numero 1/2024

costituzionalismo britannico e irlandese

ISSN 3035-1839
DOI: 10.69099/RCBI-2024-1-01-f28

Recensioni e segnalazioni bibliografiche

Recensione a J. García Oliva, E. Hall, Constitutional Culture, Independence and Rights: Insights From Quebec, Scotland, and Catalonia, University of Toronto Press, 2023

Giuseppe Naglieri
Ricercatore di Diritto Pubblico Comparato, Università degli Studi di Bari Aldo Moro

costituzionalismo britannico e irlandese

numero 1/2024

Recensione a J. García Oliva, E. Hall, Constitutional Culture, Independence and Rights: Insights From Quebec, Scotland, and Catalonia, University of Toronto Press, 2023**

di Giuseppe Naglieri*

Abstract (Ita): La recensione del volume "Constitutional Culture, Independence, and Rights: Insights from Quebec, Scotland, and Catalonia" di Javier García Oliva ed Hellen Hall pone in rilievo il lavoro considerevole di ricostruzione sul piano storico-costituzionale e giuridico delle sorti della Scozia, del Quebec e della Catalogna, l'analisi approfondita del concetto di cultura costituzionale, calato nelle questioni della secessione, nonché l'interessante esame della regolamentazione di alcuni diritti, tra cui i diritti linguistici nelle dinamiche statali e sub statali nelle quattro esperienze oggetto di comparazione.

Abstract (Eng): The review of the book "Constitutional Culture, Independence, and Rights: Insights from Quebec, Scotland, and Catalonia" by Javier García Oliva and Hellen Hall, brings to light the meticulous work of reconstruction on the historical-constitutional and legal levels of Scotland, Quebec, and Catalonia. The book delves deep into the concept of constitutional culture, offering a rich and insightful analysis of the regulation of various rights, including linguistic rights, within the state and sub-state dynamics of these three regions.

Parole chiave: Secessione; Cultura costituzionale; diritti

Keywords: Secession; Constitutional Culture; Rights

"Constitutional Culture, Independence, and Rights: Insights from Quebec, Scotland, and Catalonia" di Javier García Oliva e Helen Hall appare fin da subito un'opera articolata ed essenziale che esplora con dovizia di particolari le complesse interazioni tra la cultura costituzionale e le traiettorie dei movimenti indipendentisti in Quebec, Scozia e Catalogna. Attraverso un'analisi profonda e multidisciplinare, gli autori si addentrano nelle complessità delle culture costituzionali di questi paesi, illuminando come tali culture influenzino e siano influenzate dai movimenti indipendentisti e come tale interazione a sua volta influenzi la tutela dei diritti.

Gli autori stabiliscono le premesse del loro studio con una originale e chiara esposizione della nozione di cultura costituzionale, dagli stessi già anticipata in un saggio precedente del 2020[1] e tutt'altro che nuova al dibattito costituzionalistico mondiale, ed anzi, prevalentemente oggetto di analisi negli Stati Uniti[2]. Gli autori intendono la cultura costituzionale come l'insieme delle pratiche, delle credenze, dei valori e delle aspettative che riguardano il modo in cui la Costituzione di una società viene interpretata, vissuta e mantenuta dalle istituzioni e dai cittadini. La cultura costituzionale è, per gli autori, non solo il prodotto del formante normativo e delle strutture formali, ma anche delle tradizioni non scritte, delle norme sociali e delle interpretazioni comuni che formano la comprensione collettiva e individuale della costituzione in una determinata società; è un concetto dinamico, in continua evoluzione, e risponde agli sviluppi sociali, politici ed economici; è un concetto multidimensionale, giacché incapsula la complessità delle interazioni umane all'interno di una società; influenza, dunque, l'interpretazione, la protezione e la limitazione dei diritti.

** Contributo sottoposto a double blind peer review.

* Ricercatore di Diritto Pubblico Comparato, Università degli Studi di Bari Aldo Moro

[1] J. García Oliva, H. Hall, *Peoples and Sovereignty: Constitutional Law Lessons from Greenland and Denmark*, in *Public Law*, n. 2, 2020, p. 345.

[2] E. Kaspar, Q. Vieregge, *The United States Constitution in Film: Part of Our National Culture*, Lanham, Lexington Books, 2018; J. Mazzone, *The Creation of a Constitutional Culture*, in *Tulsa Law Review*, vol. 40, 2005, p. 683.

Ma c'è di più: gli autori riconoscono come, negli stati plurinazionali e composti, esisterà, ed è utile e necessario analizzarla, una cultura costituzionale propria, distinta da quella nazionale, che ha certamente degli effetti sull'origine dei movimenti indipendentisti, sui loro *claim* e sulle vicende successive.

Con l'obiettivo di riannodare le riflessioni sull'impatto della cultura costituzionale nei tre paesi che fungono da *case studies*, dopo il primo capitolo, che attentamente discorre del concetto e della rilevanza della storia, della religione, dell'identità culturale nella sua costruzione, gli autori aprono una lunga riflessione atta a rilevare, attraverso un lungo excursus storico distinto per paesi, l'evoluzione della cultura costituzionale della Scozia, della Catalogna e del Québec rispetto alla storia dei paesi cui attualmente questi appartengono, giacché «non solo le strutture e le esperienze collettive del presente sono incardinate nel passato, ma le narrazioni comuni hanno una potente influenza nella formazione e nel mantenimento dell'identità».

Le tre trattazioni muovono, volutamente, da momenti storici diversi, individuati, dagli autori, quali i momenti più significativi nell'origine e nell'affermazione dell'identità nazionale in ciascuno degli ordinamenti oggetto di analisi.

Con riguardo alla Scozia, l'analisi storica prende le mosse fin dalla metà del dodicesimo secolo, con la finalità di rimarcare come *«the experience of Scotland differed radically from that of the lands that eventually became England and Wales, given that the greater part of this territory was never brought within the ambit of the Roman Empire».*

Distinguendo tra l'età medievale, la prima età moderna e l'avvento della riforma protestante, per giungere all'*Act of Union* del 1707 e all'età moderna, gli autori enfatizzano il rilievo della cultura scozzese e, soprattutto, della religione cattolica e protestante rispetto all'anglicanesimo, nel radicarsi di due identità assai divergenti tra Scozia e Inghilterra, che, se inizialmente parevano essersi quantomeno avvicinate nell'età vittoriana, in favore di una comune *Britishness*, si sono di nuovo progressivamente allontanate con la caduta dell'impero britannico[3]; certo, in tale quadro non mancano riflessioni sulla complessità sociale della Scozia, percorsa da profondo risentimento tra protestanti e cattolici, mai sopito, nemmeno nell'attualità, come pure sulle ostilità degli scozzesi verso l'Inghilterra e gli inglesi che pur in quella fase di avvicinamento, rimanevano vive.

Rispetto alla Catalogna, pur muovendo gli autori da una disamina della storia del territorio catalano fin dal medioevo, l'analisi più interessante e utile ai fini dello studio prende avvio con l'unificazione dei regni di Castiglia e Aragona all'epoca di Ferdinando e Isabella e con gli avvenimenti dei secoli successivi (diciassettesimo e diciottesimo) soprattutto con riguardo all'analisi evolutiva dello *status* della Catalogna e degli altri territori di lingua catalana (Valencia e Aragona) e dei loro *fueros* nell'ambito della monarchia asburgica prima e borbonica poi. Gli autori pongono bene in rilievo come, nel corso della guerra di successione spagnola[4], il Principato di Catalogna dapprima appoggiò il pretendente borbonico al trono, Filippo V, in cambio del mantenimento dei *fueros* catalani risalenti al XII secolo, dell'attribuzione di un porto franco a Barcellona e di licenze per commerciare con il continente americano, per poi spostarsi a sostenere le pretese dell'arciduca Carlo d'Austria. Le due dinastie rappresentavano visioni diverse dell'economia (il liberismo anglo-olandese contro il protezionismo francese), della gestione del potere (il proto-confederalismo viennese contro la centralizzazione assolutista di matrice francese), della società (l'egemonia della borghesia mercantile da un lato e i privilegi dell'aristocrazia agricola e di

[3] J. Elliott, *Scots and Catalans: Union and Disunion*, Yale, Yale University Press, 2018, pp. 265-267.
[4] J. Falkner, *The War of the Spanish Succession 1701–1714*, Barnsley, Pen and Sword, 2015, pp. 194-217.

corte)[5]. È in tale scontro culturale, nel quale le istituzioni catalane si erano mosse da una parte all'altra nel tentativo di conservare antichi privilegi e di ottenerne di nuovi, che invece la Catalogna perderà le sue istituzioni storiche e con ciò la sua autonomia: con la vittoria di Filippo V si assisterà all'adozione, non senza intento punitivo, dei noti *decretos de nueva planta*, con i quali, rispetto al principato catalano, si abolivano le Cortes e il Consejo de Ciento, si sostituiva il viceré con un governatore, si introduceva lo spagnolo castigliano come lingua ufficiale, si riformava la ripartizione territoriale.
La trattazione storica sulla Catalogna prosegue con l'età repubblicana e il riconoscimento dell'autonomia alla *Generalitat*, con le vicende della guerra civile spagnola e, per cenni, con la repressione della cultura e della lingua catalana nella dittatura franchista.
Terminando la trattazione storica con il Québec, gli autori ripercorrono l'evoluzione della provincia a partire dalle esplorazioni del francese Jacques Cartier sino alla colonizzazione avvenuta con Samuel de Champlain e alla fondazione della città di Québec. Si enfatizza la politica di apertura agli indigeni portata avanti da Richelieu – pur nell'ambito di un sistema di governo coloniale modellato sulla Compagnia delle Indie olandese – che consentiva i matrimoni misti e, agli indigeni, di acquisire tutti i diritti dei cittadini francesi.
Gli autori, dopo avere descritto nel dettaglio il passaggio dal modello Richelieu a quello introdotto nel 1663 con il *conseil souverain*, ben più accentrato e governato da Parigi, passano, non senza attenzione alla riflessione sul ruolo della religione cattolica e dei vescovi, alle ragioni e agli esiti della guerra dei sette anni tra Gran Bretagna e Francia, a seguito della quale gli inglesi acquisivano il controllo del Québec con il Trattato di Parigi del 1763.
Ai fini dell'analisi sulla cultura costituzionale e sul suo impatto sul movimento indipendentista gli autori ben rilevano come, sebbene la visione iniziale degli inglesi fosse quella di trasformare la colonia in un territorio autenticamente britannico, con il diritto, la religione e le istituzioni inglesi, questi dovettero progressivamente ridimensionare le proprie ambizioni, introducendo, con il Québec Act del 1774, il diritto civile francese e autorizzando il culto della religione cattolica romana. Ciononostante, il diritto pubblico rimase quello inglese, e, al posto di una assemblea elettiva, le funzioni legislative ed esecutive erano esercitate da un *Council for the Affairs of the Province of Québec*, nominato dalla Corona. Ben rilevano gli autori gli effetti della rivoluzione americana sull'allora colonia britannica, che divenuta rifugio per i coloni lealisti inglesi, che si installarono soprattutto nell'Ontario, lasciando ai francofoni i territori dell'est. Un tale assetto territoriale, linguistico e religioso fu cristallizzato dalla madrepatria nel *Constitutional Act* del 1791, che divise il Québec in Alto Canada (appunto corrispondente ai territori dell'Ontario) e Basso Canada, francofono.
Accanto al Consiglio regio la legge affiancò, in entrambe le province, le prime assemblee rappresentative da cui, progressivamente, presero avvio i primi moti di protesta verso il Regno Unito, in ragione dei privilegi accordati ai protestanti e alla minoranza inglese. Tale movimento, guidato dal *Parti canadien,* che conservava la maggioranza nell'assemblea, non ebbe però, almeno nel breve termine, i risultati sperati: agli inizi dell'Ottocento, a seguito di una rivolta guidata da Joseph Papineau, le autorità britanniche giunsero a sospendere la Costituzione, nominando Lord Durham governatore del British North America.

[5] J. Albareda Salvadó, *La guerra de sucesión de España*, Editorial Crítica, Barcelona, 2010.

È sotto il governo di Durham, con l'*Act of Union* del 1840 e poi con il più noto *British North America Act* del 1867, che avviene dapprima la riunificazione delle due province nell'unica provincia del Canada, con conseguente creazione di un'unica assemblea legislativa con egual numero di seggi per ciascun territorio (nonostante la zona francofona avesse una popolazione superiore per un terzo rispetto al *West Canada*) e poi la riunione di Canada, *Nova Scotia* e *New Brunswick* in una federazione, con il vecchio territorio dell'East Canada che diveniva formalmente la Provincia del Québec; l'intento era chiaro, vale a dire diluire la rappresentanza della regione francofona e così l'influenza dei suoi rappresentanti in assemblea.

Pienamente in linea con la loro riflessione sull'incidenza del formante culturale, gli autori pongono in rilievo come l'identità culturale e linguistica francese sia rimasta intatta a seguito dell'unificazione, grazie al ruolo delle istituzioni religiose[6] e della famiglia, centrali nella sua trasmissione: per lunghi anni gli inglesi hanno continuato ad essere percepiti come oppressori stranieri[7], a maggior ragione quando, progressivamente, iniziava a crescere un senso di identità pan-canadese.

Nei paragrafi successivi gli autori conducono una analisi che passa per la Prima guerra mondiale e la grande depressione, per giungere ai governi conservatori in Quebec del secondo dopoguerra.

Nel terzo capitolo, intitolato *"Contemporary Constitutional Framework and Culture"* gli autori riannodano le narrazioni storiche del capitolo precedente, conducendo il lettore sino all'attuale quadro costituzionale che regola, nei tre ordinamenti, lo status delle tre entità substatali oggetto di analisi.

Per ciascun ordinamento, sono posti in rilievo 1) il tipo di stato, analizzando nel dettaglio i profili più rilevanti dell'assetto territoriale; 2) la distribuzione dei poteri tra lo Stato e le entità sub-statali; 3) l'esercizio del potere legislativo; 4) l'esercizio del potere esecutivo; 5) l'esercizio del potere giudiziario.

Ciascuna trattazione è ben ancorata agli elementi storici descritti nel secondo capitolo e porta quell'analisi sino agli anni più recenti: per la Scozia sono presenti i più recenti dibattiti su *IndyRef2,* per la Catalogna si discorre delle più recenti iniziative volte a garantire l'indulto ai *leader* separatisti condannati.

Originale, pur allontanandosi dall'analisi sui movimenti separatisti in senso stretto, appare l'idea alla base del quarto capitolo: scegliendo quattro ambiti che non formano direttamente parte del dibattito sulla secessione (i diritti dei minori, la lingua e l'istruzione, la religione e i diritti concernenti il genere e la sessualità) gli autori intendono dimostrare come la differente cultura costituzionale tra stato ed entità sub-statali abbia un impatto nel riconoscimento e nello sviluppo di taluni diritti, sia nel dibattito politico che nel contenzioso giurisdizionale.

Particolarmente interessante appare la riflessione sull'uso della lingua catalana e francese a tutti i livelli di istruzione in Catalogna e Québec: l'obiettivo comune delle due entità sub-statali è quello di preservare la propria lingua minoritaria a livello statale, con buona pace delle minoranze linguistiche (non francesi e non catalane) nel loro territorio. Una tale condizione non si riproduce in Scozia, dove invece la *distinctiveness* linguistica è rappresentata dal Gaelico e dallo *Scots*, che non sono lingue parlate correntemente e non sono legate strettamente al movimento indipendentista.

[6] M. Haan, *Studying the Impact of Religion on Fertility in Nineteenth-Century Canada: The Use of Direct Measures and Proxy Variables*, in *Social Science History*, vol. 29, 2005, p. 373.
[7] D. Anastakis, *Death in the Peaceable Kingdom*, Toronto, University of Toronto Press, 2015, p. 51.

Il volume si chiude ripercorrendo, alla luce dell'analisi sugli attuali quadri regolatori (capitolo 3) e sulle implicazioni della cultura costituzionale sui diritti, enfatizzando proprio tale concetto: secondo gli autori, la cultura costituzionale riflette e plasma gli ecosistemi legali. Ciononostante, appare ancora oggi un concetto trascurato dalla dottrina.
La cultura costituzionale e la sovranità statuale interagiscono nella protezione dei diritti fondamentali: la cultura costituzionale di una nazione, che comprende sia le norme giuridiche che le aspettative sociali, influisce profondamente sulla comprensione e l'applicazione dei diritti fondamentali. Questa influenza è particolarmente evidente in contesti caratterizzati da tensioni separatiste.
L'analisi evidenzia anche l'importante ruolo della sovranità statale nella definizione e nell'applicazione dei diritti fondamentali. Le modifiche alla sovranità, come quelle derivanti da processi di secessione, possono alterare significativamente il quadro giuridico dei diritti, spostando l'equilibrio tra i diritti individuali e collettivi e tra diverse parti della popolazione.
Le riflessioni tratte dai casi di studio offrono spunti preziosi per un dialogo costituzionale globale, suggerendo che le esperienze di queste regioni possono fornire lezioni importanti per altre aree del mondo che affrontano sfide simili concernenti la diversità culturale, il pluralismo giuridico e la revisione costituzionale. Le implicazioni di questi casi studio sono rilevanti per la formulazione di politiche.
Le conclusioni del libro esplorano con acume le intricate relazioni tra cultura costituzionale, diritti fondamentali e processi di secessione nelle democrazie liberali. Gli autori segnalano come le aspirazioni indipendentiste, spesso radicate in profonde convinzioni politiche e identitarie, persistano e influenzino il dibattito pubblico, mantenendo viva la questione dell'autonomia come elemento di dignità e riconoscimento statale.
Nel contesto dei movimenti secessionisti, emerge chiaramente che la legittimità di tali aspirazioni deve poggiare su un consenso democratico ampio e ben informato. Prendendo in esame i casi del Québec e della Scozia, gli autori enfatizzano come ogni passo verso la secessione deve essere considerato con grande cautela, data la portata delle sue implicazioni sui diritti collettivi e sull'ordine costituzionale esistente.
La discussione si incentra poi sul concetto di sovranità, spesso percepito in termini binari, che gli autori ritengono riduttivo. Propongono invece di considerare la sovranità come uno spettro, che offre la possibilità di configurazioni flessibili e dinamiche. Questo approccio, secondo Keating, consente ai cittadini di identificarsi contemporaneamente con più identità nazionali, gestendo le tensioni tra autonomia e appartenenza senza necessariamente arrivare a soluzioni di separazione definitiva.
Emerge qui, tuttavia, il tema del conflitto tra identità sovrapposte, il cui esempio tipico si dà in Québec. Questo senso di identità primaria influisce significativamente sulla percezione e sull'accettazione dell'autorità federale o statale, rendendo complesse le dinamiche di governo.
Beauregard, citando il lavoro di Kymlicka, ritiene che le identità sovrapposte possano coesistere, pur con conflitti significativi[8], soprattutto in contesti dove l'identità nazionale è fragile e fortemente regionalizzata. Questo, a sua volta, alimenta il nazionalismo a livello sub-statale e amplifica le aspirazioni indipendentiste.
Concludendo, gli autori non mirano a fornire una risposta definitiva sull'impatto della secessione sulla protezione dei diritti. Piuttosto, mettono in guardia contro una visione

[8] D. Beauregard, *Cultural Policy and Industries of Identity: Quebec, Scotland and Catalonia*, London, Palgrave Macmillan, 2018, p. 80.

eneizzante e suggeriscono che i cambiamenti nella cultura costituzionale influenzino diversamente i vari interessi in gioco. Sottolineano l'importanza di un'analisi approfondita e di un dialogo aperto sui valori costituzionali, che possa rafforzare il principio unitario, ma anche il diritto all'autodeterminazione, mantenendo un equilibrio tra le diverse esigenze e aspirazioni all'interno di una società democratica.
In conclusione, il volume di Javier García Oliva e Helen Hall offre un'analisi penetrante su come la cultura costituzionale influenzi i movimenti indipendentisti in Québec, Scozia e Catalogna, aprendo così ad una analisi futura che replichi gli stessi elementi teorici in altri contesti di secessione. Aderendo alla visione dottrinale che trascende la dicotomia tradizionale della sovranità[9], gli autori concordano per una sua visione più elastica e dinamica, indispensabile per decifrare le complessità delle società moderne, soprattutto di fronte alle sfide della secessione, che richiedono un consenso democratico profondo e ponderato, necessario per garantire l'integrità dei diritti tanto collettivi quanto individuali. Impegnata nel contesto storico e culturale dei casi studiati, l'opera invoca una riflessione critica sulle implicazioni delle dinamiche costituzionali in contesti di frizione identitaria e politica.

[9] M. Keating, *Plurinational Democracy: Stateless Nations in a Post-Sovereignty Era*, Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 18.