentino un'intera contea o un'area economica funzionale. In questo modo quasi due terzi dei cittadini inglesi potrebbero beneficiare degli accordi di devoluzione.