

EDITORIALE – 2 OTTOBRE 2019

Il *Miller 2/Cherry case*: la Corte suprema
britannica si afferma come custode dei
constitutional principles

di Giulia Caravale

Professore associato di Diritto pubblico comparato
Sapienza – Università di Roma

Il *Miller 2/Cherry case*: la Corte suprema britannica si afferma come custode dei *constitutional principles*

di Giulia Caravale

Professore associato di Diritto pubblico comparato
Sapienza – Università di Roma

Sommario: 1. La *prorogation* di Boris Johnson. 2. La recente evoluzione della forma di governo britannica. 3. La sentenza Miller 2/Cherry. 4. Gli aspetti innovativi della sentenza.

1. La *prorogation* di Boris Johnson

“I want to make the point that this is not a standard or normal Prorogation.... It is not typical. It is not standard. It is one of the longest for decades, and it represents, not just in the minds of many colleagues but for huge numbers of people outside an act of Executive fiat. I quite understand. I have already said that I respect Black Rod, who is doing her duty. The Queen’s Commissioners are doing their duty, and I will play my part. I completely understand”.

Con queste dure parole – riportate nell’*Hansard* - lo *Speaker* della Camera dei Comuni John Bercow aveva accolto il 9 settembre la *Black Rod* che, secondo la tradizione parlamentare, era entrata nell’aula per dare avvio alla cerimonia della *prorogation*. Una cerimonia accompagnata da numerose proteste da parte dei deputati che in quella occasione avevano rumorosamente espresso la loro contrarietà nei confronti della decisione del premier.

In circostanze ordinarie l’atto della *prorogation* in sé non ha mai avuto nulla di eversivo: come noto, esso rientra nelle prerogative del Sovrano, esercitate di fatto dall’esecutivo, e serve per porre termine alle sessioni parlamentari - solitamente di durata annuale - in cui è suddivisa la legislatura. Sin dal suo inizio, nel giugno 2017, l’attuale sessione era prevista della durata di due anni, per consentire l’esame e l’approvazione di tutte le leggi necessarie alla *Brexit*.

Ma che la *prorogation* decisa dal premier Johnson il 28 agosto presentasse diversi aspetti di eccentricità rispetto a quanto avvenuto in passato era apparso evidente sotto numerosi profili. In primo luogo perché era stata preceduta da un intenso dibattito, sviluppatosi durante l’estate, sull’ipotesi teorica, avanzata durante il confronto tra i candidati per l’elezione del leader conservatore, secondo la quale il nuovo primo ministro avrebbe potuto chiedere alla Regina di porre termine alla sessione parlamentare dopo la ripresa estiva, in un periodo cruciale per il dibattito sulla *Brexit*. Una mossa diretta dunque sia a limitare la

possibilità del parlamento di esprimersi contro l'uscita senza accordo o di ostacolare i negoziati sia ad incrementare il potere del premier – peraltro alla guida di un esecutivo di minoranza –, il quale sarebbe stato così libero di agire senza il necessario controllo della Camera dei Comuni. Al centro del dibattito – che ho già ricostruito nella pagine di questa rivista¹ - era stata posta la giustiziabilità dell'atto, vale a dire la possibilità di un intervento delle corti diretto a bloccare la *prorogation* dei Comuni, intervento che poteva apparire complesso stante la natura della prerogativa regia. Le opinioni espresse in proposito dalla dottrina non erano state univoche, il che sottolinea la difficoltà di individuare il confine tra politica e diritto, tra legittimo e illegittimo, nel peculiare sistema costituzionale britannico.

In secondo luogo, che la *prorogation* non potesse essere considerata ordinaria era apparso evidente dalle reazioni del parlamento: alla ripresa dei lavori, infatti, la Camera dei Comuni aveva fatto ricorso, ancora una volta, alla non più così inusuale procedura di assumere il controllo dell'ordine del giorno delle proprie sedute e aveva approvato, in tempi eccezionalmente rapidi e contro il volere dell'esecutivo, l'*European Union (Withdrawal) (No 2) Act 2019*, che ha ricevuto il *royal assent* il 9 settembre. La legge, polemicamente definita dal premier “surrender act”, impone al primo ministro di richiedere a Bruxelles un'ulteriore estensione di tre mesi della data di uscita dall'Unione nell'ipotesi in cui, entro il 19 ottobre, non venga approvato un accordo di recesso da parte del parlamento. La reazione del premier ha messo in luce lo stile decisionista e autoritario con cui Johnson sta cercando di caratterizzare la sua premiership: egli, infatti, ha espulso dal partito i 21 deputati conservatori che avevano votato a favore dell'atto e si è rivolto in diverse occasioni direttamente al popolo contrapponendogli il parlamento come nemico. Uno stile che non sembra essere apprezzato da tutti, come dimostrano le dimissioni dello stesso fratello del premier dal governo, ma che è emblematico dell'esacerbazione dei toni del conflitto politico tra esecutivo e legislativo. Inoltre, nelle ore immediatamente precedenti la *prorogation*, la contrapposizione parlamento-governo ha conosciuto anche altre manifestazioni: il 9 settembre i Comuni hanno approvato una mozione che ha imposto al governo di pubblicare tutte le comunicazioni e le note relative alla *prorogation* e alle conseguenze del *no deal*; lo *Speaker* Bercow ha annunciato le proprie dimissioni, dopo 10 anni di presidenza dell'Assemblea, a partire dal 31 ottobre; la Camera ha respinto, per la seconda volta, la mozione del premier per lo scioglimento anticipato.

Infine, l'eccezionalità della *prorogation* di Johnson risiede nel fatto che la sua decisione è stata oggetto di tre diversi ricorsi giudiziari. Il primo aveva preso il via già il 30 luglio, di fronte alla mera ipotesi teorica di sospensione dei lavori dell'Assemblea, per iniziativa di 75 parlamentari dei Comuni e dei Lords guidati da Joanna Cherry dello *Scottish National Party* e dalla *leader* dei liberal democratici Jo Swinson. Il gruppo si

¹ G. Caravale, *La prorogation dei Comuni e le reazioni di Westminster*, in *Federalismi.it* 16/2019.

era rivolto alla *Court of Session* di Edimburgo sostenendo che la sospensione dell'attività dei Comuni sarebbe stata illegittima e contraria alla Costituzione. Il giudice scozzese Lord Doherty aveva deciso di occuparsi del caso a settembre, ma quando la *prorogation* è stata concessa, il gruppo ha richiesto alla corte un'ingiunzione provvisoria per bloccarla immediatamente, una richiesta tuttavia respinta dal giudice. Lord Doherty il 4 settembre ha poi ritenuto la corte incompetente a decidere nel merito della questione perché non giustiziabile stante la sua natura meramente politica. Medesimo è stato anche il giudizio della seconda causa, quella intentata a fine agosto dall'avvocata Gina Miller, a cui si è aggiunto l'ex premier conservatore John Major, i quali si erano rivolti alla *High Court* di Londra per chiedere di esprimersi sulla legittimità della richiesta del primo ministro. Anche l'Alta Corte, il 5 settembre, ha infatti ritenuto la *prorogation* una questione di natura essenzialmente politica, che non poteva pertanto essere oggetto di giudizio da parte delle corti. Infine, anche la terza causa, questa volta avviata in Nord Irlanda di fronte alla *High Court* di Belfast, è stata respinta il 12 settembre perché la questione è stata giudicata di natura "inherently and unmistakably political".

Come abbiamo detto, le opinioni espresse nel dibattito dottrinario sul tema della giustiziabilità della richiesta del premier erano state molto varie. La stessa diversità si è riscontrata anche nell'interpretazione del giudiziario, dato che il parere unanime delle tre corti di primo grado, secondo cui la natura politica dell'atto impediva il loro intervento, è stato contraddetto dalla sentenza pronunciata l'11 settembre dall'*Inner House* della *Court of Session* scozzese. Quest'ultima, infatti, in un lungo e articolato giudizio che ha costituito una base utile per la successiva sentenza della Corte suprema, ha ritenuto giustiziabile la questione e illegittima la decisione di Johnson di chiedere la *prorogation* dei Comuni.

Così la Corte suprema, tra il 17 e il 19 settembre, ha preso in esame sia il ricorso contro la sentenza della *High Court* di Londra presentato da Gina Miller, sia quello del governo nei confronti della decisione della Corte scozzese.

Il 24 settembre, con la sentenza *R (on the application of Miller) (Appellant) v The Prime Minister (Respondent) Cherry and other (Respondents) v Advocate General for Scotland (Appellant) (Scotland)*, (da ora *Miller 2/Cherry*), la Corte suprema ha ritenuto la *prorogation* "unlawful" e, per la prima volta nella storia britannica, ha annullato l'*Order in Council* che ha stabilito la *prorogation*.

2. La recente evoluzione della forma di governo britannica

La *Miller 2/Cherry* ha una portata epocale. Al pari della *R (Miller) v. Secretary of State for Exiting the European Union [2017] UKSC 5* del gennaio 2017 (*Miller 1*) con cui la Corte aveva chiarito che era il parlamento l'unico organo competente a notificare la decisione di uscire dall'Europa, la Corte suprema è intervenuta in un conflitto tra i poteri dello Stato e ha ribadito la centralità del ruolo di Westminster nell'assetto

costituzionale inglese. Entrambe le sentenze *Miller* decise dalla Corte suprema hanno preso le mosse da un ricorso di *judicial review* presentato da privati cittadini e sono divenute due pietre miliari dei “constitutional cases” britannici, secondo alcuni le *Marbury v. Madison* del Regno Unito.

L'importanza della *Miller 2/Cherry* si comprende a pieno se inquadrata all'interno della sostanziale evoluzione conosciuta dalla forma di governo britannica negli ultimi decenni, evoluzione che l'ha portata ad allontanarsi dal tradizionale “modello Westminster”, in virtù di nuove prassi affermatesi nel rapporto governo – parlamento. Tali cambiamenti non sono legati solo al terremoto scatenato dalla lunga vicenda *Brexit*, la quale sembra solo aver accelerato e, in qualche modo esasperato, una tendenza verso un indebolimento della figura del premier e un rafforzamento della centralità del parlamento nel suo complesso, in atto già a partire dalla legislatura 2005-2010. Molteplici e di diversa natura sono i fattori che hanno favorito tale evoluzione, tra cui anche il sostanziale cambiamento del rapporto tra corpo elettorale e classe politica, a partire dallo scandalo dei rimborsi-spese dei deputati della Camera dei Comuni, esploso nella primavera del 2009. Uno scandalo che ha portato ad un rinnovamento generazionale della classe politica, all'introduzione di nuove riforme strutturali della Camera dei Comuni e che ha influenzato anche la formazione di un *hung parliament* alle elezioni del 2010, con il sorgere di nuove e importanti prassi di collaborazione trasversale tra i partiti e l'approvazione di riforme come il *Fixed-term Parliaments Act 2011*. Il *trend* descritto è proseguito anche nella legislatura successiva, quella iniziata nel maggio 2015 sotto la guida del governo maggioritario conservatore di David Cameron: una breve legislatura, terminata nel maggio 2017, con la richiesta di scioglimento anticipato da parte di Theresa May, una legislatura che era stata monopolizzata dalla questione del referendum *Brexit*, dalle divisioni dei due principali partiti sul tema, dal carattere fortemente trasversale dei due schieramenti referendari e dalla presenza ai Comuni, per la prima volta a fianco dei due partiti principali, anche di una consistente rappresentanza di un partito a forte connotazione territoriale come lo *Scottish National Party*.

Come noto, anche la nuova legislatura, che ha preso il via dalle elezioni del giugno 2017, è caratterizzata da un *hung parliament*. Un risultato che conferma le divisioni presenti nella società britannica, la quale stenta a sentirsi rappresentata dalla classe politica tradizionale e non ha dato pieno sostegno allo “strong and stable government” invocato dalla premier Theresa May. La sottile *working majority* dei governi conservatori si è fondata sul *confidence and supply agreement* con il partito nord irlandese DUP e sulla non partecipazione al voto in Assemblea dello *Speaker*, dei suoi 3 vice e dei 7 deputati eletti nelle fila del partito nord irlandese *Sinn Féin*. Una sottilissima maggioranza che si è progressivamente ridotta fino a scomparire definitivamente, all'inizio di settembre, a seguito della sconfitta dei conservatori alle elezioni suppletive nel collegio gallese di *Brecon and Radnorshire* del 1 agosto e della decisione del deputato conservatore Phillip Lee di “cross the floor” e passare al gruppo liberal democratico.

Il cambiamento dei rapporti governo/parlamento, cittadini/elettori, centro/periferia verificatosi in questi anni è stato poi accelerato dalla vicenda *Brexit* e della insolita contrapposizione tra democrazia diretta e rappresentativa. Questo contesto istituzionale così complesso e articolato ha avuto tra i suoi effetti quello di aprire, per il giudiziario, inusuali spazi di intervento a fronte della difficoltà di arrivare a soluzioni politiche, considerate in passato la via ordinaria. Tali spazi sono stati favoriti anche dall'istituzione, a partire dal 1 ottobre 2009, della Corte suprema, come organo del tutto distinto dal legislativo.

3. La sentenza *Miller 2/Cherry*

La sentenza *Miller 2/Cherry*, redatta dalla presidente della Corte Lady Hale, insieme a Lord Reed, è stata emanata in tempi molto rapidi, è abbastanza breve (24 pagine) ed è stata raggiunta all'unanimità. Si tratta di aspetti che la differenziano dalla *Miller 1*, con cui però condivide lo stile chiaro e lineare che rende la lettura scorrevole e appassionante per la puntuale ricostruzione del diritto costituzionale britannico e dei suoi principi fondamentali. Merita osservare che la Corte, come in occasione della *Miller 1*, si è riunita in un *panel* di 11 giudici². Un dato di estrema rilevanza – diversi sono gli studi della dottrina sul significato del numero dei componenti dei collegi giudicanti – che sta ad esprimere il rilievo costituzionale del caso e che trova un valore aggiunto nell'unanimità del giudizio.

Appare opportuno sottolineare come la Corte abbia voluto precisare, in apertura, che oggetto della sentenza non fosse la *Brexit* o il risultato referendario, ma la decisione di Johnson di chiedere la *prorogation*. Una precisazione presente anche nella sentenza del gennaio 2017, ma che all'epoca non aveva sottratto i giudici supremi alle violente critiche provenienti da parte di una certa opinione pubblica e della stampa di essere “nemici del popolo”.

La prima parte della *Miller 2/Cherry* serve alla Corte per definire alcuni concetti: cosa si intenda per *prorogation*, chi sia competente, quali siano le differenze tra la *prorogation* e lo scioglimento - che oramai è disciplinato dal *Fixed-term Parliaments Act* del 2011 - o il *recess*, l'aggiornamento dei lavori deciso dall'Assemblea.

Chiarito ciò, la Corte passa a ricostruire e riassumere i principali eventi che hanno caratterizzato la vita politica del Paese a partire dal referendum del 2016, una ricostruzione assolutamente indispensabile e che evidenzia quanto prima ricordato, vale a dire che il giudizio si comprende a pieno se inserito nell'eccezionale contesto dei cambiamenti e delle novità che hanno segnato la recente storia del Regno Unito. Tale ricostruzione consente quindi alla Corte da un canto di inserire la *prorogation* all'interno delle

² Gli 11 giudici della Corte suprema sono: Lady Hale, presidente; Lord Reed, vice presidente; Lord Kerr; Lord Wilson; Lord Carnwath; Lord Hodge; Lady Black; Lord Lloyd-Jones; Lady Arden; Lord Kitchin; Lord Sales.

peculiarità e delle anomalie del periodo e dall'altro di considerare il caso come del tutto eccezionale, dato che: “It arises in circumstances which have never arisen before and are unlikely ever to arise again. It is a “one off””. Sono dunque descritti, nell'ordine, le dimissioni di David Cameron; il primo governo May; la sentenza *Miller 1*; il conseguente *European Union (Notification of Withdrawal) Act 2017* che ha dato il via all'attivazione della procedura di recesso; le elezioni del 2017 e l'*hung parliament*; il controverso *European Union (Withdrawal) Act 2018* con il quale il parlamento ha stabilito che l'accordo di recesso stipulato tra il governo e l'Unione europea e la *political declaration* sui futuri rapporti tra Unione europea e Regno Unito dovevano essere approvati dai Comuni; la triplice bocciatura dell'accordo da parte di Westminster; il rinvio della data di uscita con la *flextension* fino al 31 ottobre; le dimissioni della May e la nomina di Johnson a premier.

Un ulteriore aspetto che la Corte ha voluto evidenziare nei suoi *dicta* è quello della totale estraneità della Corona e della sua completa irresponsabilità. La chiarezza e la semplicità delle parole scelte per esprimere tale concetto servono a fugare qualsiasi dubbio in proposito: “We know that in approving the prorogation, Her Majesty was acting on the advice of the Prime Minister”. E' un passaggio che merita di essere sottolineato perché nel dibattito dottrinario era stato ipotizzato che la sentenza di illegittimità della *prorogation* avrebbe potuto avere conseguenze indirette anche sulla Regina, la quale aveva agito seguendo un consiglio illegittimo, senza respingerlo. La Corte ha invece precisato che la *prorogation* del parlamento è uno dei poteri di prerogativa, che “in accordance with modern constitutional practice” viene esercitato dalla Corona, ma dietro consiglio del primo ministro. Oggetto del giudizio, dunque, non può che essere esclusivamente l'*advice* del premier e non certo il comportamento di Elisabetta: “That situation does, however, place on the Prime Minister a constitutional responsibility, as the only person with power to do so, to have regard to all relevant interests, including the interests of Parliament”.

Per comprendere l'eventuale presenza di profili di illegittimità i giudici, non potendo conoscere il contenuto delle conversazioni intercorse tra Johnson e la Regina, o di quelle avvenute all'interno del *Privy Council* riunito nel castello di Balmoral, hanno basato il proprio giudizio su altri elementi, come ad esempio i documenti e le note che il governo è stato costretto a rendere pubblici. Tra questi il *memorandum* preparato il 15 agosto da Nikki da Costa, *Director of Legislative Affairs* del *Prime Minister's Office* il quale da un canto elencava i motivi per cui era opportuno richiedere la *prorogation* (la lunghezza della durata della sessione parlamentare in corso; il pericolo che la necessità di presentare e approvare nuovi *bill* allungasse la sessione di altri 6 mesi), dall'altro sosteneva che la sospensione delle attività fino al 14 ottobre non avrebbe potuto arrecare nocumento alcuno al parlamento, dato che Westminster avrebbe perso al massimo 7 giorni di lavoro e avrebbe avuto tempo di dibattere e votare le decisioni del Consiglio europeo in programma per il 17 e il 18 ottobre. A tale documento seguiva una nota del premier in cui esprimeva

completa adesione alle tesi di Da Costa³ ed altri in cui si rimarcava che la lunga sospensione dell'attività parlamentare non era collegata alla *Brexit* e non interferiva con il disposto del *Northern Ireland Executive Formation Act 2019*⁴. Il governo respingeva dunque le accuse per le quali la *prorogation* aveva il solo scopo di silenziare il parlamento impedendogli di svolgere la sua funzione di controllo.

Il puntuale resoconto degli avvenimenti operato dalla Corte si concludeva con la descrizione di quanto accaduto a Westminster alla ripresa delle attività parlamentari, fino alle decisioni nei casi *Miller* e *Cherry* a Londra ed Edimburgo.

Per risolvere la controversia la Corte ha dovuto in primo luogo dirimere la questione della giustiziabilità della *prorogation* o meglio della decisione di Johnson di chiederla. Un nodo che la Corte ha sciolto in modo positivo ponendo fine ai dubbi manifestati— come abbiamo visto — sia nel dibattito dottrinario sia nelle sentenze di grado inferiore.

Appare in proposito necessario precisare che le diverse opinioni espresse in materia si devono alla peculiare natura delle prerogative regie, quei poteri non abrogati da una legge del parlamento o da una sentenza, che trovano il loro fondamento, e anche il loro limite, nella tradizione di *common law*. Poteri, dunque, che sono passati attraverso i molteplici cambiamenti politico-costituzionali della storia inglese, e il cui esercizio effettivo è nelle mani del governo responsabile davanti al parlamento. La loro peculiare natura e, nella maggior parte dei casi, l'assenza di una disciplina formale hanno accentuato i profili di discrezionalità nell'esercizio delle stesse. Bisogna sottolineare, comunque, che tale caratteristica è anche il punto di forza delle prerogative che ha permesso loro di divenire, negli anni, strumento indispensabile per il funzionamento corretto e per l'elasticità della Costituzione, conferendo ai ministri, responsabili di fronte al parlamento, una grande libertà di manovra. Sempre attuale è la definizione formulata dal Keir per il quale le prerogative sono “the last resource provided by the Constitution to guarantee its own working”⁵. L'esercizio delle prerogative incontra limiti precisi nelle leggi, nei principi di *common law* e nelle convenzioni costituzionali, le “non-legal rules regulating the way in which legal rules shall be applied”, secondo la classica descrizione di Marshall e di Moodie. Tutte queste fonti hanno permesso nel tempo di adeguare l'uso delle prerogative regie alle esigenze effettive della realtà politica. E' la stessa *Supreme Court* a ricordare, nel testo della sentenza, tale evoluzione, quando afferma — citando Lord Browne-Wilkinson

³ La nota del premier scritta a mano era la seguente: “The whole September session is a rigmarole introduced [words redacted] t [sic] show the public that MPs were earning their crust. (2) So I don't see anything especially shocking about this prorogation. (3) As Nikki notes [sic], it is OVER THE CONFERENCE SEASON so that the sitting days lost are actually very few.”

⁴ La legge, approvata nel luglio scorso, dispone che il parlamento debba essere in seduta nel periodo che va dal 23 ottobre al 18 dicembre per consentire al ministro del Nord Irlanda di riferire in merito ai progressi nelle trattative per la formazione di un nuovo esecutivo nord irlandese.

⁵ D. L. Keir, *The Constitutional History of Modern Britain, 1485-1937*, A. & C. Black, London, 1946, 491.



nel caso *Fire Brigades Union* - che “the constitutional history of this country is the history of the prerogative powers of the Crown being made subject to the overriding powers of the democratically elected legislature as the sovereign body”.

La Corte ha riconosciuto dunque la propria competenza ad intervenire in materia di prerogativa regia, sulla base del fatto che i conflitti di natura politica tra governo e parlamento presentano aspetti di natura giuridica. In particolare, nel caso in esame, ha affermato che l'esercizio della prerogativa inibiva le funzioni fondamentali del parlamento previste dalla Costituzione. Una competenza che la Corte ha radicato all'interno della secolare tradizione di *common law* collegandola ad illustri ed antichi precedenti. I due casi richiamati sono stati il *case of Proclamation* del 1611 attraverso il quale il giudice Coke stabilì che le prerogative regie erano solo quelle che “the laws of the land” riconosce al sovrano e la sentenza *Entick v Carrington* del 1765, la quale aveva contribuito a consolidare il principio cardine della *rule of law*, vale a dire quello della subordinazione del potere al diritto.

Una volta accertata la giustiziabilità dell'atto, la Corte ha affrontato il tema dei parametri da utilizzare per valutare la legittimità dell'azione del premier in assenza di una disciplina legislativa della prerogativa regia. Un tema che ha fornito l'occasione alla Corte, ancora una volta sulla scia della *Miller 1*, di precisare l'articolato contenuto della Costituzione britannica composta da “common law, statutes, conventions and practice”. Ha ritenuto, quindi, che i poteri di prerogativa devono essere conformi ai “constitutional principles developed by the common law” derivanti da una pluralità di fonti. In modo particolare due sono i principi fondamentali con cui parametrare l'esercizio dei poteri di prerogativa: quello della sovranità parlamentare e quello del governo responsabile. Il primo è, come noto, il principio cardine dell'ordinamento costituzionale, il nucleo centrale del sistema intorno a cui ruotano tutti gli altri elementi. Il secondo, è quello su cui si fonda la democrazia parlamentare inglese dalla fine del XVIII secolo e che si sostanzia nella responsabilità del governo nei confronti del parlamento. Pertanto – ragiona la Corte - il potere di prerogativa, il cui esercizio spetta legittimamente al primo ministro, deve muoversi all'interno di un chiaro perimetro, definito e consolidato nel corso del tempo dai principi fondamentali della Costituzione britannica; e la richiesta di *prorogation* allora non può che essere *unlawful* se i suoi effetti sono quelli di “frustrating or preventing, without reasonable justification, the ability of Parliament to carry out its constitutional functions as a legislature and as the body responsible for the supervision of the executive”. La Corte non ha dunque riscontrato alcun motivo che giustificasse una *prorogation* così lunga soprattutto in settimane cruciali per il futuro del Paese in vista della *deadline* del 31 ottobre.

La Corte ha anche respinto la tesi del governo secondo la quale, ai sensi dell'art. 9 del *Bill of Rights*, la materia avrebbe dovuto essere sottoposta non già alla giustizia ordinaria, ma alla sola esclusiva giurisdizione del parlamento, avendo ad oggetto le procedure interne di questo. Come già fatto in passato,

la Corte ha ribadito che l'articolo 9 protegge esclusivamente la libertà di espressione dei parlamentari nell'esercizio delle loro funzioni.

La sentenza ha ritenuto la *prorogation* “unlawful, null and of no effect” e ha avuto l'effetto di far immediatamente riprendere i lavori parlamentari.

4. Gli aspetti innovativi della sentenza

La dottrina appare concorde nell'attribuire un carattere epocale alla decisione della Corte. In realtà tale sentenza, che arricchisce in maniera significativa il patrimonio del *common law constitutionalism*, risulta fortemente legata alla tradizione: essa, infatti, come abbiamo visto, ha trovato un saldo ancoraggio negli illustri precedenti a cui ha fatto riferimento e ha dedotto i limiti dell'azione del potere esecutivo dai principi fondamentali dell'ordinamento britannico e dalla sua forma di governo, principi consolidatisi in secoli di storia e a tutti noti. L'originalità della sentenza allora sembra consistere non tanto, o non solo, nel suo contenuto, quanto soprattutto nel momento costituzionale in cui si colloca e nel ruolo assunto dalla Corte che l'ha emessa. Per quanto riguarda il primo profilo, ho già sottolineato come attualmente la forma di governo tradizionale stia conoscendo significative novità; novità che in futuro potranno consolidarsi oppure svanire, consentendo un ritorno a forme più tradizionali. In questa situazione gli usuali strumenti politici del rapporto governo-parlamento stanno apparendo inadeguati e, di conseguenza, sono stati aperti spazi per soluzioni inedite. In questi spazi – ed è questo il secondo profilo dell'originalità della sentenza – si è inserita la Corte suprema consacrando, nel primo decennale del suo insediamento, il suo ruolo di “guardian of constitutional principle”⁶.

Il ruolo assunto dalla Corte in questa occasione appare in linea con la scelta, operata dal *Constitutional Reform Act* 2005, di introdurre una più netta separazione di competenze tra i poteri dello Stato. In questi dieci anni, infatti, la Corte suprema è riuscita a definire la propria peculiare identità, pur nel rispetto della tradizione fissata dal Comitato giudiziario della Camera dei Lords, e a stabilire nuovi rapporti con il legislativo e l'esecutivo. Si è così conquistata gradualmente il proprio posto all'interno della *political Constitution* grazie all'emanazione di importanti sentenze in materia di *devolution*, di *constitutional statutes*, di tutela di diritti e soprattutto di difesa della *rule of law*, principio fondamentale della Costituzione britannica che protegge i cittadini dall'arbitrio del governo e costituisce uno degli assunti principali dell'indipendenza del giudiziario. Il cammino intrapreso in questi dieci anni ha portato la Corte ad intervenire con grande fermezza di fronte ad un caso in cui era manifesta l'incapacità del sistema politico di risolvere i contrasti tra esecutivo e parlamento.

⁶ M. Elliott *The Supreme Court's judgment in Cherry/Miller (No 2): A new approach to constitutional adjudication?*, in *publiclawforeveryone.com*, 24 Sept. 2019.



La sentenza *Miller 2/Cherry* ha dunque avuto il merito di evidenziare che la democrazia parlamentare del Regno Unito non solo si può avvalere di diversi strumenti politici che consentono al parlamento di controllare l'azione dell'esecutivo, ma può anche contare su un custode dei principi costituzionali, in grado di intervenire nei momenti di crisi e di far ripartire il sistema. Appare perciò oggi forse più evidente agli organi costituzionali l'obbligo di muoversi nell'ambito dei confini stabiliti da principi democratici consolidati nei secoli, senza possibilità di derive autoritarie, neanche in situazioni emergenziali.