numero 2/2024

costituzionalismo britannico e irlandese

ISSN 3035-1839
DOI: 10.69099/RCBI-2024-2-02-H7N

Parlamento e Governo

Il Governo Starmer e la juridification of politics

Giuliana Giuseppina Carboni
Professoressa Ordinaria di Diritto Pubblico Comparato, Università di Sassari

costituzionalismo britannico e irlandese

numero 2/2024

Il Governo Starmer e la juridification of politics**

di Giuliana Giuseppina Carboni*

Abstract (Ita): Il contributo si propone di analizzare le prime azioni del Governo Starmer, al fine di comprendere la nuova stagione politica apertasi con la vittoria del Labour nelle elezioni del 2024. In che misura il nuovo Esecutivo raccoglierà l'eredità del New Labour di Blair? E in che misura si discosterà dai Governi conservatori? Quale sarà l'equilibrio ricercato dal Primo Ministro tra elementi della Political e della Legal Constitution? La conclusione, pur parziale, che si può trarre dai primi mesi di governo, è che Starmer si discosti dall'esperienza dei Tories e del New Labour, e segua una originale forma di jurodofication of politics.

Abstract (Eng): The paper aims to analyze the first actions of the Starmer Government in order to understand the new political season that opened with Labour's victory in the 2024 elections. To what extent will the new Executive pick up the legacy of Blair's New Labour? And to what extent will it depart from Conservative governments? What will be the balance sought by the Prime Minister between elements of the Political and Legal Constitution? The first, albeit partial, conclusion that can be drawn from the first months of government is that Starmer will depart from the experience of the Tories and Labour, and follow an unique form of jurodofication of politics.

Parole chiave: Starmer; juridification; Costituzione

Keywords: Starmer; juridification; Constitution

Sommario: 1. Un nuovo Premier e una nuova stagione politica; 2. L'eredità del New Labour; 3. L'effetto dei governi conservatori; 4. Il nuovo Governo Starmer e la juridification of politics; 5. Le riforme costituzionali

1. Un nuovo Premier e una nuova stagione politica

Le elezioni del 4 luglio 2024 hanno riportato il partito laburista al governo del Regno Unito, dopo 14 anni di governi conservatori, e investito Keir Starmer del ruolo di Primo Ministro[1]. Il tempo trascorso dall'inizio del mandato è breve, ma lo sforzo progettuale profuso dal Labour in vista dell'appuntamento elettorale[2], i contenuti del Manifesto laburista[3] e alcune scelte compiute nei primi mesi di Governo, possono indicare fin d'ora la direzione che Starmer intende prendere[4]. Ulteriori indicazioni vengono poi dalla figura del Primo Ministro, che riveste un ruolo fondamentale nell'interpretazione delle regole costituzionali che disciplinano i rapporti del Governo con le altre istituzioni, ed in particolare con il Parlamento e il Giudiziario[5]. Infatti, essendo la Costituzione del Regno Unito il ris-

** Contributo sottoposto a double blind review.

* Professoressa Ordinaria di Diritto Pubblico Comparato, Università di Sassari

[1] Il fronte anti Labour è assai frammentato, tanto da porre la necessità di un nuovo statuto per le opposizioni, e non dell'Opposizione, come emerge nel dibattito pubblico, https://www.hansardsociety.org.uk/blog/multi-party-opposition.

[2] Il riferimento è al Rapporto *A New Britain: Renewing our Democracy and Rebuilding Our Economy*, elaborato dalla *Commission on the UK's Future*, guidata dall'ex Premier Gordon Brown, consultabile al link https://labour.org.uk/updates/stories/a-new-britain-renewing-our-democracy-and-rebuilding-our-economy/ e sulla quale la rivista dpce online ha recentemente pubblicato una serie di commenti, sotto la curatela di A. Torre, *A New Britain: renewing our democracy and rebuilding our economy*, in *DPCE online*, n. 3, 2024, pp. 1785 ss.

[3] Il Manifesto intitolato *Change* si può leggere al link https://labour.org.uk/change/my-plan-for-change/.

[4] Per un primo resoconto, in lingua italiana, si veda G. Caravale, *Britain chooses its future: le elezioni della Camera dei Comuni del 4 luglio 2024 e il ritorno al potere del partito laburista,* in *Nomos, Le attualità del diritto,* n. 2, 2024, pp. 1-22.

[5] A. Hawkins, *The Office of Prime Minister,* in A. Torre (a cura di), *Storia costituzionale del Regno Unito attraverso i Primi Ministri*, Milano, Wolters Kluwer, 2020, pp. XXXI ss.

ultato di una serie di documenti e regole politiche, in parte scritte e in parte consuetudinarie, è naturale che essa venga sottoposta a un processo continuo di adattamento alle mutate condizioni politiche[6]. Nella storia recente del Regno Unito, vi sono stati Primi Ministri che hanno inteso far prevalere la parte *Political* della Costituzione, e altri che hanno preferito rafforzare i processi statutari e la componente *Legal*.

Al *political constitutionalism*, che trova in Griffith il suo massimo esponente, si possono ricondurre gli istituti che attribuiscono al circuito democratico del *parliamentary government* il compito di controllare il governo e di difendere i diritti dei cittadini[7]. Le teorie del *political constitutionalism* si affidano alla *parliamentary sovereignty* per difendere la natura tradizionale ed evolutiva della Costituzione. Al *legal constitutionalism* si richiamano coloro che affidano alle leggi e ai giudici la responsabilità di definire i limiti dell'esecutivo e proteggere i cittadini[8]. I sostenitori del *legal constitutionalism* ritengono non più adeguati i caratteri tradizionali della Costituzione britannica, che sarebbero stati superati da fattori come l'internazionalizzazione del diritto e la cultura dei diritti umani[9]. In questo secondo filone si colloca quella parte di studi che affida il compito di far valere l'approccio *Legal* al *common law* (*common law constitutionalism*), e al controllo dei giudici[10].

La natura composita ed eccentrica della Costituzione britannica riguarda anche la disciplina dell'economia, per cui nel Regno Unito è difficile individuare un corpus di regole capaci di definire la c.d. "costituzione economica"[11]. Piuttosto, le scelte economiche si intrecciano con quelle istituzionali influenzandosi vicendevolmente[12].

Le regole che interessano il rapporto tra lo Stato e l'economia, riguardano principalmente il ruolo e le responsabilità delle istituzioni che governano la materia. Esse toccano i vertici della struttura costituzionale, a partire dal Parlamento, e interessano anche la struttura amministrativa, nella quale sono incardinate autorità di gestione e controllo delle risorse pubbliche.

---

[6] R. B. Taylor, *The Contested Constitution: An Analysis of the Competing Models of British Constitutionalism*, in *Public Law*, vol. July, 2018, pp. 500-522. Sui caratteri della Costituzione britannica, che appartiene agli ordinamenti di common law, è impossibile, in questa sede, tentare una sintesi. Si vedano almeno A.V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, London, Macmillan, 1959; I. Jennings, *The British Constitution,* Cambridge, Cambridge University Press, 5th edition, 2010; A. King, *The British Constitution*, Oxford, Oxford University Press, 2007; V. Bogdanor, *The New British Constitution*, London, Bloomsbury, 2009; M. Loughlin, *The British Constitution. A Very Short Introduction,* Oxford, Oxford University Press, 2024. Per l'Italia il recente contributo di F. Rosa, *Il costituzionalismo britannico e l'Europa*, Roma, Carocci, 2023.

[7] J.A.G. Griffith, *The Political Constitution*, in *The Modern Law Review*, vol. 42, n. 1, 1979, pp. 1-21; e tra i contemporanei A. Tomkins, *Our Republican Constitution,* Oxford, Hart, 2005; R. Bellamy, *Political Constitutionalism: A Republican Defence of the Constitutionality of Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

[8] A. Blick, *Beyond Magna Carta: A Constitution for the United Kingdom*, Oxford and Portland, Hart Publishing, 2015; T.R. Hickman, *In Defence of the Legal Constitution*, in *University of Toronto Law Journal*, vol. 55, n. 4, 2005, pp. 981-1022.

[9] La Costituzione scritta e codificata avrebbe come primo fine la garanzia dei diritti, e dovrebbe essere soggetta al controllo giudiziale. R. Hickman, *op. cit*. La critica alla Costituzione politica è essenzialmente in difesa dei diritti. F.F.Ridley, *There is no British constitution: a dangerous case of the Emperor's clothes*, in *Parliamentary Affairs*, vol. 41, n. 3, 1988, pp. 340-361.

[10] J. Laws, *The Common Law Constitution,* Cambridge, Cambridge University Press, 2014; T.R.S. Allan, *The Sovereignty of Law: Freedom, Constitution, and Common Law*, Oxford, Oxford University Press, 2013.

[11] T. Prosser, *The United Kingdom's Economic Constitution*, in G. Grégoire, X. Miny (eds.), *The Idea of Economic Constitution in Europe*, Leiden-Boston, Brill, 2022, pp. 638 ss.

[12] C. Martinelli, *Forme di Stato e modelli economici*, in S. Giannello (a cura di), *Lineamenti di Costituzione economica,* Torino, Giappichelli, 2024, p. 1.

Anche in quest'ambito le componenti *Political* e *Legal* si intrecciano a formare un complesso sistema di regole costituzionali, dal quale sarebbe vano far discendere vincoli di politica economica. I vincoli sono piuttosto di metodo e competenza, nel senso che diventa imprescindibile individuare attraverso quali atti e procedure si manifestano le decisioni economiche e il conseguente rendiconto. Così, ad esempio, l'ordinamento britannico riconosce al Parlamento, attraverso propri organi (*Committee of Public Accounts e Treasury Committee*), il controllo delle spese del Governo. Si tratta di un corollario della sovranità parlamentare e dei principi del *responsible government*, e perciò potremmo ascriverlo alla *political constitution*. Per altro verso, le privatizzazioni di attività tradizionalmente svolte dal pubblico hanno condotto all'istituzione di numerose agenzie di regolazione, che oggi dominano importanti settori dei servizi pubblici. Il proliferare di istituzioni e organi è avvenuto attraverso le leggi del Parlamento di Westminster e delle Assemblee devolute, ed è ascrivibile all'affermarsi del *legal constitutionalism*.
Come vedremo nelle prossime pagine, nel rapporto tra *legal and political constitution*, Starmer sembra collocarsi in una posizione intermedia, che è stata definita di *juridification of politics.*

2. L'eredità del New Labour

Nel 1997 l'arrivo a Downing Street di Blair e del New Labour ha segnato la fine di un'era, quella di 18 anni di governi conservatori, e l'inizio di una fase di riforme che hanno cambiato profondamente la Costituzione britannica[13]. Prima delle riforme laburiste, la Costituzione della Gran Bretagna era costruita sul fondamento diceyiano della sovranità parlamentare e del rispetto della *rule of law*, e il potere del governo era limitato in gran parte da mezzi politici piuttosto che da processi legali formali. Dal 1928, anno dell'introduzione del suffragio universale, e fino ai primi anni '70, l'architettura costituzionale era rimasta immutata, complice il sostanziale consenso sullo status quo da parte dei maggiori partiti. Il Regno Unito aveva anche una cultura giudiziaria conservatrice, che evitava l'attivismo giudiziario nel processo legislativo a favore della deferenza verso il legislatore, e una cultura politica che non aveva assorbito il discorso sui diritti allo stesso modo di altri Paesi[14]. L'ingresso del Regno Unito nella CEE e *l'European Community Act 1972*, ha segnato un primo momento di trasformazione e di apertura dell'ordinamento.
Per apprezzare la portata delle novità intervenute nei 10 anni dei Governi Blair, è sufficiente ricordare che il Parlamento ha approvato la *Devolution*, *l'Human Rights Act 1998*, e a seguire il *Freedom of Information Act 2000*, ha avviato la riforma della Camera dei Lord, e deciso l'istituzione della Corte Suprema nel 2005[15]. Il numero e la rilevanza delle leggi approvate dal Parlamento alla fine degli anni '90 e nei primi anni del nuovo secolo è tale da sollecitare la riflessione sul significato complessivo della riforma. Negli anni del New Lab-

[13] Per una ricostruzione A. McDonald (ed.), *Reinventing Britain. Constitutional Change under New Labour*, Berkeley-London, University of California Press, 2007; M. Gordon, A. Tucker (eds.), *The New Labour Constitution,* London, Hart, 2022. Da una prospettiva politologica, le riforme di Blair sono state considerate poco dirompenti rispetto al sistema maggioritario basato sul cd modello Westminster. M. Flinders, *Majoritarian Democracy in Britain: New Labour and the Constitution*, *in West European Politics*, vol. 28, n. 1, 2005, pp. 61-93.
[14] P. Munce, *The Conservative Party and Constitutional Reform: Revisiting the Conservative Dilemma through Cameron's Bill of Rights*, in *Parliamentary Affairs*, n. 1, 2014, pp. 80-101.
[15] R. Hazzell, *Constitutional Futures. A History of the New Ten Years*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

our il *legal constitutionalism* ha guadagnato terreno, non solo per il ruolo avuto da Westminster, ma anche per l'affermazione del giudiziario e la creazione della Corte Suprema.
In quegli anni, non casualmente, ha ripreso forza il dibattito sulla natura della Costituzione britannica, sul rapporto tra fonti statutarie e convenzionali nella modifica della materia costituzionale[16]. La più rilevante eredità del riformismo del New Labour è stata, secondo alcuni autori britannici, *the increased juridification of UK constitutional politics*[17].
La riforma costituzionale ha cessato di essere occasionale e reattiva, per diventare sistematica e proattiva. Da quel momento l'idea della Costituzione incrementale e consuetudinaria è stata affiancata dalla concezione di una Costituzione frutto della volontà politica e legislativa[18]. Vernon Bogdanor ha potuto riferirsi alle riforme del Labour come a un tentativo di realizzare una «*incipient codified constitution*»[19]. In *The New British Constitution* l'autore traccia una distinzione, tra *old* e *new constitution*, basandosi sulle riforme attuate dal Labour: *Human Rights Act*, *Devolution*, referendum, elezione del sindaco di Londra. Le prime due riforme, in particolare, limitando il potere del centro e la sovranità parlamentare, si porrebbero alla base di una nuova architettura costituzionale, fondata sulla separazione del potere territoriale.
La conversione del Labour al riformismo costituzionale affonda le radici nell'opposizione alla politica centralista della Thatcher e nel fermento politico sociale degli anni '80. La Lady di Ferro, come venne soprannominata, non si preoccupò di intervenire sull'assetto costituzionale, o di sposare una particolare teoria della costituzione britannica. Nondimeno, le sue scelte in campo economico determinarono un mutamento dei rapporti tra Stato e cittadini[20]. La visione liberale e liberista dell'economia venne accompagnata dall'idea di uno Stato regolatore della proprietà e dei servizi, come acqua, energia e trasporti, oltre la sanità pubblica. Gli stessi che, come vedremo, sono al centro dell'agenda Starmer.

[16] La costituzione del Regno Unito può essere modificata in diversi modi, tra cui la creazione di nuove convenzioni politiche o la rottura di quelle esistenti, le sentenze dei giudici dei tribunali e le modifiche decise per gli Statutes dal parlamento britannico o con atti non legislativi. Il *Cabinet Manual*, ad esempio, non ha forza di legge ma indica i principi guida dell'azione di governo, tra i quali la collective responsibility. Cfr. C. Turpin, *British Government and the Constitution. Text, Cases and Materials*, London, Butterworths, 2002, pp. 212 ss. M. Thimont Jack, J. Sargeant, J. Pannell, *A framework for reviewing the UK constitution*, Institute for Government, February 2022, https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/framework-reviewing-uk-constitution.pdf. Sulla resilienza della Costituzione e i meccanismi di difesa dei suoi principi A. L. Young, *Constitutional Entrenchment and Parliamentary Sovereignty, Institute of Government, marzo 2023,* https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/2023-03/constitutional-entrenchment.pdf.
[17] M. Gordon, A. Tucker, *The Legacy of the New Labour Constitution*, in M. Gordon, A. Tucker (eds.), *The New Labour*, cit., p. 354.
[18] R. Brazier, *Britain's New Labour Constitution: Causes and Consequences, in* M. Gordon, A. Tucker (eds.), *The New Labour*, cit., p. 36.
[19] V. Bogdanor, *Our New Constitution Law,* in *Quarterly Review*, 2004, pp. 242 ss; V. Bogdanor, *The New British Constitution*, cit. e il dibattito aperto sul Blog della UK Constitutional Association con A. McHarg, A. L. Young, *The Resilience of the (Old) British Constitution*, in *U.K. Const. L. Blog* (8th Sept. 2021) (available at https://ukconstitutionallaw.org/)); K.D. Ewing, *The Resilience of the Political Constitution*, in *German Law Journal*, vol. 14, n. 12, 2013, pp. 2111 ss.
[20] G. Cerrina Feroni, *Margareth Thatcher (1979-1990)*, in A. Torre (a cura di), *Storia costituzionale*, cit., p. 1033.

Blair ha cambiato radicalmente le priorità di governo, raccogliendo le istanze di un ampio dibattito svoltosi nel mondo politico e culturale[21]. In campo economico egli non rinnegò le privatizzazioni e le deregolamentazioni di Thatcher, e anzi in alcuni casi le approfondì, come successe per esempio con il settore finanziario. Avendo il vantaggio di governare in una fase di espansione, poté introdurre un salario minimo e aumentare la spesa pubblica per sanità e istruzione[22]. L'obiettivo di Blair era favorire un modello economico a metà tra socialismo e liberismo (la c.d. Terza Via[23]), che garantiva al contempo il mercato e i servizi pubblici[24].

Un giudizio complessivo delle riforme del New Labour rivela come esso sia stato in grado di portare a rilevanti cambiamenti dell'assetto dello Stato, che sono perdurati nel tempo. Rispetto ai proclami iniziali, il disegno riformatore appare meno coerente e sistematico, e assai lontano dalla tradizione politica Labour, che considerava il costituzionalismo come mezzo (minimo) di realizzazione delle politiche laburiste[25]. D'altra parte gli effetti della riforma sono andati ben oltre la permanenza dei Governi a guida Blair.

3. L'effetto dei governi conservatori

La vittoria del partito conservatore alle elezioni del 2010 ha posto fine alla stagione del New Labour, e ha dato vita a un *Coalition Government* tra Tories e Libdem. L'accordo di coalizione, concluso tra i Leaders dei due partiti, se da un lato ha dimostrato la straordinaria capacità di adattamento della forma di governo britannica, non nuova per la verità ad accordi di coalizione, dall'altro lato ha rappresentato un punto a favore del *legal constitutionalism*.

L'esperienza del governo di coalizione ha prodotto un cambiamento costituzionale significativo con l'approvazione del *Fixed Term Parliament Act 2011*[26], che ha attratto nell'ambito degli *Statutes* una materia tipicamente consuetudinaria[27], e trasformato il parlamentarismo

[21] In quegli anni vennero creati centri di ricerca per il cambiamento costituzionale, si formò il partito socialdemocratico, nacque la Charter 88, un gruppo di pressione che aveva come obiettivo la riforma elettorale e costituzionale. P. Roddell, *Labour's conversion to constitutional reform*, in McDonald (ed.), *op. cit.*, pp. 35 ss; R. Brazier, *op. cit.*, pp. 26 ss.

[22] A.Glyn, S. Wood, *Economic Policy under New Labour: How Social Democratic is the Blair Government?*, in *The Political* Quarterly, vol. 72, n. 1, 2001, pp. 50-66.

[23] S. Hale, W. Legget, L. Martell (eds.), *The Third Way and beyond. Criticism, futures and alternatives*, Manchester, Manchester University Press, 2004.

[24] R. Taylor, *New Labour, New Capitalism*, in A. Seldon (ed.), *Blair's Britain 1997-2007*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, pp. 214-240.

[25] M. Gordon, A. Tucker, *The Legacy of*, cit., p. 359.

[26] V. Bogdanor, *The Coalition and the Constitution*, Oxford and Portland, Hart Publishing, 2011, pp. 25 ss. Gli effetti del *Fixed Term Parliamentary Act* e il rapporto tra questo e le convenzioni costituzionali hanno dato vita ad un intenso dibattito tra i costituzionalisti britannici. Si possono leggere gli interventi sul blog dell'associazione dei costituzionalisti, troppo numerosi per essere richiamati in questa sede. Tra i molti, per la dottrina italiana, O. Chessa, *La fine del modello Westminster. Il nuovo parlamentarismo razionalizzato del Regno Unito,* in *Diritto pubblico*, n. 3, 2015, pp. 809 ss.

[27] Secondo R. Blackburn, *The Prerogative Power of Dissolution of Parliament: Law, Practice, and Reform*, in *Public Law*, 2009, pp. 766-790, si tratta di una materia regolata dalla *common law*.

[28] Robert Hazell, dell'University College London, ha definito il *Fixed Term Parliamentary Act*: «*a very significant surrender of prime ministerial power*». House of Lords, *Political and Constitutional Reform*, *The impact of Fixed-term Parliaments Act 2011 on Government,* Fourth Report of Session 2013-2014, HC 440.

ata dall'accordo, ovvero il superamento del FPTP da realizzarsi con il referendum, ha trovato una risposta decisamente negativa da parte dell'elettorato.

Le riforme costituzionali proposte dal Governo Cameron sono state dettate più dai vincoli politici derivanti dall'accordo di coalizione con i liberaldemocratici, che da un disegno costituzionale[29]. La dinamica del riformismo conservatore, in questi anni, conferma la preferenza dei Tories per le modifiche incrementali ed evolutive dell'assetto costituzionale[30].

In campo economico il secondo decennio del XXI Secolo ha fatto registrare un periodo di austerità, e di tagli alla spesa pubblica, causato dalla volontà dei Conservatori di riportare in equilibrio i conti pubblici, dopo lo sforzo fiscale generato dalla crisi del 2009[31].

La fine del Governo Cameron, determinata dall'esito del referendum sulla Brexit, ha aperto una stagione inedita per il sistema britannico, che ha visto succedersi al ruolo di capo del Governo quattro Primi Ministri, ognuno dei quali ha dovuto affrontare gli effetti della crisi prodotta dalla Brexit sui principi della *British Constitution*. Dal 2016 al 2022, Theresa May e Boris Johnson hanno provato ad affermare, in modi diversi, la supremazia del Governo su Parlamento e Corti[32], venendo entrambi indotti alle dimissioni prima della fine del mandato[33].

Come è noto, la Corte Suprema, chiamata a dirimere il conflitto tra Parlamento e Primo Ministro, ha affermato il potere parlamentare di approvare con legge la decisione sul recesso da comunicare all'Unione europea (Miller I), e dichiarato *unlawful* la richiesta del Primo Ministro di *prorogation* delle Camere (Miller II). Le due sentenze Miller hanno riaffermato il principio della sovranità parlamentare come fondamento ultimo dell'ordinamento britannico[34].

In risposta alla decisione della Corte Suprema, alla vigilia delle elezioni del 2019 Boris Johnson ha proposto un programma di rafforzamento del Governo, che comprendeva l'abolizione del *Fixed Term Parliament Act*, la ristrutturazione dei *Civil Service*, la riforma della

---

[29] P. Munce, *op. cit.*, p. 86.

[30] A.Young, *Ad Hoc Constitutional Reform in the UK*, in *Connecticut Law Review*, vol. 52, 2021. https://opencommons.uconn.edu/law_review/478.

[31] C. Emmerson, P. Johnson, N. Ridpath, *The Conservatives and the Economy, 2010–24*, Working Paper, IFS, 2024. https://ifs.org.uk/sites/default/files/2024-06/WP202424-The-Conservatives-and-the-Economy-2010%E2%80%9324.pdf.

[32] Nel suo Manifesto del 2019, il Partito conservatore di Boris Johnson ha promesso l'istituzione di una *Constitution, Democracy and Right Commission*, per la predisposizione di un progetto di riforma costituzionale di vasta portata. In pratica, tuttavia, il governo ha abbandonato questo programma ambizioso e perseguito singoli interventi.

[33] I due Leaders hanno fatto riferimento ai *prerogative powers* per legittimare le rispettive scelte. Theresa May ha invocato l'esito del referendum per formulare l'indirizzo politico relativo alle modalità del recesso e alle future relazioni con la UE. La Corte Suprema ha invece attribuito al Parlamento il compito di approvare con legge la decisione di notifica, per gli effetti che essa può avere rispetto ai diritti dei cittadini britannici. *Miller v the Secretary of State for Exiting the European Union* [2016] EWHC 2768. Johnson ha richiamato l'esigenza di porre fine alle incertezze derivanti dalla mancata conclusione del processo di uscita per avocare al Governo la gestione dello stesso. Di conseguenza ha chiesto (*advice*) la prorogatio delle Camere. *R(on the application of Miller)v The Prime Minister, Cherry and others v Advocate General for Scotland*[2019] UKSC 41. Si veda il recente Report della HC Library, *The royal prerogative and ministerial advice*, curato da D. Torrance, e pubblicato l'8 luglio 2024, con ampi riferimenti dottrinali, in https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9877/CBP-9877.pdf.

[34] Questa la tesi di O. Chessa, *La sovranità parlamentare prima e dopo la Brexit*, in questa *Rivista*, n. 1, 2024, pp. 97 ss., che riprende il dibattito svoltosi nel Regno Unito. Sul tema l'essenziale riferimento a A.V. Dicey, *op. cit.*; e dopo la Brexit, K. Ewing, *Brexit and Parliamentary Sovereignty*, in *The Modern Law Review*, vol. 80, n. 4, 2017, pp. 685-745.

Supreme Court. Egli si è posto non solo l'obiettivo politico della Brexit, ma quello costituzionale di determinare nuovi equilibri tra organi costituzionali, a vantaggio della Premiership e della dimensione *political* della Costituzione[35].

Oltre ad affrontare i problemi legati alle conseguenze costituzionali, Boris Johnson ha gestito la crisi pandemica generata dal Covid-19, sopraggiunta subito dopo che il Governo Conservatore guidato dalla May aveva messo in atto misure espansionistiche e di riequilibrio delle disuguaglianze (*level up*). L'arrivo di Johnson a Downing Street ha comportato un cambio di passo nelle politiche economiche, con il nuovo Premier intenzionato ad aumentare le spese e tagliare le tasse. L'irrompere della pandemia ha indotto il Governo ad adottare imponenti misure di sostegno all'economia, determinando un disavanzo che metterà in difficoltà il successore dell'irruento leader dei Tories.

La dottrina ha interpretato le vicende costituzionali del periodo come segnali dell'indebolimento della responsabilità ministeriale verso il Parlamento, e quindi come cedimento della *political constitution*. Non va dimenticato, infatti, che secondo la lettura di Griffith, le decisioni politiche devono essere assunte dai politici, e non dai giudici, in quanto i politici sono chiamati a rispondere del loro operato secondo meccanismi democratici[36]. Il Parlamento, titolare della sovranità legislativa, assicura uno stretto legame tra elettori e Governo grazie a un sistema politico disciplinato al suo interno e a un sistema elettorale che favorisce la governabilità anche a scapito della rappresentatività.

La crisi della responsabilità ministeriale, e delle convenzioni costituzionali, il numero eccezionale di dimissioni, le ripetute sconfitte del Governo in Parlamento, attestano la difficoltà del *responsible government* dopo 12 anni di governi Tories[37].

La situazione non è mutata con la nomina del nuovo Premier Liz Truss, che si è distinta per la brevità del suo Governo (44 giorni) e per la disastrosa condotta sul Budget. Dopo essere stata eletta al vertice del partito, e quindi nominata Primo Ministro, la Truss ha predisposto una manovra fiscale iperliberista, che prevedeva l'abbassamento delle tasse per i redditi alti, sostegni a famiglie e imprese finanziati con il debito pubblico, tagli alla spesa sanitaria in controtendenza rispetto agli incrementi voluti dallo stesso Boris Johnson. La reazione negativa dei mercati ha costretto la nuova Premier alle dimissioni.

La Legislatura si è conclusa con il biennio del Governo Sunak, che si è fatto apprezzare per il progresso delle relazioni con le amministrazioni devolute[38]. In campo economico il suo Governo ha ripreso un approccio prudente alla tassazione e alla spesa pubblica, gar-

[35] G.G. Carboni, *Il Governo Johnson e la Political Constitution,* in *Rassegna Parlamentare*, n. 2, 2020, pp. 301-332.

[36] J.A.G. Griffith, *The Political Constitution*, in *The Modern law Review*, vol. 42, n. 1, 1979, pp. 1-21. Il discorso di Griffith è nato per difendere l'assetto costituzionale dalle proposte, ricorrenti in quel periodo, di una Costituzione scritta. La difesa della *political constitution* è stata oggetto di attenzione da parte di una seconda ondata di scritti, in risposta alla approvazione dello *Human Rights Act 1998*, che ha riconosciuto al potere giudiziario il compito di tutelare i diritti sulla base di un atto di rilievo costituzionale. Il dibattito sulla relazione *political/legal constitution* è tornato di attualità con la Brexit. M. Gordon, *Parliamentary Sovereignty and the Political Constitution(s): From Griffith to Brexit*, in *King's Law Journal*, vol. 30, n. 1, 2019, pp. 125-147; M. Loughlin, *The Political Constitution Revisited*, in *King's Law Journal*, vol. 30, n. 1., 2019, pp. 6 ss.

[37] M. Gordon, *Ministerial Irresponsibility in the UK Government: Constitutional Accountability after Theresa May and Boris Johnson*, February 2, 2024, *[2024] Public Law (forthcoming, July),* in https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4736623.

[38] The Governance of the Union: Consultation, Co-operation and Legislative consent, 11 sept 2024.

antendo un periodo di relativa tranquillità alle finanze pubbliche[39]. I conflitti sulla materia costituzionale si sono spostati su altre questioni, come quella del rapporto tra diritto interno e Convenzione europea dei diritti umani. All'inizio del suo mandato Sunak ha annunciato una politica restrittiva nei confronti della migrazione clandestina. Di conseguenza, il governo ha avviato un disegno di legge *Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill*, contenente un piano di rientri, ignorando la regola, contenuta nel *Human Rights Act 1998,* secondo la quale il testo deve essere compatibile con la convenzione[40]. Dall'iniziativa è scaturito un nuovo conflitto tra l'Esecutivo e le Corti nazionali ed europea (CEDU), che ha sollecitato le critiche del mondo politico e della dottrina per il mancato rispetto dei limiti convenzionali[41].

L'ultimo Governo dei Tories si è chiuso con un conflitto tra il potere politico e il potere giudiziario, tra la controversa legge, approvata nonostante le numerose ribellioni degli stessi parlamentari conservatori, e la *Rule of Law*.

4. Il nuovo Governo Starmer e la *juridification of politics*

Keir Starmer ha esordito nel ruolo di nuovo Primo Ministro del Regno Unito promettendo di attuare il cambiamento, di cui il paese necessita in campo economico e istituzionale, con competenza e moderazione[42]. Il nuovo Premier ha subito preso le distanze dal Governo precedente, e dagli effetti di 14 anni di politiche del partito conservatore, e al contempo ha assunto l'impegno di governare nell'interesse della nazione e *per il popolo*, con l'evidente intento di sottrarre forza ai tipici argomenti dei partiti populisti.

Nel suo primo discorso pubblico, tenuto il 5 luglio 2024 a Downing Street, Starmer ha enunciato alcuni degli obiettivi che il suo Governo avrebbe perseguito: rinnovare il Paese e la politica; assicurare servizi essenziali come scuola, sanità, energia[43]; perseguire l'unità

[39] N. Sowels, *The Macroeconomic Challenges Facing the Sunak Government: From Debacle to Tentative Stability*, in *Observatoire de la société britannique,* n. 31, 2024.

[40] J. Dawson, D. Robinson, *The European Convention of Human Rights and the Human Rights Act 1998, Research Briefing,* House of Commons Library, N. 9958, 2024, p. 6.

[41] C. Crummey, *The Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill and the Judicial 'Disapplication' of Statutes*, in *U.K. Const. L. Blog* (26th March 2024) (available at https://ukconstitutionallaw.org/)).

[42] La formazione del Governo ha richiesto pochissimo tempo, benché il numero dei membri del *Cabinet* e dei *Deputy Ministers* sia tra i più alti della storia recente del paese. Tra gli aspetti che meritano di essere sottolineati, la prima donna Cancelliere (Rachel Reeves) e il più alto numero di donne nel ruolo di ministro di qualsiasi governo precedente. Lo stesso può dirsi del Parlamento, dove il 40% dei componenti eletti è donna, e nel Labour 46%. Ma il dato che ha maggiormente colpito gli osservatori è quello che riguarda l'esperienza dei nuovi componenti del Governo: lo *Shadow Cabinet* è diventato quasi interamente il nuovo *Cabinet*, e attraverso le nomine di altri membri del Governo, Starmer si è assicurato dentro l'esecutivo 22 ministri (un quinto del totale) con precedenti esperienze a Whitehall, un dato rilevante se si considera che il Labour è all'Opposizione da 14 anni. UCL Constitution Unit, *Monitor*, 87, 2024, in https://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/publications/monitor/monitor-87.

[43] Nel primo *King's Speech* il governo ha introdotto il pacchetto di leggi, che si concentrerà sulla crescita dell'economia attraverso la costruzione di case e infrastrutture, migliori trasporti, più posti di lavoro e la garanzia di energia pulita – contribuendo a migliorare la situazione di ogni parte del Paese. *Keir Starmer's first speech as Prime Minister*: 5 July 2024, https://www.gov.uk/government/speeches/keir-starmers-first-speech-as-prime-minister-5-july-2024.

delle quattro nazioni; garantire la sicurezza dei confini e del Paese[44]. Per quanto riguarda la politica internazionale, ha confermato l'impegno nella NATO, e il sostegno all'alleanza e alla difesa dell'Ucraina[45]. Infine, Starmer ha dichiarato di volersi lasciare alle spalle la Brexit, esprimendo un sentimento comune alla classe politica britannica[46], e al contempo di voler costruire relazioni vantaggiose tra UK e UE, sui temi comuni di sicurezza ed economia[47].

La priorità dei temi economici nell'agenda interna e estera rivela quali siano oggi le questioni centrali nel dibattito pubblico britannico. Alla vigilia delle elezioni tutti i partiti avevano dato priorità all'economia e alla difficile situazione dei servizi pubblici, a partire dalla sanità[48]. Ciò non significa che i temi che riguardano l'assetto istituzionale vengano ignorati, ma essi risultano serventi rispetto alla costruzione di uno Stato credibile, efficiente e vicino ai cittadini.

Starmer non propone una grande riforma costituzionale, come fu quella del New Labour di Blair, per cambiare il Paese. Piuttosto, vuole cambiare il Paese con la manutenzione del suo sistema costituzionale e legislativo. Il dibattito che negli anni della Brexit ha interessato i rapporti tra i massimi organi dello Stato e i principi del costituzionalismo britannico rimane sullo sfondo, mentre la politica viene ricondotta al rispetto delle regole e degli standard di comportamento, che ne assicurino probità e competenza. Negli anni in cui Starmer e il Labour erano all'opposizione, era frequente l'enfasi sul rispetto degli standard, delle convenzioni e delle regole stabilite[49], e il nuovo esecutivo sembra intenzionato ad affrontare questioni sostanziali di politica pubblica con il ricorso a mezzi legislativi o quasi legislativi (vale a dire regole, norme, convenzioni, procedure).

---

[44] La sicurezza è tra gli ambiti che meritano un rapporto privilegiato con l'Europa e i suoi Stati. Il Governo ha annunciato che presenterà un *Border Security Bill nel King's Speech*. Comunicato stampa del 17 luglio 2024. https://www.gov.uk/government/news.

[45] Il 9 luglio il Premier ha annunciato di voler sostenere le spese militari per la sicurezza con il 2,5 del PIL.

[46] Nel Manifesto del Labour non viene considerata la possibilità di intraprendere un processo di adesione per il rientro dell'UK nella UE, ma viene posto il problema di rinnovare i rapporti tra le due sponde della Manica. Labour Party Manifesto 2024: https://labour.org.uk/change/britain-reconnected/.

[47] Si veda la dichiarazione del 2 ottobre, in occasione dell'incontro con i vertici della UE a Bruxelles. https://www.gov.uk/government/news/prime-minister-to-hold-talks-with-eu-leaders-in-brussels. e le dichiarazioni congiunte del PM e della Presidente della Commissione, Hanno riaffermato che l'accordo di recesso, compreso il quadro di Windsor, e l'accordo sul commercio e sulla cooperazione rafforzano le relazioni tra loro e hanno sottolineato il loro impegno reciproco per la piena e fedele attuazione di tali accordi. Hanno riaffermato il loro impegno reciproco a sostenere il diritto internazionale e la Convenzione europea sui diritti dell'uomo. Hanno convenuto che un rapporto stabile, positivo e lungimirante fosse nel loro reciproco interesse e costituisse la base per una cooperazione a lungo termine. https://www.gov.uk/government/news/joint-statement-by-the-president-of-the-european-commission-and-the-prime-minister-of-the-united-kingdom-on-enhancing-strategic-cooperation-2-october--2.

[48] Tutti i partiti avevano concentrato sull'economia e i servizi pubblici i loro Manifesti, riconoscendo minore spazio alle riforme costituzionali. L. James, *The constitution in the 2024 general election manifestos,* 18 giugno 2024, in *The Constitution Unit*, consultabile al sito https://constitution-unit.com/2024/06/18/the-constitution-in-the-2024-general-election-manifestos/.

[49] J. M. Johnson, O. D. Thomas, V. M. Basham, *'Mr Rules': Keir Starmer and the juridification of politics,* in *British Politics*, https://doi.org/10.1057/s41293-024-00258-1; G.A. Caldeira, R.D. Keleman, K.E. Whittington (eds.), *The judicialization of politics*, in *The oxford handbook of law and politics*, Oxford: Oxford University Press, 2013, pp. 253-274.

Starmer propone una nuova forma di *juridification of politics*, diversa dalla *juridification of the Constitution* del Labour di Blair[50]. Le proposte del Labour di Starmer riflettono le posizioni anti liberiste dei suoi leaders, che hanno espresso una critica radicale alla globalizzazione e ai suoi effetti sulla società. Al liberismo dei Tories[51] si contrappone l'idea di riaffermare il primato della società e della politica sull'economia e di ridefinire i rapporti tra Stato e iniziativa privata, per superare la crisi[52]. In questa visione lo Stato e la legge sono considerati responsabili del mercato; la legge, che ha contribuito a creare un assetto neoliberale, può determinare un diverso equilibrio tra i mezzi di produzione e i cittadini[53]. Nel Manifesto elettorale del partito sono contenute proposte volte a ricostruire l'idea di nazione e attribuire nuovamente allo Stato il compito di realizzare il benessere dei cittadini: dalle scuole ai servizi pubblici, dalla sicurezza al "controllo delle frontiere" ai prezzi "accessibili" dell'energia e delle case.

Il primo budget del Governo ha in programma investimenti nel settore pubblico, da finanziare con maggiori tasse e indebitamento, di dimensioni maggiori di tutti i governi degli ultimi anni[54]. Rispetto a 30 anni fa, quando il New Labour sviluppò un programma di riforme costituzionali di ampio respiro, mediando tra l'esigenza di agire come partito di governo e la necessità di dare risposte alla parte più radicale e riformista dell'elettorato, il Labour di Starmer appare concentrato su obiettivi di breve e medio periodo per risollevare il Paese da una difficile condizione socio-economica.

Il Governo ha confermato l'intenzione di introdurre un *Fiscal Lock*, ovvero un controllo sugli effetti delle scelte fiscali, per evitare il ripetersi di iniziative come quelle di Liz Truss, che aveva annunciato una manovra fiscale senza valutare le conseguenze[55]. Tra i disegni di legge presentati dal Governo nel primo King's Speech vi sono piani ambiziosi per la rinazionalizzazione dei servizi ferroviari, la creazione di una società pubblica per l'energia pulita e misure speciali per costringere le società idriche private a migliorare i servizi, e ripulire i corsi d'acqua che sono stati sottoposti a degrado ambientale negli ultimi anni. I piani del Governo laburista per riportare i servizi pubblici sotto il controllo statale rimettono in discussione l'equilibrio tra pubblico e privato, e il rapporto tra lo Stato e i cittadini. Le misure di attuazione del piano rivelano la difficoltà di attuazione di programmi ambiz-

[50] R.M.W. Masterman, *Labour's "Juridification" of the Constitution*, in *Parliamentary Affairs*, vol. 62, n. 3, 2009, pp. 476-492.
[51] R. Wade, *Conservatism, the Conservative Party, and Its Political Economy,* in Id, *Conservative Party Economic Policy*, London, Palgrave, 2013; C. Emmerson, P.Johnson, N. Ridpath, *The Conservatives and the Economy, 2010–24*, in *Institute for Government,* consultabile al sito https://ifs.org.uk/sites/default/files/2024-06/WP202424-The-Conservatives-and-the-Economy-2010%E2%80%9324.pdf. Le proposte dei conservatori sono contenute nel *The Conservative and Unionist Party Manifesto 2024* https://public.conservatives.com/static/documents/GE2024/Conservative-Manifesto-GE2024.pdf.
[52] N. Webb, *Labour's Politics of Anti-Neoliberalism from Corbyn to Starmer,* in *The Political Quarterly*, vol. 94, n. 3, 2023, pp. 384-392.
[53] Si tratta di temi indagati fin dalla nascita del welfare State dalla dottrina tedesca. B. Roth, *The welfare state between juridification and commodification: how the Frankfurt School gave up on economic democracy*, in *European Law Open*, vol. 2, *Special Issue 2: The Court of Justice of the European Union as a Relational Actor*, 2023, pp. 386-404.
[54] T. Pope, *Rachel Reeves' first budget is a clear break from the recent past*, in *Institute of government*, 30 oct 2024, https://www.instituteforgovernment.org.uk/comment/rachel-reeves-first-budget.
[55] La proposta prevede di investire l'Office for Budget responsibility del compito di redigere un documento di sostenibilità. G. Tetlow, T. Pope, *How can the OBR improve the way it judges the supply-side effects of policy*, in *Institute for Government*, 24 October 2024, https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/2024-10/OBR-supply-policy-forecasting.pdf.

iosi, in una fase di recesso e di crisi economica come quella che sta attraversando l'economia britannica.
In materia di trasporti, il Governo, per evitare di pagare ingenti somme per la nazionalizzazione, prevede che la nazionalizzazione avvenga al termine dei contratti vigenti o per inadempienza dei privati, e istituisce un *public body* per la gestione, *Great British Railways* (GBR), e un regolatore indipendente per monitorare i servizi, *Passenger Standards Authority*. In campo energetico il Governo non vuole realizzare la nazionalizzazione, ma costituire una partnership pubblico-privato a guida pubblica, sotto il controllo di una *public company* con sede in Scozia. Anche per il settore delle risorse idriche il Governo ha rinunciato alla nazionalizzazione, prevedendo un sistema di regolazione e di sanzioni che ha come obiettivo la responsabilizzazione delle società britanniche di gestione.
Guardate nel loro insieme, le proposte del Labour sono dettate da motivazioni di tipo economico e dalla necessità di sostenere la transizione energetica e gli obiettivi climatici. Secondo il nuovo indirizzo di governo i servizi pubblici possono quindi essere intesi come quelli che servono l'interesse pubblico, spesso in aree in cui il motivo del profitto del settore privato porta a frammentazione, lacune nella copertura, esternalità sociali e ambientali negative e/o costi ingiustificabili. Oltre ai valori, la strategia del Governo considera i costi e i vantaggi economici, e da questi fa dipendere il coinvolgimento diretto dello Stato[56]. L'approccio è al contempo ideale e pragmatico, come lo stesso Starmer ha più volte enunciato nei discorsi pubblici.

5. Le riforme costituzionali

Quali riforme istituzionali sono necessarie per la realizzazione del programma laburista di cambiamento del Paese? Questa la domanda che idealmente bisogna porsi per comprendere le dimensioni (alquanto ridotte) e i contenuti (limitati) delle proposte di riforma costituzionale contenute nel Manifesto del partito e nel King's Speech 2024.
L'interdipendenza tra riforme economiche e istituzionali conferisce al programma di Governo del Labour di Starmer una specificità di cui era privo il New Labour di Blair, tutto proteso a realizzare la riforma costituzionale. Il comune denominatore del riformismo starmeriano è rappresentato da due azioni: modernizzare e decentrare. Rientra in questo disegno la proposta di istituzione di una Commissione per assicurare la probità dei componenti del Governo (*Ethics and Integrity Commission*)[57]; la nascita di un *Modernization Committee* per il Parlamento; la riforma della Camera dei Lords, che prevede la riduzione del numero dei pari, la loro cessazione al compimento degli 80 anni, il graduale passaggio a una seconda Camera territoriale; l'estensione dell'elettorato attivo ai 16-17 anni; l'estensione all'Inghilterra della *Devolution* e la riforma dei meccanismi di raccordo tra centro e perifer-

[56] E. Ferguson, *Bringing Back the State: Labour's Plans for (Re)Nationalisation*, in *U.K. Const. L. Blog* (25th July 2024) (available at https://ukconstitutionallaw.org/)).
[57] Il ruolo e la composizione della Commissione non sono stati definiti nel dettaglio, così come i rapporti con altri organi di garanzia quali il *Committee on Standards in Public Life*. P. Riddell, *The unanswered questions posed by Labour's plan for a new Ethics and Integrity Commission*, in UCL, https://constitution-unit.com/2024/07/01/the-unanswered-questions-posed-by-labours-plan-for-a-new-ethics-and-integrity-commission/.

ia[58], il coinvolgimento dei leader locali nelle scelte che riguardano i territori[59].
Non tutte le proposte contenute nel Manifesto hanno trovato spazio nel King's Speech, sia perché alcune verranno necessariamente attuate ricorrendo a strumenti convenzionali o a modifiche regolamentari, sia perché l'ingresso a Downing Street ha indotto il Labour a considerare con maggiore prudenza gli effetti che esse avrebbero sulla sua azione di governo[60].
La modernizzazione e rigenerazione della politica, che si svolga nelle aule parlamentari e all'interno del Governo, è una preoccupazione che domina i discorsi di Starmer, sia per la sua storia personale (di *Prosecutor of the Crown*), sia per la storia del Regno Unito degli ultimi decenni, colpita da numerosi scandali politici[61]. Dopo il suo insediamento il Governo ha fatto ricorso a strumenti convenzionali, codici di condotta, regolamenti parlamentari, per realizzare gli obiettivi dichiarati. L'istituzione del *Modernization Committee* è avvenuta il 25 luglio 2024 con una mozione della Camera dei Comuni, che ha indicato tra gli obiettivi del *Committee*: *reforming House of Commons procedures, driving up standards and improving working practices*[62]. Il nuovo organo rinnova l'iniziativa che aveva caratterizzato i Comuni ai tempi di Blair, si compone di membri appartenenti ai diversi partiti, e si propone di agire principalmente sulle regole di condotta dei parlamentari[63]. La riforma della *House of Lords* è affidata a una legge ed è stata inserita nel *King's Speech*, col nome di *House of Lords (Hereditary Peers) Bill*. Per il momento il Governo non sembra poter percorrere la strada, molto ambiziosa, di una seconda Camera territoriale, e prova ad agire sulla componente ereditaria della Camera alta.
Per quanto riguarda il Governo, Starmer ha pubblicato il nuovo *Ministerial Code* il 6 novembre 2024[64]. Il documento stabilisce una divisione più chiara tra la condotta dei ministri, i loro interessi e le procedure di governo, il che contribuirà a rendere più facile per i ministri e il pubblico comprendere e rispettare le regole. Inoltre, il Primo Ministro potrà avvalersi di un *advisor*, al quale viene riconosciuta la potestà di avviare indagini sulla cond-

[58] Nel Manifesto laburista era menzionata la riforma del United Kingdom Internal Market Act 2020 (UKIMA), ma il Governo non ha annunciato alcuna proposta nell'immediato. T. Horsley, C.B. Swan, N. McEwen, L.C. Whitten, *Westminster Rules: The United Kingdom Internal Market Act and Devolution*, in *U.K. Const. L. Blog* (17th October 2024) (available at https://ukconstitutionallaw.org/).
[59] L'11 ottobre si è tenuto il primo incontro tra i rappresentanti dei governi regionali e locali e il Governo, per coordinare le politiche comuni. A questo proposito il Manifesto propone l'istituzione di un Consiglio delle nazioni e delle Regioni, per rafforzare la collaborazione tra Londra e i territori, anche con l'intento di renderli partecipi dei negoziati per accordi internazionali.
[60] L. James, *All Change? The new Government's approach to constitutional reform*, in *IPPR Progressive Review,* vol. 31, n. 2, 2024, pp. 128-134.
[61] C. Fasone, *Cleaning up Westminster*, in *DPCE online*, n. 3, 2024, pp. 1949-1970; sul dibattito interno M. Gordon, *Creating an Integrity and Ethics Commission in the UK: The Case for Reform and Challenges for Implementation*, in *U.K. Const. L. Blog* (22nd June 2023) (available at https://ukconstitutionallaw.org/)).
[62] HC Library, Memorandum from the Leader of the House, 12 September 2024, https://committees.parliament.uk/publications/45321/documents/224440/default/. Nella sua prima riunione dell'11 settembre, il Comitato ha approvato un memorandum del Leader e ha deciso di perseguire tre obiettivi strategici nel suo lavoro: innalzare gli standard; migliorare la cultura e le pratiche lavorative; e riformare le procedure parlamentari per rendere la Camera dei Comuni più efficace.
[63] T. Fleming, H. Kelly, *The House of Commons Modernisation Committee: background, opportunities, and potential pitfalls,* in UCL Blog, https://constitution-unit.com/2024/08/02/the-house-of-commons-modernisation-committee-background-opportunities-and-potential-pitfalls/.
[64] Consultabile al sito https://constitution-unit.com/category/constitutional-standards-and-the-health-of-democracy/.

otta dei membri del Governo[65].
Le scelte di Starmer riguardo l'organizzazione del Governo seguono di pochi mesi la pubblicazione del Report della *Commission on the Centre of Government*[66], che ha proposto una riforma radicale dell'esecutivo, considerando debole e dispersiva la struttura attuale. Il Report, che ha suscitato molte critiche[67], sembrerebbe entrare in collisione con l'intento dichiarato del Labour di limitare gli eccessi del Governo, ad esempio nell'uso degli strumenti normativi.
L'altra grande direttrice del riformismo starmeriano è il decentramento, che ha come obiettivo di breve periodo l'estensione della *Devolution* all'Inghilterra (*England Devolution Bill*), e la riforma dei rapporti centro-periferia.
All'indomani del suo insediamento Starmer aveva avviato una serie di incontri con le amministrazioni devolute e i sindaci, inaugurando una nuova fase nei rapporti tra le componenti di un Regno, che il Labour vuole tenere unito.
Le intenzioni del Governo, per non risultare velleitarie e ripetere le esperienze fallimentari del passato, richiedono un approccio radicalmente diverso da quelli tentati fino ad ora. Anche il Governo Sunak ha tentato di potenziare il ruolo dei territori e dei distretti economici per facilitare lo sviluppo economico del Paese. Nessun Governo però, ha finora rinunciato al ruolo forte del Treasury, che implica una centralizzazione finanziaria e il controllo delle risorse. La *Devolution* inglese necessita in sostanza di una riforma dell'apparato centrale di Governo, piuttosto che degli apparati periferici[68]. I prossimi mesi diranno se il Governo in carica intraprenderà questa strada.
Starmer sembra intenzionato a far emergere un approccio partecipativo e pluralista, che riformi i rami bassi delle istituzioni e ponga al centro la buona politica. Il Premier e i suoi ministri hanno dichiarato più volte di aver ricevuto un mandato popolare per il cambiamento, richiamando implicitamente l'idea che il Parlamento incarni la sovranità popolare[69]. Starmer, che in gioventù ha mostrato molta vicinanza con le idee socialiste si fa portatore di due tradizioni e concetti di democrazia, che appartengono alla tradizione laburista, una più legata alla *Fabian society* e alla rappresentanza, l'altra affine ai movimenti radicali e socialisti[70]. Il riferimento a questa tradizione da parte del New Labour di Blair, ad esempio, aveva fatto prevalere un approccio istituzionale, sfociato nelle grandi riforme di fine millennio.
Il frequente richiamo all'etica pubblica, da parte di Starmer, rivela la sua affinità con il socialismo etico, che animò i primi dibattiti del Labour e ispirò diversi leader. In un articolo

[65] Starmer ha così recepito i suggerimenti dell'IFG. T. Durrant, *Rebuilding trust in public life,* 26 Feb 2024, https://www.instituteforgovernment.org.uk/publication/rebuilding-trust-public-life.
[66] Institute for Government, *Power with Purpose Final Report of the Commission on the Centre of Government*, IfG, 2024, p. 7; https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/2024-03/Centre-Commission-final-report.pdf.
[67] P. Dunleavy, *Restructuring UK government at the centre—why the IfG's commission's naïve plan will not work*, in *The Political Quarterly*, vol. 95, n. 2, 2024.
[68] J. Denham, J. Morphet, *Centralised by Design: Anglocentric Constitutionalism, Accountability and the Failure of English Devolution*, in *The Political Quarterly*, 2024, in *https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-923X.13470*.
[69] S. Nagi, "*A Mandate for Change!": Popular Sovereignty and the Labour Party*', in *U.K. Const. L. Blog* (22nd July 2024) (available at https://ukconstitutionallaw.org/)).
[70] M. Bevir, *Socialism and Democracy: New Labour and the Constitution*, in *Observatoire de la société britannique*, n. 3, 2007, pp. 21-45.

del Guardian Starmer aveva espresso la sua idea di socialismo, basata sulla lotta all'ingiustizia, e l'affermazione di tre principi: «*economic justice, social justice and climate justice*»[71].
Nei programmi di Starmer la sovranità popolare ha un ruolo più rilevante e viene chiamata ad esprimere indirizzi in una molteplicità di sedi, non solo in Parlamento. Una maggiore attenzione alla tradizione partecipativa era emersa nel Rapporto della Commissione Brawn, che disegna per il futuro del Regno Unito uno Stato decentralizzato, nel quale la volontà delle comunità locali viene rispettata, e uno Stato più efficiente, che si prende in carico alcuni servizi pubblici essenziali per garantire equità[72].
Gli impegni starmeriani sulle riforme costituzionali sono chiaramente funzionali alla realizzazione del progetto laburista di riequilibrio delle enormi differenze createsi nel Paese, tra gruppi sociali e tra aree geografiche[73]. Tuttavia, alcuni fattori destinati a influire sull'esito di questo progetto sembrano in grado di comprometterne l'esito.
Il primo fattore di cui occorre tenere conto è quello internazionale ed europeo. Il perdurare dei conflitti nei quali il Regno Unito è impegnato in modo massiccio, la vittoria di Trump nelle elezioni presidenziali americane, la crisi di alcune importanti filiere produttive dovute alla transizione digitale e ambientale, alimentano la crisi e riducono il potenziale di efficacia delle politiche nazionali. In questo senso, l'uscita del Regno Unito dalla UE si rivela ancor più penalizzante, perché il Paese si presenta più debole in Europa e nei rapporti con il tradizionale alleato americano. Una politica di interventismo statale, una politica economica statale, è insufficiente a fronteggiare fenomeni sovranazionali. Starmer, non casualmente, ha subito aperto ad accordi con i partner europei, ma il suo Governo si trova ad agire con la forte eredità della Brexit.
Un secondo fattore da considerare riguarda la consistenza delle misure di natura strettamente economica, che dovrebbero determinare il miglioramento della situazione economica e sociale del Regno Unito. L'idea di tornare all'interventismo statale, patrocinato dal Ministro dell'economia Reeves, comporta un impegno finanziario che è difficilmente sostenibile, considerati i bassi livelli degli introiti fiscali e i limiti dell'indebitamento imposti dal mercato finanziario. La sanità, il welfare, le nazionalizzazioni e gli investimenti per le infrastrutture rappresentano obiettivi molto ambiziosi per un Paese che fatica a riprendere elevati livelli di crescita e produttività, dopo anni di declino.
Il Governo ha fatto ricorso a soluzioni istituzionali, come le autorità di regolazione, per incidere su settori dove non poteva porre in essere politiche economiche efficaci.
Più in generale, la *juridification of politics,* da sola, non basta a risollevare l'economia, che fatica a crescere nonostante gli annunci del Governo, mentre il costo della vita rimane alto e preoccupa l'opinione pubblica[74].

---

[71] Keir Starmer, *Labour can win again if we make the moral case for socialism*, 2020, 15 gennaio https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/jan/15/labour-socialism-values-election-economic-model.
[72] Brown Commission, *Labour Party Commission on the UK's Future). A New Britain: Renewing our Democracy and Rebuilding our Economy. UK Labour Party*, 2022.
[73] L'obiettivo del riequilibrio tra aree geografiche è stato al centro delle politiche dei governi conservatori, giudicate poco efficaci dai principali istituti britannici. R. Martin et al., *Levelling up' the UK: reinforcing the policy agenda,* in *Regional Studies, Regional Science*, 2022, vol. 9, n. 1.
[74] L'economia britannica continua a trovarsi in una situazione di stallo, come dimostrano i dati aggiornati dell'Office for National Statistics. *Economic activity and social change in the UK, real-time indicators: 12 December 2024.*

La via starmeriana alla crescita passa necessariamente dalla costruzione di nuovi rapporti di collaborazione con l'Europa, che il Primo Ministro ha avviato immediatamente, nella consapevolezza che il Regno Unito non può agire isolato in un contesto geoeconomico di crisi.

Le sfide che il Governo laburista deve affrontare sono complesse, per cui è difficile prevedere se la combinazione di riforme istituzionali ed economiche avrà effetti positivi nel lungo periodo. Nel breve termine è invece improbabile che vi siano cambiamenti rilevanti degli assetti istituzionali.