



GIULIA CARVALE\*

## IL *SAFETY OF RWANDA (ASYLUM AND IMMIGRATION) ACT 2024* E IL CONFLITTO TRA SOVRANITÀ PARLAMENTARE E *RULE OF LAW*\*\*

SOMMARIO: **INTRODUZIONE.** – **SEZIONI: 1. Partiti ed elezioni.** – 1.1. Novità in materia elettorale in vista delle elezioni politiche del 4 luglio. – 1.2. Elezioni suppletive. – 1.3. Partito laburista. – **2. Parlamento.** – 2.1. Camera dei Lords. – 2.2. Standard di comportamento – 2.3 *War power.* – 2.4. *Post Office (Horizon System) Offences Bill.* – **3. Governo.** – 3.1. Politica ambientale. – 3.2. La proposta di una ridefinizione della struttura servente del Primo Ministro. – **4. Capo dello Stato.** 4.1. La malattia di Re Carlo III. – **Corti.** – 5.1. *In re Dillon and others – NI Troubles (Legacy and Reconciliation) Act 2023.* – **6. Autonomie.** – 6.1. *The Governance of the Union: Consultation, Co-operation and Legislative Consent.* – 6.2. Scozia. – 6.3. Galles. – 6.4. Inghilterra. – 6.5. Nord Irlanda.

### INTRODUZIONE

Il 25 aprile il controverso [Safety of Rwanda \(Asylum and Immigration\) Act 2024](#) ha ricevuto l'assenso reale. La legge ha previsto il trasferimento in Ruanda dei migranti che entrano illegalmente nel Regno Unito e ha ridotto sensibilmente la possibilità di presentare ricorso contro le espulsioni.

Per comprendere la portata del testo e l'acceso dibattito che lo ha accompagnato bisogna innanzi tutto precisare che, all'inizio del 2023, il Premier Sunak, da poco insediato, aveva indicato, come una delle priorità del suo Esecutivo, l'interruzione del flusso di migrazioni clandestine che provengono dal Canale della Manica. Già nel 2022 il *Nationality and Borders Act 2022* aveva definito una nuova disciplina post Brexit in materia di rifugiati e 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 accolto i ricorsi e bloccato il primo volo che avrebbe dovuto portare in Ruanda i richiedenti asilo entrati illegalmente. Sulla questione si era espressa, nel dicembre 2022, anche l'Alta Corte di Londra giudicando legittimo il "piano Ruanda", ma al contempo precisando che sarebbe stato necessario esaminare singolarmente gli 8 ricorsi presentati. Nel giugno dell'anno successivo era stata, poi, la Corte d'appello a pronunciarsi sul progetto governativo che era stato

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

\*\* Contributo sottoposto a *peer review*.

reputato “unlawful” a motivo del fatto che le assicurazioni fornite da parte del Governo del Ruanda sulla sicurezza per i richiedenti asilo non erano sufficienti. Contro la decisione della Corte d’Appello, il Governo aveva presentato ricorso alla Corte Suprema.

Nel frattempo, a luglio 2023, dietro iniziativa dell’allora Ministra degli Interni Suella Braverman, era stato approvato l’*Illegal Migration Act 2023*, il quale aveva disposto che 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. La legge aveva sollevato numerose polemiche, sia perché la Braverman non aveva potuto attestare, come è necessario fare dal 2000 a seguito dello *Human Rights Act 1998*, che il testo era compatibile con l’*European Convention on Human Rights*, sia perché riduceva l’intervento delle Corti, nazionali ed europee, introducendo limiti alla presentazione dei ricorsi.

Si era poi giunti alla sentenza della Corte suprema che, il 15 novembre 2023, aveva confermato all’unanimità la decisione della Corte d’Appello. La Corte aveva reputato il Ruanda un Paese non sicuro per i rifugiati e pertanto aveva giudicato illegittimo il piano governativo perché violava il principio di “non respingimento”, riconosciuto dal diritto internazionale e accolto nel diritto interno grazie allo *Human Rights Act 1998*, principio che protegge i richiedenti asilo dal rimpatrio in un Paese dove la loro vita o la loro libertà possano essere in pericolo. 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”. 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.

La sentenza non ha fermato il Governo Sunak che, all’inizio di dicembre 2023, aveva in primo luogo stipulato un nuovo trattato con il Ruanda diretto ad introdurre ulteriori garanzie per i richiedenti asilo e, subito dopo, aveva presentato come “emergency legislation” il *Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill* che è stato approvato ad **aprile** di quest’anno.

L’iter del disegno di legge è stato accompagnato da un vivace dibattito politico e dottrinario che non sembra essere destinato ad esaurirsi presto a motivo delle conseguenze dell’atto sui principi fondanti la Costituzione britannica. Il Governo, infatti, in risposta alla sentenza della Corte suprema che considerava il Ruanda un Paese non sicuro, ha stabilito, con questa legge, alla *section 2* che il Ruanda deve essere considerato come un Paese sicuro. In particolare la legge afferma che “Every decision-maker must conclusively treat the Republic of Rwanda as a safe country”, intendendo per “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)”.

Dunque la legge impone alle Corti e ai funzionari degli uffici immigrazione di considerare come sicuro il Ruanda, pure a fronte di prove evidenti di pericolo, abrogando quanto affermato nella sentenza dello scorso novembre. L’azione delle Corti è stata dunque

altamente compromessa e limitata, anche se è rimasta la possibilità – disciplinata dalla *section 4* della legge - di prendere in esame i ricorsi sollevati sulla base di specifiche ed eccezionali circostanze che possano mettere a rischio i singoli individui.

Il trattato stipulato a dicembre con il Ruanda ha poi istituito un nuovo organo di appello, composto da giudici esperti in materia di asilo provenienti da diversi Paesi, per esaminare i singoli casi. Il Governo ha affermato che il sistema di asilo del Ruanda sarà monitorato da un comitato indipendente.

Nonostante la solida maggioranza di cui gode il Governo ai Comuni dopo le elezioni del 2019, il disegno di legge ha rischiato di essere bloccato dalla ribellione dei conservatori, da anni divisi in almeno sei correnti. I commentatori politici hanno paragonato la vicenda agli scontri sulla *Brexit*, per la divergenza e l'apparente inconciliabilità tra le posizioni espresse. Da un canto, infatti, i gruppi più moderati, in particolare *One Nation* guidato da Damian Green, che raccoglie un centinaio di deputati, hanno manifestato le loro perplessità sulla legge, hanno reputato il nuovo piano di trasferimento troppo esoso per le casse del Paese, hanno evidenziato le possibili violazioni degli impegni internazionali da parte del Regno Unito e hanno messo in dubbio che il principio della sovranità parlamentare possa spingersi fino a dichiarare sicuro un Paese contro il parere della Corte suprema e le opinioni espresse dagli organismi internazionali. Dall'altro, le correnti più oltranziste hanno invece ritenuto troppo blando ed inefficace il progetto, hanno provato a introdurre limitazioni più severe alla possibilità di ricorsi individuali e hanno cercato di cancellare qualsiasi forma di intervento in applicazione dello *Human Rights Act*.

Il **16 gennaio** i deputati conservatori Lee Anderson e Brendan Clarke-Smith hanno rassegnato le dimissioni dal ruolo di *deputy chairman* del partito proprio per sostenere, insieme a una sessantina di colleghi, gli emendamenti al *bill* che avrebbero garantito la possibilità di ignorare la normativa in materia di diritti umani e impedito ai richiedenti asilo di presentare alcun tipo di ricorso contro il trasferimento in Ruanda (Anderson, peraltro, nel mese di **marzo** è passato tra le fila del *Reform Party*). Nessuno dei due emendamenti è passato, per l'opposizione dei conservatori più moderati. In terza lettura la corrente *One Nation* ha sostenuto il *bill*, l'*European Research Group*, il gruppo guidato da Mark Francois, si è astenuto e il testo è passato con 320 voti a favore e 276 contrari, 11 dei quali espressi dai conservatori, tra cui l'ex *Home Secretary* Suella Braverman e l'ex *Immigration Minister* Robert Jenrick. Quest'ultimo si era dimesso a dicembre, il giorno della presentazione del *bill*, reputandolo non adeguato all'obiettivo che si prefiggeva. Difficile è stata quindi l'opera di mediazione di Sunak, il quale ha convinto i suoi deputati paventando la caduta dell'Esecutivo in caso di sconfitta. Con ogni probabilità le ragioni che hanno portato i conservatori a sostenere il testo possono essere rinvenute in quanto dichiarato da un deputato *tory*: "I can't walk through the voting lobbies with Keir Starmer when there's an election around the corner and especially on the issue of migration".

Superato lo scoglio dei Comuni il testo è passato ai Lords i quali – come era stato largamente previsto – hanno esaminato in modo molto dettagliato il disegno di legge, hanno criticato il testo, hanno approvato 10 emendamenti e hanno sfidato la Camera elettiva in un inedito e lungo "ping-pong".

Come noto, negli ultimi decenni la Camera dei Lords ha svolto sovente il ruolo di “coscienza costituzionale” del Paese ponendo particolare attenzione, soprattutto attraverso i propri comitati, tra cui il *Constitution Committee*, allo scrutinio dei *bills* che riguardano i diritti fondamentali e la materia costituzionale. Peraltro, il **15 gennaio**, pochi giorni prima che iniziasse lo scrutinio della Camera alta, l'*UN High Commissioner for Refugees* aveva confermato il parere - già rilasciato in passato e tenuto in grande considerazione dalla Corte suprema nel proprio giudizio - secondo il quale il Ruanda non è un Paese sicuro e il testo in discussione “is not compatible with international refugee law”.

Non ha sorpreso quindi l'attenzione dedicata al *bill*, al quale peraltro non si applicava la *Salisbury Convention*, la convenzione per cui i Lords non si oppongono ai disegni di legge presenti nel *manifesto* elettorale del partito che vince le elezioni. Il testo, infatti, non solo non era nel programma conservatore del dicembre 2019, ma in quest'ultimo si prevedeva, al contrario, che il futuro Governo si sarebbe impegnato a “continue to grant asylum and support to refugees fleeing persecution”. Si deve anche aggiungere che essendo quella in corso l'ultima sessione parlamentare prima delle elezioni, sarebbe stato impossibile ricorrere ai *Parliament Acts* 1911 e 1949.

Nel lungo esame alla Camera si deve segnalare da un canto l'intervento di Justin Welby, l'arcivescovo di Canterbury, il quale ha criticato il disegno di legge, per la violazione dei diritti umani ritenendo che esso “obscures the truth that all people, asylum seekers included, are of great value”. Dall'altro, il tentativo dei Pari liberal democratici di boicottare definitivamente il testo attraverso la presentazione, il **29 gennaio**, di una “fatal motion” che avrebbe bloccato l'*iter* del *bill* e costretto il Governo a ripresentarlo ai Comuni in *draft*. La proposta, però, è stata sconfitta con 206 voti contrari e 84 favorevoli.

Si deve segnalare poi che il **9 febbraio** il *Constitution Committee* dei Lords ha pubblicato il rapporto [Safety of Rwanda \(Asylum and Immigration\) Bill](#) nel quale ha espresso numerose perplessità sul testo, invitando l'aula ad introdurre emendamenti. Il *Lords Constitution Committee* ha dichiarato che “[t]he sovereignty of the UK Parliament is a long-established principle of the UK constitution. Nevertheless, there are constitutional consequences when legislation is enacted that significantly impacts the separation of powers. This is constitutionally inappropriate because it provides a potential precedent in which legislation could be used to effectively reverse factual conclusions, jeopardising the rule of law as well as the separation of powers”.

Il **12 febbraio** è stato anche pubblicato il rapporto del *Joint Committee on Human Rights* dal titolo [Safety of Rwanda \(Asylum and Immigration\) Bill](#) il quale ha ritenuto la legge un pericolo per la reputazione del Regno Unito. A parere del Comitato la legge viola la convenzione dei diritti umani e il diritto internazionale e “undermines the constitutional role of the judiciary, arguably jeopardising both the separation of powers and the rule of law”.

Nonostante l'opposizione della maggioranza della Camera alta, nonostante l'autorevolezza delle posizioni espresse contro il testo, nonostante i 10 emendamenti approvati diretti a chiedere maggiori garanzie per la tutela dei diritti, nonostante per quattro volte i Lords abbiano confermato gli emendamenti nel lungo braccio di ferro con i Comuni,



alla fine la volontà della Camera elettiva è prevalsa. Grazie all'*escamotage* di modificare ogni volta il testo dell'emendamento è stato evitato quello che, nel gergo parlamentare, è chiamato "[double insistence](#)", la circostanza in cui le due Camere insistono nel riapprovare lo stesso emendamento senza pervenire ad un accordo, procedura che avrebbe potuto portare all'annullamento del *bill*. Il **23 aprile** Sunak ha avvisato le Camere che sarebbero rimaste in sessione fino a che il testo non fosse stato approvato e alla fine è riuscito a raggiungere il proprio obiettivo.

Come abbiamo visto, l'esame della legge è stato accompagnato da un acceso dibattito dottrinale e politico - avviato anche da una lettera indirizzata a dicembre al *Daily Telegraph* da parte di 4 *senior barristers*, tra cui Sir Geoffrey Cox, ex *Attorney General* - a cui ha preso parte pure il *Bar Council* che ha espresso preoccupazione per la violazione degli obblighi internazionali, dei diritti umani e per l'incompatibilità con la Convenzione europea.

Gli elementi fondanti della *rule of law* sono, infatti, il rispetto del diritto internazionale, l'uguaglianza davanti alla legge, la tutela dei diritti fondamentali, la garanzia di accesso ai tribunali, tutti principi e diritti che vengono compressi dalla legge. Come affermato dal *Constitution Committee* dei Lords nel suo rapporto: "Clause 1(2)(b) could be interpreted as a breach of the separation of powers between Parliament and the courts. It is the role of Parliament to enact legislation. It is the role of the courts to apply legislation to the facts. It may also be considered a usurpation of the judicial function, effectively replacing a factual assessment of the court with a deemed factual assessment expressed in the judgement of Parliament. Courts have long-established procedures to evaluate evidence to determine the facts. These are not replicated in the legislative process".

In palese violazione con la separazione dei poteri e la *rule of law* appare la dichiarazione secondo cui il Ruanda è un Paese sicuro, contrariamente a quanto affermato dalla Corte suprema, nonché la scelta di limitare la possibilità di accesso ad una corte indipendente e imparziale per le persone più vulnerabili. Peraltro, nel dibattito è stato ricordato che l'accesso alla giustizia in Inghilterra è tutelato fin dal capitolo 40 della Magna Carta ed è un diritto che la Corte suprema, nella sentenza UNISON del 2017, ha considerato un "common law constitutional right, 'inherent in the rule of law'". La chiara violazione degli impegni internazionali operata dalla legge determina anche conseguenze che si ripercuotono sulla reputazione del Regno.

Il tema centrale intorno a cui ruota il dibattito riguarda, dunque, le conseguenze del progetto governativo sull'interpretazione dei cardini del diritto costituzionale britannico. I potenziali conflitti tra le Corti e il Parlamento, la violazione del principio della separazione dei poteri, la compatibilità del testo con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, con il diritto internazionale e con la *rule of law* spingono naturalmente a chiedersi se la legge abbia oramai aperto la strada ad una "constitutional crisis" che possa arrivare fino al punto da spingere la Corte suprema, per la prima volta nella storia, a disapplicare la legge, agendo in sostanza come una Corte costituzionale. L'interesse del dibattito di questi mesi riguarda in modo particolare la questione della presenza, nella Costituzione non scritta del Regno Unito, di un nucleo fondamentale di valori costituzionali che, se il Parlamento cercasse di

violare, potrebbe rendere legittimo l'intervento delle Corti. Si tratta di tematiche complesse, su cui la dottrina ha espresso una policromia di opinioni e su cui anche le Corti, in passato, sono intervenute con alcuni *dicta* che hanno contribuito ad innovare la concezione tradizionale del principio della sovranità del Parlamento. Così, ad esempio, nella sentenza *R (Jackson) v Attorney General* del 2005 Lord Hope aveva affermato che, sebbene la Costituzione fosse ancora dominata dalla sovranità del Parlamento, essa era “no longer, if it ever was, absolute”. Con la sentenza *R (on the application of Privacy International) v Investigatory Powers Tribunal and others* del 2019 il principio della sovranità parlamentare era stato circoscritto, sempre in alcuni *dicta*, dai giudici che avevano ritenuto fosse compito delle Corti e non del Parlamento “to determine the limits set by the rule of law to the power to exclude review”.

E' difficile immaginare che la Corte suprema possa arrivare fino alla disapplicazione della legge. Quali sono, allora, da un canto le prospettive della sua concreta applicazione e, dall'altro, le vie giudiziarie aperte per bloccarne l'attuazione? Il Primo ministro ha annunciato che i primi voli per il Ruanda partiranno entro l'estate e che sarà incrementato il personale che dovrà occuparsi dei casi. Le possibilità di presentare ricorso, come abbiamo detto, sono state fortemente contratte: resta sempre aperta la strada di una declaratoria di incompatibilità con la Convenzione europea ai sensi della *section 4* dello *Human Rights Act 1998*, che comunque lascerebbe in vigore la legge; l'eventualità di ricorsi individuali nelle circostanze eccezionali previste dalla stessa legge appena approvata e, infine, il ricorso alla Corte di Strasburgo. Inoltre potrebbero aprirsi anche ulteriori fronti, come dimostra il fatto che la *First Division Association (FDA)*, sindacato dei *senior civil servants*, ha presentato un ricorso senza precedenti all'Alta Corte, lamentando che il piano di trasferimento dei richiedenti asilo in Ruanda costringerà i *civil servants* ad infrangere comunque il *Civil Service code* di fronte alla scelta di violare il diritto internazionale o di non rispettare le direttive ministeriali.

E' immaginabile comunque che, in caso di vittoria alle prossime elezioni, i laburisti abrogheranno o riformeranno la materia, proprio per il carattere controverso e altamente divisivo di questa divenuta oramai una delle “bandiere” dei *tories*.

Nel frattempo la legge ha avuto immediate ripercussioni nella repubblica irlandese dove il Ministro della Giustizia Helen McEntee ha dichiarato che presenterà una legislazione di emergenza per consentire il rimpatrio dei richiedenti asilo nel Regno Unito. La normativa si deve al fatto che l'Alta Corte irlandese ha stabilito che l'Irlanda non può più considerare il Regno Unito come “Paese terzo sicuro” e rimpatriare i richiedenti asilo giunti dall'Irlanda del Nord, a causa della possibilità del loro trasferimento forzato in Ruanda.

Il dibattito teorico sul rapporto tra sovranità parlamentare e *rule of law* appare sempre molto stimolante e ricco di suggestioni: quello che emerge è la presenza, tra i due pilastri della Costituzione britannica, di una relazione simbiotica e di equilibrio che può funzionare solo nel rispetto reciproco delle attribuzioni e delle competenze degli organi costituzionali. Come è stato osservato, infatti, il principio della sovranità del Parlamento deve fondarsi su un sistema di Corti di giustizia pienamente operante, dato che il Parlamento “can be

meaningfully sovereign only within a functional legal and constitutional system – and such a system can only exist if its other component elements are permitted to play their proper part<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> M. ELLIOTT, *Could the Supreme Court Reject the Rwanda Bill as Unconstitutional?*, in *publicanforeveryone.com*, December 11, 2023.

---

## SEZIONI

---

### 1. PARTITI ED ELEZIONI

#### 1.1. Novità in materia elettorale in vista delle elezioni politiche del 4 luglio

Il 4 luglio si terranno le elezioni politiche per il rinnovo della Camera dei Comuni. In vista del voto, lo scorso mese di novembre le 4 *Boundary Commissions* hanno definito, dopo anni di lavoro, i nuovi confini delle *constituencies*. Secondo quanto disposto dal *Parliamentary Constituencies Act 2020* la riforma - che riguarderà la maggior parte dei collegi - è entrata in vigore senza bisogno di un voto del Parlamento, ma solo attraverso un *Order in Council* governativo. A **gennaio** è entrata poi in vigore anche un'ulteriore novità in materia elettorale, vale a dire l'abrogazione, disposta dall'*Elections Act 2022*, del divieto di votare in patria per i cittadini britannici che vivono all'estero da 15 anni. La legge del 2022 ha inoltre introdotto l'obbligo di recarsi alle urne muniti di un documento di identità.

#### 1.2. Elezioni suppletive

Sono state 3 le elezioni suppletive che si sono tenute in questo quadrimestre: due il **15 febbraio** nei collegi di Kingswood e Wellingborough, entrambe vinte dal partito laburista, e una, il **29 febbraio**, nel collegio di Rochdale, dove ha vinto, con il 39,65% dei voti, George Galloway, il controverso leader del *Workers Party of Britain*.

A Kingswood le elezioni suppletive si devono alle dimissioni del deputato conservatore Chris Skidmore, il quale aveva voluto esprimere la sua contrarietà ai piani del Governo di autorizzare nuove trivellazioni nel Mare del Nord. A Wellingborough, invece, le elezioni suppletive sono state determinate dall'accoglimento della *recall petition* nei confronti del deputato conservatore Peter Bone, il quale era stato condannato dalla Camera dei Comuni per violazione del codice di comportamento. La petizione era stata sottoscritta dal 13,2% degli elettori del collegio.

Diverso il discorso delle *by-elections* di Rochdale, determinate dalla scomparsa del deputato Tony Lloyd. Galloway è un personaggio controverso, da decenni nella politica britannica, populista, radicale, pro-Palestina e filorusso. Galloway si era candidato con i laburisti, da cui però era stato espulso. Il collegio di Rochdale ha una forte componente musulmana e la campagna elettorale è stata particolarmente incentrata sul conflitto Hamas-Israele; la stampa ha considerato il risultato come un campanello d'allarme e un segnale delle divisioni presenti nella multietnica società britannica. Sunak ha giudicato "più che allarmante" la vittoria di Galloway.

Starmer in questi anni si è molto impegnato contro gli atteggiamenti antisemiti presenti tra i laburisti, ma si trova alla guida di un partito ancora molto diviso su Israele.

Nel corso della legislatura iniziata nel 2019 il partito conservatore ha perso 10 elezioni suppletive su 11. Il prossimo 2 maggio si terranno le *by elections* anche nel collegio di



Blackpool South, reso vacante - ancora una volta - per un caso di violazione del codice di comportamento dei deputati. In particolare, lo *Standards Committee* aveva sottoposto alla Camera dei Comuni la proposta di sospendere il conservatore Scott Benton da 35 sedute parlamentari, giudicandolo colpevole di violazione della normativa relativa alle *lobbies*. Benton si era opposto e si era appellato all'*Independent Expert Panel*, il quale aveva reputato la condanna proporzionata; la Camera, il **12 marzo**, aveva quindi confermato la sanzione ed era stata avviata la procedura di *recall* che si sarebbe dovuta chiudere il **22 aprile**. Tuttavia Benton ha deciso di dimettersi; il seggio è così divenuto vacante e la procedura di *recall* è stata chiusa anticipatamente il **25 marzo**.

### 1.3. Laburisti

Il partito laburista si sta preparando alle prossime elezioni che, secondo i sondaggi, dovrebbe vincere con un'ampia maggioranza. A tal fine Lucy Powell, la *shadow leader* della Camera dei Comuni, è alla guida di uno *Special Committee* che ha il compito di predisporre i primi disegni di legge che saranno presentati in Parlamento dal nuovo Governo, in caso di vittoria.

## 2. PARLAMENTO

### 2.1. Camera dei Lords

Nonostante il dibattito sul numero pletorico dei componenti della Camera dei Lords sia da anni in corso, insieme a quello sulle proposte di riforma della Camera alta, anche nel quadrimestre preso in esame in questa sede il numero dei Lords è aumentato a seguito delle nomine, il **10 febbraio**, di 13 nuovi Pari. 8 sono conservatori, 4 laburisti e una del Plaid Cymru. Si tratta di Carmen Smith, di soli 27 anni, la più giovane *Life Peer* della storia del Paese. La *Baroness Smith* si è espressa a favore del Galles indipendente e dell'abolizione della Camera alta.

Il Plaid Cymru e i Verdi sono gli unici partiti che selezionano chi deve essere nominato Lord, attraverso votazioni interne. Secondo le regole del partito gallese dopo cinque anni la Smith sarà sottoposta ad una procedura di valutazione interna al partito necessaria per il mantenimento della carica. Si tratta di una procedura che mira a rendere maggiormente democratico il sistema di selezione dei Pari.

La presenza nella Camera dei Lords di David Cameron, come Ministro degli Esteri, ha reso necessario introdurre un *question time* mensile per sottoporlo a controllo. Il **24 gennaio** il *Commons Procedure Committee* ha pubblicato il documento [\*Commons scrutiny of Secretaries of State in the House of Lords\*](#) nel quale ha suggerito che Cameron potrà rispondere alle interrogazioni parlamentari anche della Camera dei Comuni, rappresentativa degli elettori,

collocandosi alla “Bar of the House”, la linea bianca che segna il confine che i visitatori non possono superare durante i lavori dell’aula. Il controllo della Camera dei Comuni sull’operato del Ministro degli Esteri è considerato indispensabile soprattutto per la complessa situazione internazionale del momento.

## 2.2. Standards di comportamento

Il problema degli standards di comportamento dei parlamentari appare particolarmente sentito in questa legislatura nella quale diversi deputati sono stati sospesi temporaneamente dalle loro attività per aver violato il codice di comportamento sia ai Comuni che ai Lords. A dicembre scorso l’*House of Commons Commission* aveva proposto di rendere più stringenti le regole sul comportamento degli MPs. Il *Commons Standards Committee* dal canto suo sta proseguendo l’inchiesta avviata a luglio 2023 in merito all’*House of Commons standards landscape*, inchiesta che si pone l’obiettivo di “examine the landscape of bodies and processes that have some role in regulating the conduct of MPs”.

Anche la Camera dei Lords si è occupata della questione e il **28 febbraio** ha approvato le proposte del *Lords Procedure and Privileges Committee* che prevedono di escludere immediatamente dalla Camera alta i Lords coinvolti in scandali di natura sessuale. Sempre alla Camera dei Lords è stato sospeso per un mese Lord Robert Skidelsky per avere violato il codice di comportamento della Camera alta.

Inappropriato è stato poi considerato il comportamento dello *Speaker* dei Comuni Lindsay Hoyle il quale, il **21 febbraio**, nel corso di un dibattito durante un *opposition day* gestito dallo *Scottish National Party*, è stato accusato di non aver rispettato la convenzione della neutralità per le votazioni alla Camera per favorire le posizioni dei laburisti. Il partito indipendentista scozzese aveva chiesto il voto su una mozione relativa ad un immediato cessate il fuoco a Gaza. Il partito laburista, a sua volta, aveva presentato un emendamento a questa mozione nel quale spingeva per una soluzione che prevedesse due Stati e la collaborazione dei partners internazionali. Anche il partito conservatore aveva chiesto di votare per il cessate il fuoco e aveva presentato una mozione con ulteriori condizioni. Secondo le convenzioni del diritto parlamentare se il partito di opposizione e il partito di governo propongono emendamenti ad una mozione di un altro partito di opposizione non si deve votare l’emendamento proposto dall’opposizione, ma solo quello del Governo. Invece lo *Speaker* ha deciso di far votare l’emendamento laburista alla mozione dello SNP, impendendo in sostanza che i deputati potessero esprimersi su quest’ultima secondo il suo testo originale. 66 deputati tra conservatori e scozzesi hanno presentato una mozione di sfiducia nei confronti dello *Speaker*, mozione che non ha avuto conseguenze. Hoyle si è scusato per l’accaduto.

### 2.3. *War power*

A **gennaio** gli attacchi aerei del Regno Unito nello Yemen hanno riaperto il dibattito sul controllo parlamentare relativo all'impiego delle forze armate da parte del Governo, nell'esercizio di un potere che deriva dalla prerogativa regia. L'**11 gennaio** Rishi Sunak è intervenuto sul tema ai Comuni e, a seguito del suo discorso, si è svolto un dibattito a cui non è seguito alcun voto. La medesima procedura è stata seguita nei successivi attacchi di **gennaio** e **febbraio**. Le opposizioni hanno criticato l'assenza di un adeguato dibattito parlamentare preventivo e hanno evidenziato la necessità di introdurre per legge l'obbligo dell'autorizzazione parlamentare all'impiego delle forze armate.

### 2.4. *Post Office (Horizon System) Offences Bill*

Uno dei più grandi errori giudiziari della recente storia del Regno Unito riguarda il caso di centinaia di impiegati delle Poste che, tra il 1999 e il 2015, sono stati accusati ingiustamente di aver sottratto denaro ai loro uffici, per colpa di un *software* chiamato Horizon, rivelatosi difettoso. Le conseguenze delle accuse sono state molto gravi e hanno portato a 4 suicidi. Sulla vicenda nel 2020 era stata aperta pure un'inchiesta pubblica. Anche se la maggior parte delle condanne sono state annullate e sono stati previsti i risarcimenti per le vittime della malagiustizia, il caso è tornato al centro dell'attenzione perché oggetto di una serie televisiva. Pertanto a **gennaio** il Premier si è sentito in dovere di intervenire sulla questione chiarendo che il Governo stava pensando di introdurre una legge per scagionare definitivamente tutti gli impiegati coinvolti e garantire il risarcimento. Così il **13 marzo** il Governo ha presentato il *Post Office (Horizon System) Offences Bill* che cancellerà tutte le condanne ancora in atto. Il **29 aprile** il testo è stato approvato ai Comuni e inviato ai Lords.

Nonostante le intenzioni del legislatore siano del tutto condivisibili, il disegno di legge ha sollevato alcune perplessità perché, secondo alcuni, attraverso questa amnistia il Parlamento ha violato la separazione dei poteri, annullando le condanne penali. Il dibattito dunque è andato ad inserire nel filone della discussione, evidenziata nell'introduzione a questo lavoro, sui limiti all'esercizio della sovranità parlamentare.

Peraltro, il rinnovato clamore sollevato dallo scandalo ha aperto nuovamente il confronto sulla responsabilità ministeriale per le azioni della pubblica amministrazione e sul rapporto tra i ministri, i *civil servants*, i componenti delle agenzie e delle *public corporations*.

### 3. GOVERNO

#### 3.1. Politica ambientale

Come abbiamo visto il deputato conservatore Chris Skidmore si è dimesso in polemica con la scelta governativa di autorizzare nuove trivellazioni nel Mare del Nord. Skidmore era stato *Energy Minister* del Governo May e aveva sottoscritto l'impegno di ridurre al minimo l'impatto delle emissioni di CO2 e degli altri gas a effetto serra sull'ambiente, il c.d. Net Zero, entro il 2050. La scelta governativa di aumentare le trivellazioni e di ritardare la politica ambientalista ha sollevato diverse polemiche nel partito. Skidmore e Lord Goldsmith hanno indirizzato all'*Energy Secretary* Claire Coutinho una lettera nella quale hanno chiesto il ritiro del progetto. Essi hanno affermato che "the UK joined other countries in signing the UAE consensus at Cop28 and thus pledged to transition way from fossil fuels. But this bill, and the government's commitment to 'max out' the North Sea's declining oil and gas reserves, is diametrically opposed to that agreement". "Instead of honouring the promises we've made to our allies and partners at Cop28 this bill further weakens any claim the UK makes to be a world leader in tackling climate change."

Sul fronte laburista si ricorda che anche il leader Starmer ha deciso di rallentare il programma di lotta ai cambiamenti climatici in attesa di una crescita economica più solida.

#### 3.2. La proposta di una ridefinizione della struttura servente del Primo Ministro

Un interessante rapporto [\*Power with purpose: Final report of the Commission on the Centre of Government\*](#) pubblicato il **10 marzo** dall'*Institute for Government's Commission into the Centre of Government* ha proposto al futuro Esecutivo di riorganizzare la struttura amministrativa servente del Governo attraverso l'introduzione di un nuovo *Department of the Prime Minister and Cabinet* che riunisca l'amministrazione del No.10 e del *Cabinet Office* a cui si dovrebbe aggiungere un *Department for the Civil Service*. Tra le ulteriori raccomandazioni contenute nel documento si evidenzia anche quella di nominare un Ministro come responsabile delle "Priorities for Government".

### 4. CAPO DELLO STATO

#### 4.1. La malattia di Re Carlo III

L'annuncio, il **5 febbraio**, della malattia di Re Carlo III, a cui è seguito quello analogo della principessa del Galles, ha aperto il dibattito sulle figure che, nella Costituzione britannica, possono sostituire il sovrano in caso di impedimento temporaneo. Secondo il *Regency Act 1937* e le successive modifiche le funzioni del monarca che si trovi all'estero o non sia in grado di assolvere i propri compiti sono svolte dai *Counsellors of State* che devono

agire in coppia. La legge dispone che i *Counsellors of State* siano la consorte del sovrano e i primi 4 in ordine di successione al trono, se maggiorenni e se residenti nel Regno Unito. I *Counsellors of State* di re Carlo sono dunque la moglie, il figlio William, il figlio Harry, il fratello Andrea e la nipote Beatrice. Dato che Andrea e Harry sono “non-working members” della famiglia reale, l’elenco, di fatto, sarebbe stato molto più ridotto. Pertanto, a novembre 2022, il sovrano aveva chiesto al Parlamento di approvare una legge per nominare come *Counsellors of State* anche la sorella, la principessa Anna, e il fratello minore, il principe Edoardo.

## 5. CORTI

### 5.1. *In re Dillon and others – NI Troubles (Legacy and Reconciliation) Act 2023*

Lo scorso settembre, mentre l’Assemblea di Stormont non aveva ancora ripreso le proprie attività, il Parlamento di Westminster aveva approvato una controversa legge che ha stabilito l’istituzione di una *Independent Commission for Reconciliation and Information Recovery* in Nord Irlanda. Alla Commissione è stata attribuita la competenza esclusiva sui casi più gravi, ancora irrisolti, legati al periodo dei *Troubles* (periodo che va dal 1° gennaio 1966 al 10 aprile 1998) sui quali riferirà alle famiglie coinvolte. La legge ha disposto poi l’immunità per i militari e i paramilitari coinvolti nei *Troubles* che renderanno testimonianza di fronte alla Commissione e ha stabilito che, dal maggio 2024, non potranno essere aperte nuove indagini penali o cause civili, e che tutte quelle attualmente in corso dovranno essere concluse entro quella data.

La normativa è stata molto criticata dai partiti nord irlandesi che l’hanno considerata di fatto un’amnistia che non consentirà ai familiari delle vittime di ottenere la verità e di far luce su quanto accaduto. Cancellare in modo drastico un passato doloroso potrebbe finire per acuire le contrapposizioni ancora presenti tra le comunità. Il partito laburista, contrario alla legge, si è impegnato ad abrogarla in caso di vittoria alle prossime elezioni.

Alcuni parenti delle vittime dei *Troubles* hanno presentato ricorso alla Corte nord irlandese e con la sentenza [\*In re Dillon and others – NI Troubles \(Legacy and Reconciliation\) Act 2023\*](#) del **28 febbraio** il giudice Colton della *High Court* di Belfast ha reputato l’immunità from prosecution disposta dal *Northern Ireland Troubles (Legacy and Reconciliation) Act 2023* incompatibile con gli articoli 2 (diritto alla vita) e 3 (divieto di tortura o di trattamenti o punizioni disumane o degradanti) dell’*European Convention on Human Rights* e con gli obblighi del diritto europeo, in particolare con l’articolo 2 del *Windsor Framework*. Inoltre, secondo la Corte, l’articolo 43(1) della legge, che vieta l’avvio di nuove azioni civili, è da reputarsi incompatibile con il diritto ad un equo processo tutelato dall’art. 6 della CEDU e con l’articolo 2 del *Windsor Framework*. Ulteriori disposizioni della legge sono state reputate incompatibili con gli articoli 2 e 3 della CEDU e con l’articolo 2 della *Windsor Framework*. Il giudice Colton ha invece considerato conforme alla CEDU l’istituzione dell’*Independent*



*Commission for Reconciliation and Information Recovery*. Il **7 marzo** il Governo britannico ha presentato ricorso alla *High Court*.

Nel frattempo, pure il Governo irlandese ha deciso di rivolgersi all'*European Court of Human Rights* di Strasburgo contro il Regno Unito.

Sempre in merito alla legge, si deve ricordare che, il **29 aprile**, il *Norwegian Centre for Human Rights* ha pubblicato il rapporto [\*Bitter Legacy: State Impunity in the Northern Ireland Conflict\*](#) nel quale ha criticato l'atto approvato da Westminster, evidenziando la disparità nei procedimenti giudiziari e l'impunità garantita alle forze militari coinvolte nei *Troubles*.

## 6. AUTONOMIE

### 6.1. *The Governance of the Union: Consultation, Co-operation and Legislative Consent*

Il *Constitution Committee* della Camera dei Lords nel 2022 aveva pubblicato un rapporto *Respect and Cooperation: Building a stronger union for the 21st century*, per esaminare il tema delle relazioni tra i Governi devoluti e quello nazionale, anche a seguito della *Brexit*.

Quest'anno, nell'ottica di approfondire tale filone di indagine, il Comitato ha avviato il **26 febbraio** una nuova inchiesta in tema di *The Governance of the Union: Consultation, Co-operation and Legislative Consent*. Il Comitato ha chiesto di presentare *written submissions* entro l'**8 aprile** sulle seguenti questioni:

“How effective are the new intergovernmental relations structures—introduced in January 2022—at maintaining and improving relationships between the UK Government and the governments of the devolved nations?”

Is there scope to strengthen the role of the territorial departments (the Office of the Secretary of State for Scotland, the Office of the Secretary of State for Wales and the Northern Ireland Office) at official and ministerial level in order to improve communication and consultation between the UK and devolved administrations?

To what extent are the devolved administrations consulted prior to legislation being introduced in the UK Parliament that alters the executive competences of the devolved ministers? What impact has this had on the executive competences of the devolved ministers?

Has respect for the Sewel convention eroded or strengthened in recent years? If so, what has been the cause of any such development?

Is there any scope to strengthen the Sewel Convention. If so, how?

The Sewel convention does not apply to delegated legislation. Within this context, what are the implications of the UK Government:

a) using delegated legislation in areas of devolved competence, with or without consultation or consent?

b) using Henry VIII powers to alter acts of the devolved legislatures?”.

Si tratta di tematiche che sono state al centro del dibattito politico di questi anni.

## 6.2. Scozia

Il **29 aprile** Humza Yousaf ha rassegnato le proprie dimissioni da leader dello *Scottish National Party* e da *First Minister* scozzese. Yousaf era stato eletto leader dello *Scottish National Party* il 27 marzo 2023, a seguito delle improvvise dimissioni di Nicola Sturgeon; egli aveva sconfitto le avversarie Kate Forbes e Ash Regan, divenendo così il primo leader musulmano di una nazione europea.

Alle elezioni dell'Assemblea di Holyrood del maggio 2021 lo *Scottish National Party* aveva vinto, per la quarta volta consecutiva, sfiorando di poco la maggioranza assoluta. Nell'agosto del 2021 la Sturgeon aveva raggiunto un accordo di cooperazione con gli *Scottish Greens*, il c.d. *Bute House Coalition Agreement*, che, anche al fine di rafforzare la maggioranza pro indipendenza, impegnava i partiti a dar vita ad una “greener, fairer, independent Scotland”. L'accordo aveva previsto la partecipazione dei Verdi al Governo, per la prima volta nel Regno Unito, e i due co-leaders degli *Scottish Greens*, Patrick Harvie e Lorna Slater, erano stati nominati *junior ministers*: il primo responsabile di *Zero Carbon Buildings, Active Travel and Tenants' Rights*, la seconda di *Green Skills, Circular Economy and Biodiversity*. Yousaf aveva ereditato dalla Sturgeon questo accordo di cooperazione.

I rapporti tra SNP e Verdi si erano incrinati ad **aprile** per la rinuncia da parte dello SNP all'impegno a ridurre le emissioni del 75% entro il 2030 e per la decisione di interrompere la somministrazione dei farmaci sospensivi della pubertà ai minorenni transgender. Tali scelte non erano state condivise dai Verdi che avevano accusato il *First Minister* di tradimento e avevano messo in discussione la permanenza nell'Esecutivo. Così, il **25 aprile**, il Primo Ministro scozzese Humza Yousaf ha deciso di porre fine al *Bute House Agreement*. Yousaf è stato sottoposto a due distinte mozioni di sfiducia, una presentata da Douglas Ross, *Scottish Conservative leader*, e diretta al solo *First Minister* (la mozione chiedeva di votare su: “That the Parliament has no confidence in the First Minister, in light of his failures in government”). L'altra, presentata da Anas Sarwar, *Scottish Labour leader*, diretta, invece, all'intero Esecutivo (in questo caso la mozione chiedeva il voto su: “That the Parliament has no confidence in the Scottish Government”). Solo il voto della seconda mozione, se approvata, avrebbe condotto alle dimissioni del Governo perché conforme a quanto previsto dalla *Section 45(2)* dello *Scotland Act 1998* vale a dire l'obbligo delle dimissioni del *First Minister* nell'ipotesi in cui il Parlamento “resolves that the Scottish Government no longer enjoys the confidence of the Parliament.”

Nel diritto costituzionale scozzese il voto di sfiducia nei confronti dell'Esecutivo non comporta automaticamente lo scioglimento dell'Assemblea e nuove elezioni. A differenza di quanto avviene a Westminster, infatti, lo *Scotland Act 1998* ha disposto che lo scioglimento anticipato possa essere richiesto solo in due ipotesi tassative (come era stato previsto nel Regno Unito con il *Fixed-Term Parliaments Act 2011* abrogato nel 2022): 1) un

voto per “l'autoscioglimento” da parte dell'Assemblea a maggioranza qualificata dei 2/3, impossibile da raggiungere senza il sostegno dello *Scottish National Party*; 2) la mancata formazione di un Esecutivo entro 28 giorni dalle dimissioni del precedente. In questa seconda ipotesi è il Presidente dell'Assemblea (il *Presiding Officer*) a fissare la data per le nuove consultazioni elettorali. Nella storia scozzese non si sono mai verificati casi di scioglimento anticipato del Parlamento. Le dimissioni del *First Minister* hanno quindi evitato il voto di sfiducia.

Il partito nazionalista scozzese sta da tempo vivendo una fase complessa sia per gli oggettivi ostacoli che sono presenti all'indizione di un nuovo referendum per l'indipendenza – anche a seguito del giudizio di *reference* della Corte suprema del novembre 2022 –, sia per le indagini sulle finanze del partito che hanno portato all'arresto e al successivo rilascio di Nicola Sturgeon e del marito e tesoriere dello *Scottish National Party*, Peter Murrell.

Le difficoltà dello SNP accendono speranze nei laburisti scozzesi che si augurano alle prossime elezioni del 4 luglio di riuscire a riconquistare alcuni dei seggi, storicamente roccaforti del partito, che invece nell'ultimo decennio erano stati vinti dagli indipendentisti scozzesi.

Lo *Scottish National Party* il **29 aprile** ha avviato le procedure per l'elezione del nuovo leader. La presentazione delle candidature si concluderà il 6 maggio ed il favorito è John Swinney, già *deputy first minister*

### 6.3. Galles

L'*Independent Commission on the Constitutional Future of Wales*, la Commissione guidata da Laura McAllister e Rowan Williams, il **18 gennaio** ha pubblicato il [Final Report: January 2024](#) nel quale ha proposto 10 diverse raccomandazioni per il futuro costituzionale del Galles. La Commissione ha considerato come opzioni praticabili per il Galles sia l'indipendenza, sia l'introduzione di un sistema federale, sia il rafforzamento della devoluzione. Inoltre, ha ritenuto necessario un maggiore coinvolgimento dei cittadini nel processo delle riforme in materia costituzionale, nell'ottica di un impegno più inclusivo della collettività. L'*Independent Commission* si è espressa a favore di una riforma dei meccanismi di cooperazione intergovernativi e di bilancio ed ha individuato alcuni settori, quali la giustizia e le infrastrutture ferroviarie, in cui concedere nuovi poteri devoluti al Galles. Infine, in materia di *Sewel convention*, ha suggerito al Governo gallese di proporre a quello britannico una nuova disciplina della convenzione.

Il **12 marzo** il Governo gallese ha risposto con il documento [The Welsh Government's Response to the Final Report of The Independent Commission on the Constitutional Future of Wales](#) accogliendo con favore tutte le raccomandazioni. Secondo l'Esecutivo il rapporto dell'*Independent Commission* “provides strong foundations for the next stage of Wales' constitutional journey. In particular, we believe that the ten recommendations in the

commission's report provide a crucial set of urgent actions necessary to strengthen democracy in Wales and to protect and enhance the devolution settlement”.

L'Assemblea gallese il **30 gennaio** ha approvato in prima lettura il disegno di legge [Senedd Cymru \(Members and Elections\) Bill](#) il quale, tra l'altro, aumenta dagli attuali 60 a 96 il numero dei deputati e introduce una modifica del sistema elettorale passando da uno misto a uno proporzionale su liste chiuse, con formula D'Hondt. In particolare la proposta di riforma del sistema elettorale ha sollevato molte polemiche sia da parte del *Committee* che ha esaminato il *bill*, sia da parte del partito conservatore.

L'aumento dei componenti dell'Assemblea porterebbe il Senedd ad avere 6 deputati in più rispetto alla *Northern Ireland Assembly* (che ha ridotto i suoi componenti da 108 a 90).

Il **22 febbraio** il governo gallese ha pubblicato il [Delivering Justice for Wales Progress Update](#) nel quale è tornato sulla questione dell'assenza di un sistema giudiziario autonomo per il Galles e ha messo in evidenza le attività portate avanti dal Governo gallese nella prevenzione del crimine.

Il **16 marzo** Vaughan Gething è stato eletto nuovo leader del partito laburista gallese con il 51,7% dei voti, sconfiggendo lo sfidante Jeremy Miles, *Minister for Education*. Gething ha sostituito Mark Drakeford, che si era dimesso lo scorso dicembre dalla carica di leader, e il **20 marzo** è divenuto il nuovo *First Minister*. Gething è il primo leader nero nella storia di una nazione europea. Nel Regno Unito multietnico il Premier Rishi Sunak è di origine indiana ed è induista mentre in Scozia Humza Yousaf è di origine pachistana e musulmano. Il *First Minister* aveva ricoperto in questi anni la carica di Ministro dell'economia mentre, durante la pandemia, quella di Ministro della sanità

Nel corso della campagna elettorale molte polemiche aveva suscitato la notizia di una donazione a Gething di 200mila sterline da parte di un finanziatore che poi è stato condannato per reati ambientali.

#### 6.4. Inghilterra

Il rapporto annuale [State of The North 2024. Charting the Course for a Decade of Renewal](#) pubblicato il **1° marzo** dal *think tank Institute for Public Policy Research North* ha affermato che la differenza tra il Nord e il Sud dell'Inghilterra è destinata ad aumentare fino al 2030. Nonostante la ricchezza media tra il 2010 e il 2020 abbia registrato un trend positivo, il divario e le ineguaglianze tra le regioni sono raddoppiate nel corso del periodo di riferimento. Secondo Marcus Johns, autore del rapporto: “It's hard to avoid the conclusion that we are headed in the wrong direction on inequality in health, wealth, power, and opportunity while local government finances languish in chaos”.

In particolare la zona del Nord Est dell'Inghilterra è quella in cui si è registrato il minor tasso di crescita del Paese. Il rapporto ha, inoltre, affermato che i tagli alla spesa del

Governo locale hanno “minato la devoluzione”, con una perdita fino a 2.000 sterline pro capite.

In questi anni molte sono state le critiche rivolte al progetto di *Levelling up*, avviato da Johnson dopo le elezioni del 2019 e portato avanti dai successivi Esecutivi, progetto che si pone l'obiettivo di ridurre le differenze di crescita economica nel Paese.

## 6.5. Nord Irlanda

Dopo la lunga fase di stallo che era iniziata nel 2022, l'Irlanda del Nord è riuscita a dar vita ad un nuovo Esecutivo, guidato – per la prima volta – da una esponente del Sinn Féin. Alle elezioni del 5 maggio 2022, infatti, il Sinn Féin aveva raggiunto lo storico traguardo di divenire primo partito in Parlamento con il 29% dei voti e 27 seggi, mentre il Dup aveva ottenuto il 21% dei voti e 25 seggi. Secondo le regole di *power sharing* il Governo nord irlandese deve prevedere come *First Minister* e come suo *deputy* – con poteri analoghi - gli esponenti dei due principali partiti di ogni comunità, ma l'opposizione del Dup alla soluzione trovata sull'Irlanda del Nord post *Brexit* ha impedito in questi anni la formazione dell'Esecutivo e il funzionamento dell'Assemblea. La *deadline* per tale formazione era stata rinviata diverse volte, da ultimo era stata fissata al **18 gennaio** 2024.

L'opposizione del Dup era perdurata nonostante l'approvazione, nel febbraio 2023, del *Windsor Framework*, dopo mesi di trattative, tra Regno Unito e Unione europea. Il *Windsor Framework* non aveva sostituito il Protocollo per l'Irlanda del Nord né eliminato la presenza di un confine di fatto tra le due isole da questo introdotta, ma aveva reso meno stringenti le forme di controllo applicate in Irlanda del Nord sulle merci prodotte e provenienti dalla Gran Bretagna. Sono state, infatti, previste due diverse corsie per le merci: una *green lane*, priva di controlli, se non quelli ordinari presenti in tutto il Regno Unito, nel caso in cui le merci siano destinate al mercato nord irlandese; una *red lane* per quelle dirette al mercato comune dell'Unione e sottoposte quindi a controlli secondo le procedure stabilite in origine. La *green lane* riguarda i beni prodotti in Gran Bretagna e considerati essenziali, come ad esempio molti prodotti alimentari e i medicinali. Il *Windsor Framework* ha poi previsto il c.d. “Stormont brake” un meccanismo che ha attribuito all'Assemblea di Stormont, in circostanze eccezionali, la possibilità di chiedere di bloccare l'applicazione delle nuove regole commerciali adottate in Europa.

L'anno era iniziato in salita: il Sinn Féin era riuscito a far approvare una petizione per convocare il Parlamento di Stormont il **17 gennaio** ed eleggere lo *Speaker*, indispensabile tappa per la formazione del Governo. Ma il Dup si era di nuovo opposto ed il Ministro britannico per l'Irlanda del Nord, Chris Heaton-Harris, era stato costretto a concedere un'ennesima dilazione, questa volta di pochi giorni, fino al **8 febbraio**.

Finalmente il **31 gennaio** è stato raggiunto il nuovo accordo [\*Safeguarding the Union\*](#) tra il Regno Unito e il Dup che ha posto fine al lungo stallo. La differenza rispetto al passato è che questo accordo è frutto delle lunghe trattative intercorse tra il Governo di Londra e il solo Dup. Il Governo britannico si è assunto diversi impegni tra cui quello di introdurre



alcune modifiche alla normativa interna sulla circolazione dei beni nel territorio del Regno e l'altro di specificare, ogni volta che presenterà un *bill* a Westminster, se la normativa proposta si discosta dalle norme dell'Unione europea applicabili nell'Irlanda del Nord e quindi comporta conseguenze sul commercio tra le nazioni del Paese. Nel nuovo accordo sono state disposte ulteriori semplificazioni relative alla "green lane" anche perché il Regno Unito cercherà di ottenere dall'Unione europea un ampliamento dei prodotti che possono rientrare in tale categoria. Si prevede poi l'istituzione di un nuovo organismo, l'*IntertradeUK*, al fine di promuovere il commercio all'interno del Regno Unito, ed un nuovo Consiglio Est-Ovest, che si occuperà dei rapporti e delle relazioni tra Irlanda del Nord e Gran Bretagna, in ambiti quali il commercio, i trasporti, l'istruzione e la cultura.

L'accordo riguarda dunque soprattutto future modifiche alla normativa interna che hanno lo scopo di rinsaldare il legame tra l'Irlanda del Nord e il resto del Regno, a cui si aggiungono alcune piccole modifiche all'accordo con l'Unione europea, repute accettabili da questa.

Il leader del Dup, Sir Jeffrey Donaldson, a seguito di una riunione con i 130 componenti l'Esecutivo del partito, ha annunciato che il Dup aveva approvato l'accordo. Così l'Assemblea di Stormont si è riunita il **3 febbraio** ed ha eletto come *Speaker* Edwin Poots del Dup. Il Sinn Féin, come partito di maggioranza, ha proposto come *First Minister* Michelle O'Neill, mentre il Dup, come *deputy*, Emma Little-Pengelly. "Un passo storico" come hanno titolato i giornali, soprattutto simbolico visto che le due teste del Governo hanno analoghi poteri e devono agire insieme.

Per celebrare la ripresa delle istituzioni Sunak si è recato in Irlanda del Nord.

Come abbiamo visto, il *Windsor Framework* ha introdotto il meccanismo dello *Stormont Brake* secondo il quale, su iniziativa di 30 deputati, e quindi di 1/3 dell'Assemblea, espressione di almeno due partiti, è possibile chiedere la non applicazione della normativa dell'Unione europea, nel caso in cui possano essere dimostrati l'impatto negativo e gli effetti permanenti di questa. La richiesta di attivare il "freno" deve essere votata dall'Assemblea di Stormont e necessita del sostegno della maggioranza assoluta di entrambe le comunità, oppure della maggioranza qualificata del 60% dell'Assemblea a cui devono concorrere il 40% degli unionisti e il 40% dei nazionalisti. A seguito di tale voto spetta al Governo britannico entrare nel merito della decisione di Stormont e considerare se essa è stata attivata a ragione. Solo in questo caso, entro due mesi dalla pubblicazione della normativa da parte dell'Europa, il Regno Unito dovrebbe notificare all'Unione le motivazioni che hanno spinto ad avanzare la richiesta di sospensione, illustrando le ragioni per cui l'atto differisce significativamente dalla normativa precedente e arreca detrimento alla nazione. In caso di disaccordo, competente a discutere il merito della questione sarà il *Joint Committee* di Unione europea e Gran Bretagna o, in mancanza di accordo, un arbitrato indipendente. Nell'ipotesi in cui venissero riconosciute le ragioni del Nord Irlanda, la normativa non sarebbe applicata e l'Unione dovrebbe individuare le misure correttive per disciplinare la

divergenza normativa. Invece, nell'ipotesi in cui l'attivazione del *brake* fosse reputata ingiustificata, la normativa si applicherebbe pure al Nord Irlanda.

Per la prima volta il **19 marzo** l'Assemblea di Stormont ha votato una [\*applicability motion\*](#) relativa all'applicazione da parte del Governo britannico in Irlanda del Nord della nuova normativa europea in materia di indicazione di provenienza geografica sui prodotti artigianali e industriali. A favore dell'applicazione della normativa si è espresso il 61% dei deputati, (dei partiti *Sinn Féin*, *Social Democratic Labour Party*, *Alliance Party*), ma la mozione è stata respinta perché priva del sostegno "cross-community", avendo registrato l'opposizione di tutti e 30 i deputati unionisti (dei partiti *Dup*, *Ulster Unionist Party* e del *Traditional Unionist Voice*, e di due indipendenti). Tale opposizione impedisce quindi al Governo britannico di approvare l'introduzione della normativa in Irlanda del Nord e rischia di aprire una nuova controversia *post-Brexit* tra il Regno Unito e l'Unione europea.

Il **29 marzo** il leader unionista Sir Jeffrey Donaldson ha rassegnato le proprie dimissioni perché coinvolto in uno scandalo, risalente ad alcuni anni fa, di presunti reati sessuali. Gavin Robinson è stato nominato leader ad interim. Quest'ultimo ha voluto evidenziare che la questione sarà affrontata all'interno del partito e non minerà la stabilità dell'Esecutivo appena formatosi.

Molti commentatori politici hanno sottolineato che proprio quest'anno, in cui si celebra il venticinquesimo anniversario dalle prime elezioni dei Parlamenti devoluti, si assiste ad una generale fase di crisi, di instabilità governativa e complessa gestione delle risorse e dei servizi di welfare che riguarda tutte le nazioni devolute. Un bilancio, dunque, non positivo che sicuramente stimolerà il dibattito sul futuro della *devolution* in vista delle prossime elezioni di luglio.