



# La decisione della Corte Suprema sulla *prorogation*. Un futuro ancora tutto da scrivere per la Brexit

📅 01/10/2019

📖 CONTENZIOSO, PROSPETTIVE, GLOBALLY MINDED

Roberto A. Jacchia  
Marco Stillo

**D**a quando, in data 18 luglio 2019, Steve Barclay, Ministro britannico per la Brexit, ha firmato la legge che dispone l'abrogazione dell'*European Communities Act* (ECA) del 1972<sup>1</sup>, Boris Johnson ha intrapreso con sempre maggior decisione la strada verso l'uscita del Regno Unito dall'Unione il 31 ottobre 2019 anche senza accordo. In data 28 agosto 2019 il *premier* aveva chiesto alla Regina di tenere il suo discorso sulle sfide del nuovo governo il 14 ottobre 2019, di fatto chiudendo la Camera dei Comuni fino a quella data e

sospendendo i lavori del Parlamento per oltre un mese.

La decisione di chiudere il Parlamento viene definita "*prorogation*", e costituisce un potere che spetta alla Regina su consiglio del Primo ministro. Il Parlamento viene, allora, prorogato sino alla sessione successiva, che ha inizio con il *Queen's Speech* che definisce l'agenda legislativa del governo. A partire dagli anni '80, il Parlamento viene prorogato una volta all'anno per un breve periodo, di regola non superiore a due settimane. Durante questo arco di tempo, di solito in aprile o maggio, i lavori si fermano ed i parlamentari, pur

<sup>1</sup> L'ECA era una legge del Parlamento del Regno Unito che regolamentava l'accesso di quest'ultimo alla Comunità economica europea (CEE), alla Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) e alla Comunità europea dell'energia atomica (Euratom) nonché l'adozione del diritto dell'Unione europea nel diritto nazionale del Regno Unito.

mantenendo i loro seggi, non possono votare né discutere leggi<sup>2</sup>. Tuttavia, qualora vi siano delle leggi in discussione queste possono essere “trasposte” alla sessione successiva, in modo tale che non sia necessario ripetere il processo legislativo.

Sebbene la *prorogation* fosse stata giustificata dalla volontà di presentare una nuova agenda legislativa in occasione del discorso della Regina, essa aveva suscitato critiche durissime in quanto, di fatto, lasciava agli oppositori del *no deal* poco più di due settimane per cercare di scongiurare l'uscita dal Regno Unito dall'Unione senza accordo. Questo utilizzo “creativo” dell'istituto in contesto Brexit, oltre a far meritare al Primo ministro accuse di intenzioni “golpiste”, aveva dato luogo a due ricorsi volti a contestarne la legittimità, rispettivamente, in Scozia e nel Regno Unito.

In Scozia, nel luglio 2019 era stato proposto un ricorso contro la decisione del Governo. Sostenuto, in particolare, dalla portavoce del Dipartimento per la Giustizia e gli Affari Interni, *Joanna Cherry*, il ricorso chiedeva che la proroga venisse ridotta o revocata in quanto volta unicamente a rimuovere il potere di controllo che il Parlamento esercita nei confronti del Governo centrale. Quest'ultimo aveva sostenuto che le questioni in discussione fossero di natura politica e, pertanto, non giustiziabili. Concordando con il Governo, *Lord Doherty* aveva affermato la non giustiziabilità della questione. Pertanto, non essendovi stata violazione dello Stato di diritto, non spettava alla Corte il compito di giudicare le scelte del Governo<sup>3</sup>.

In appello, tuttavia, i 3 giudici della *Inner House* della *Court of Session* scozzese avevano all'unanimità ribaltato il giudizio di primo grado e giudicato la *prorogation* illegittima<sup>4</sup>. Secondo la Corte le ragioni addotte dal *premier* a sostegno della propria decisione si erano rivelate non veritiere, in quanto lo scopo di questa era in realtà quello di limitare o eliminare il controllo parlamentare, un pilastro fondamentale del sistema costituzionale britannico. Pertanto, la questione non aveva solamente valore politico e bensì giuridico. Tuttavia, nonostante questa decisione avesse dichiarato la *prorogation* priva di effetti, il Parlamento di *Westminster* era comunque rimasto sospeso.

In Inghilterra, un parallelo ricorso era stato proposto da *Gina Miller*, l'attivista già in passato coinvolta nelle decisioni del Governo relative alla Brexit<sup>5</sup>. Nell'esaminare la questione, la *High Court of Justice (Queen's Bench Division)* aveva innanzitutto ricordato come, ferma restando la non immunità dal controllo giudiziario delle decisioni del Governo per il solo fatto di essere state assunte nell'esercizio di una prerogativa regia<sup>6</sup>, vi fossero comunque delle scelte sottratte al controllo giudiziario. In particolare, in questo ambito erano da includere quelle che implicavano, appunto, questioni politiche come la *prorogation* posta in essere dal Primo Ministro<sup>7</sup>. Concordando con *Lord Doherty*, la *High Court of Justice* aveva pertanto ritenuto la decisione di sospendere il Parlamento intrinsecamente di natura politica, e dunque non giustiziabile<sup>8</sup>.

Poiché la *High Court of Justice* e la *Court of Session* avevano deciso sulla *prorogation* con esiti differenti, si era reso

<sup>2</sup> La *prorogation* si distingue dalla “*dissolution*”, ossia lo scioglimento del Parlamento in occasione delle elezioni disciplinato dal *Fixed-term Parliaments Act 2011*.

<sup>3</sup> [2019] CSOH 70, P 680/19, *Opinion of Lord Doherty*, punti 26-28.

<sup>4</sup> [2019] CSIH 49, P 680/19, *Opinion of Lord Carloway*, punto 51.

<sup>5</sup> Per ulteriori informazioni, si veda il seguente [LINK](#).

<sup>6</sup> [2019] EWHC 2381, Case No. CO/3385/2019, *High Court of Justice Queen's Bench Division*, punto 34.

<sup>7</sup> *Ibidem*, punto 42.

<sup>8</sup> *Ibidem*, punto 51.

necessario l'intervento della Corte Suprema<sup>9</sup>, che si è pronunciata in data 24 settembre 2019.

Nell'esaminare la questione, la Corte Suprema ha preliminarmente ricordato come, sebbene le questioni politiche siano generalmente al di fuori della sua competenza, il mero fatto che una controversia riguardi le condotte di esponenti politici non costituisce una ragione sufficiente a determinare *a priori* un'immunità dalla giurisdizione<sup>10</sup>. Inoltre, la responsabilità del Primo Ministro nei confronti del Parlamento non giustifica di per sé l'esautorazione del potere giudiziario da qualsiasi controllo<sup>11</sup>. Nel caso concreto, il rispetto del principio della sovranità del Parlamento impone che la *prorogation* non possa avere una durata indeterminata<sup>12</sup>, e che per suo tramite il Governo non possa agire al solo scopo di frustrare senza una ragionevole giustificazione, la capacità del Parlamento di esercitare le sue missioni costituzionali di legislatore e di organo di controllo dell'esecutivo<sup>13</sup>. Pertanto, contrariamente a quanto deciso dalla *High Court*, alla *prorogation* va riconosciuta valenza non solo politica, e bensì anche giuridica.

Per quanto riguarda il contesto in cui la *prorogation* era stata richiesta, la Corte Suprema ha statuito che, alla luce dell'attuale situazione politica, si trattava di circostanze eccezionali, in quanto essa avrebbe impedito al Parlamento di svolgere il suo ruolo costituzionale per cinque delle otto settimane che intercorrono tra la sospensione estiva dei lavori e il 31 ottobre 2019, data in cui il Regno Unito dovrebbe uscire

dall'Unione. In tal modo, il Parlamento veniva privato della possibilità di discutere un cambiamento radicale dello *status quo* nazionale<sup>14</sup>. Pertanto, la Corte Suprema all'unanimità non ha ritenuto giustificate né le ragioni addotte dal Primo Ministro a sostegno della *prorogation* né la sua durata, giudicando la scelta illegittima.

La decisione della Corte Suprema, la prima nel suo genere, rappresenta un cosiddetto "*once in a generation case*" che potrebbe avere degli esiti non scontati. Allo stato, il Regno Unito dovrebbe comunque uscire dall'Unione il 31 ottobre, come confermato dallo stesso *Boris Johnson*, che ha addebitato alla Corte Suprema di aver "sabotato" i negoziati per la Brexit<sup>15</sup>. Tuttavia, il fatto che il Presidente della Corte *Lady Hale* abbia dichiarato la *prorogation* nulla e priva di effetto<sup>16</sup> comporta che essa sia come "mai avvenuta", e dunque entrambe le Camere possono senz'altro riprendere i lavori. In particolare, esse ripartiranno dal "*Benn Act*"<sup>17</sup>, la legge approvata in data 9 settembre che impone al Primo Ministro di richiedere un'estensione dei negoziati per la Brexit qualora egli non riuscisse a raggiungere un accordo con l'Unione Europea e a farlo approvare dalla *House of Lords* entro il 19 ottobre 2019.

Gli scenari costituzionali che ora si presentano sono assolutamente inediti. Pur rimanendo le dimissioni di *Boris Johnson* un'eventualità remota, la storica decisione della Corte Suprema potrebbe paradossalmente rendere il Governo più propenso a ricercare delle soluzioni e quindi, qualora la Brexit sia comunque

<sup>9</sup> La Corte Suprema è la corte di ultima istanza in tutti gli ambiti del diritto inglese, gallese e dell'Irlanda del Nord. Inoltre, essa giudica in ultima istanza anche i ricorsi contro le sentenze della *Court of Session*.

<sup>10</sup> [2019] UKSC 41, *R (on the application of Miller) (Appellant) v The Prime Minister, (Respondent)*<sup>[50]</sup> *Cherry and others (Respondents) v Advocate General for Scotland (Appellant) (Scotland)*, punto 31.

<sup>11</sup> *Ibidem*, punto 33.

<sup>12</sup> *Ibidem*, punto 42

<sup>13</sup> *Ibidem*, punto 50.

<sup>14</sup> *Ibidem*, punto 57.

<sup>15</sup> Per ulteriori informazioni, si veda il seguente [LINK](#).

<sup>16</sup> Per ulteriori informazioni, si veda il seguente [LINK](#).

<sup>17</sup> European Union (Withdrawal) (No. 2) Act 2019.

destinata a verificarsi, forse allontanare il rischio di un *no deal scenario*.



**Roberto A. Jacchia**  
**PARTNER**

 r.jacchia@dejalex.com  
 +39 02 72554.1  
 Via San Paolo 7  
20121 - Milano

**Marco Stillo**  
**ASSOCIATE**

 m.stillo@dejalex.com  
 +32 (0)26455670  
 Chaussée de La Hulpe 187  
1170 - Bruxelles

MILANO  
Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia  
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400  
milan@dejalex.com

ROMA  
Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia  
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44  
rome@dejalex.com

BRUXELLES  
Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique  
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138  
brussels@dejalex.com

MOSCOW  
Ulitsa Bolshaya Ordynka 37/4 · 119017, Moscow, Russia  
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93  
moscow@dejalex.com

