



Se Mi Lasci Non Vale

Gli Indipendentismi Catalano e Scozzese a Confronto

A cura di David Musardo

INTRODUZIONE

Il presente elaborato ha l'obiettivo di analizzare e confrontare, da un punto di vista giuridico, due processi secessivi che hanno coinvolto il Regno Unito e che stanno coinvolgendo la Spagna. Il problema relativo ai processi secessivi è un problema di diritto internazionale e di diritto interno. Il tema di diritto internazionale che andremo ad analizzare è quello relativo al principio di autodeterminazione dei popoli e la possibile sua applicazione al caso di specie.

Dal punto di vista interno andremo ad analizzare la possibilità che una regione ha di indire un referendum al fine di poter ottenere la secessione. Infine analizzerò il fallito tentativo della Catalogna di dichiarare l'indipendenza e i poteri che ha esercitato il governo di Madrid al fine di accentrare nuovamente il potere nelle sue mani.

IL DIRITTO INTERNAZIONALE E IL PRINCIPIO DI AUTODETERMINAZIONE DEI POPOLI

In tema di diritto internazionale viene in rilievo la questione relativa all'autodeterminazione dei popoli e della sua eventuale applicabilità ai casi in questione. Se consideriamo il fatto che il diritto internazionale si occupa di regolare le relazioni tra Stati sovrani e indipendenti, già si intuisce che lo spazio destinato a regolamentare i diritti spettanti ai popoli è residuale. Il principio in questione è già disciplinato dalla Carta delle Nazioni Unite del 1945 (art. 2, par. 2 e art. 55), ma la sua portata e il suo contenuto normativo sono frutto di contributi della giurisprudenza e della prassi internazionale. Tale principio è stato oggetto di numerosi pareri consultivi da parte della Corte internazionale di giustizia.

L'ultimo contributo è quello della Corte suprema del Canada che si è pronunciata sulla richiesta di indipendenza del Québec. Nel 1998 la Corte opera un'utile ricostruzione di quelli che sono i contenuti e i limiti del principio di autodeterminazione e stabilisce che il principio in questione si applica ai popoli che si trovino in tre situazioni specifiche: i popoli soggetti a dominio coloniale, i

popoli il cui territorio è stato occupato da uno Stato straniero e i gruppi minoritari che all'interno di uno Stato sovrano si vedano rifiutare un accesso effettivo all'esercizio del potere di governo. Nel caso di specie la Corte stabilisce che tali fattispecie non ricorrono nel caso del Québec.

Tale principio si deve confrontare con un altro principio che è quello relativo alla tutela dell'integrità territoriale degli Stati e proprio per la prevalenza di quest'ultimo, il principio di autodeterminazione dei popoli trova scarsa tutela. Detto ciò non possiamo rinvenire alcuna tutela del diritto all'autodeterminazione dei popoli all'interno del diritto internazionale. Alla luce delle conclusioni alle quali siamo giunti, sarà il diritto interno dei singoli ordinamenti giuridici a dare la possibilità ad una parte del territorio di potersi dichiarare sovrano.

IL CASO SCOZZESE: UN ESEMPIO DI SECESSIONE DEMOCRATICA E CONDIVISA

Il sentimento indipendentista scozzese rinviene delle radici storiche ed è ispirato da un significativo livello di autogoverno e di importanti partiti nazionalisti che sostengono tale processo come il Partito Nazionale Scozzese. Il Parlamento Scozzese gode di importanti poteri di legiferare riconosciutogli dal parlamento di Londra nel 1998 con lo Scotland Act. Lo Scotland Act ha permesso alla Scozia di avere un potere decisionale autonomo in materia di istruzione e assistenza e gli ha permesso di poter realizzare un modello di stato sociale molto più forte di quello inglese. La vittoria del Partito Nazionale Scozzese nel 2011, il cui programma elettorale prevedeva l'indizione di un referendum sull'indipendenza della Scozia, ha portato il Governo scozzese a richiedere di indire un referendum.

Londra risponde sostenendo, che le istituzioni politiche scozzesi non hanno nessun potere giuridico di indire questo referendum non essendo tale prerogativa prevista nello Scotland Act del 1998. Il 15 ottobre 2012 la questione è risolta con un accordo di tipo politico: David Cameron e Alex Salmond, rispettivamente premier inglese e scozzese, risolvono la questione firmando un accordo che prende il nome di "Accordo di Edimburgo". Tale Accordo stabilisce che:

- a) il referendum consisterà in un solo quesito "dovrebbe la Scozia essere indipendente?";
- b) il referendum seguirà le regole procedurali stabilite dal Political Parties, Elections and Referendums Act 2000, la legge nazionale che regola i referendum nel Regno Unito;
- c) il voto sarà limitato ai soli residenti in Scozia e che l'elettorato potrà essere esteso agli elettori di 16 e 17 anni a discrezione del Parlamento scozzese;
- d) dovrà svolgersi entro la fine del 2014 in una data decisa dalle istituzioni scozzesi.

L'Accordo di Edimburgo viene formalizzato da un Order in Council nazionale che devolve al Parlamento scozzese la competenza a legiferare su un referendum per l'indipendenza. Londra avrebbe potuto negare la possibilità di trasferire un proprio potere, ma accetta per due ragioni: riconosce che la Scozia ha un diritto all'autodeterminazione e che il Partito Nazionale Scozzese ha acquisito un mandato democratico con la vittoria delle elezioni in cui aveva presentato il referendum come parte integrante del programma. In qualche modo trova invero in questa decisione quel "dovere di negoziare", accompagnato da un fair play da parte della Scozia che una volta capito che il referendum è giuridicamente non attivabile senza una modifica dello Scotland Act non forza la mano.

Nel 2013 il parlamento scozzese promulga delle leggi finalizzate a delineare la procedura con la quale verrà svolto il referendum e nel 18 settembre 2014 avrà luogo il referendum. L'84,6 % degli scozzesi si recherà alle urne ma il 55,3 % voterà per il no. Il caso scozzese ha visto un'alta dose di democraticità, fair play e riconoscimento dei limiti giuridici e per questo rappresenta un esempio di secessione democratica e quindi da cui prendere esempio.

IL CASO CATALANO: UN ESEMPIO DI SECESSIONE UNILATERALE

Lo spirito indipendentista catalano ha anch'esso delle origini di carattere storico e tale spirito è supportato da un potere di autogoverno e da partiti che la sostengono. I poteri legislativi spettanti al Parlamento della Comunità autonoma della Catalogna sono stati oggetto della cosiddetta devolution sin dagli anni '70 ma i poteri attuali sono disciplinati dallo Statuto del 2006. Lo Statuto del 2006 è stato oggetto di una pronuncia della Corte costituzionale dopo la sua impugnazione da parte del Governo spagnolo. La nota sentenza n. 31 del 2010 porterà all'annullamento e la riscrittura dello Statuto del 2006, pronuncia che diverrà oggetto di numerose critiche da parte della comunità catalana. Nel 2014 si tenne un primo referendum ma dopo la pronuncia della Corte costituzionale e l'opera complessiva di contrasto del Governo spagnolo assunse un valore solo simbolico e non legale.

Un secondo tentativo di indire un referendum fu fatto il 9 giugno 2017 da parte del presidente della Catalogna, Carles Puigdemont. Puigdemont ha annunciato che la consultazione si sarebbe tenuta il 1° ottobre dello stesso anno e che il referendum sarebbe stato vincolante in quanto strumento "sostenuto da una larga maggioranza politica e sociale" della Catalogna. Il 6 settembre 2017, al termine di una seduta convocata con una procedura d'urgenza, il parlamento catalano ha approvato la legge regionale istitutiva del referendum con 72 voti a favore. Il presidente Puigdemont ha firmato il decreto, rendendolo esecutivo, appena due ore dopo la sua approvazione da parte del parlamento regionale. Il 7 settembre 2017 il Tribunale costituzionale ha sospeso il referendum e le norme correlate, accogliendo così il ricorso d'urgenza presentato dal governo spagnolo presieduto da Mariano Rajoy che chiedeva l'annullamento per incostituzionalità della legge regionale catalana istitutiva del referendum.

A questa sentenza si è aggiunto l'intervento della Procura Generale, che ha denunciato per i reati di disobbedienza e prevaricazione Puigdemont e tutti i membri dell'Ufficio di presidenza del Parlamento regionale della Catalogna che hanno approvato la messa all'ordine del giorno della legge istitutiva del referendum e ha ordinato a tutte le forze di polizia di impedire ogni tentativo di svolgimento del referendum e di sequestrare urne, materiale di propaganda e computer destinati a questo scopo. Il 17 ottobre 2017 il Tribunale costituzionale, deliberando all'unanimità, ha definitivamente annullato la legge regionale istitutiva del referendum, in quanto lesiva della supremazia della Costituzione, della sovranità e dell'indissolubile unità della nazione spagnola.

Infine la consultazione si è svolta il 1° ottobre 2017 di fronte alla ferma opposizione del governo centrale. Il referendum ha prodotto una vittoria schiacciante degli indipendentisti e una bassa partecipazione. A seguito del referendum la maggioranza indipendentista del Parlamento regionale

catalano ha sottoscritto il 10 ottobre 2017 una dichiarazione dei rappresentanti della Catalogna, un testo esclusivamente politico e senza applicazione effettiva, che dichiara la Costituzione della Repubblica catalana come Stato indipendente e sovrano. Il 27 ottobre successivo il Parlamento catalano ha approvato a scrutinio segreto la nascita di una repubblica catalana "come Stato indipendente, sovrano, democratico.

I POTERI SOSTITUTIVI DEL GOVERNO DI MADRID

L'articolo 155 della Costituzione spagnola, di cui il presidente del governo Mariano Rajoy ha annunciato l'attuazione sabato 21 ottobre, per la prima volta dall'entrata in vigore della Carta (1978), è uno strumento giuridico di interpretazione piuttosto ampia, addirittura ambigua, data la sua vaghezza. La giurisprudenza costituzionale spagnola, in questo caso, non ci è di aiuto in quanto si è pronunciata raramente su questo articolo. Tuttavia, l'art. 155 rende lo Stato "soggetto attivo" e la Comunità Autonoma "soggetto passivo".

Dunque, Madrid ha diritto di assumere tutte le competenze e i poteri locali di Barcellona come quello dello scioglimento del parlamento e la convocazione di elezioni, o anche il controllo della polizia e dei funzionari, una volta attivato. Ma la gradazione e l'intensità, e anche la durata dell'intervento, restano prerogativa delle istituzioni centrali. Le basi sulle quali si attiva sono: - se la Comunità Autonoma ha messo in pericolo l'interesse generale della Spagna; - se non ha obbedito agli obblighi costituzionali e legali, tra cui la garanzia di unità del Paese; - se ha disatteso Trattati internazionali o il diritto dell'Unione Europea. La procedura attraverso la quale viene attivato consiste nella constatazione dei presupposti da parte del governo spagnolo. Effettuerà poi una richiesta di rettifica alla Comunità Autonoma. Se come in questo caso, dunque, la risposta è ritenuta insoddisfacente, l'attivazione dell'articolo 155 dipenderà comunque dall'esame del Senato, previo studio e passaggio in apposita Commissione, che dovrà votarlo a maggioranza assoluta.

Naturalmente, tutti i procedimenti dovranno rispettare i principi della Costituzione spagnola e del diritto dell'Unione Europea. La modalità estrema è quella della dissoluzione della Comunità Autonoma con il trasferimento dei suoi poteri al potere centrale. Tuttavia, l'intervento dello Stato deve rispettare il carattere di provvisorietà. Si tratterà dunque sempre di misure temporanee. Le Comunità Autonome non hanno facoltà di ricorrere direttamente alla Corte Costituzionale spagnola contro l'applicazione dell'articolo 155 e le sue modalità. Sono obbligate a passare per la via del ricorso sul conflitto di competenze Stato-Comunità. Il controllo della procedura resta prerogativa esclusiva della Camera e del Senato spagnolo.

CONCLUSIONI

I due processi scozzese e catalano rappresentano due differenti processi secessivi. La prima cruciale differenza che separa i quasi concomitanti referendum per l'indipendenza risiede nel fatto che quello scozzese è un referendum autorizzato dal governo nazionale britannico, e può definirsi in tal senso un referendum consensuale, concordato tra stato e regione aspirante all'indipendenza, laddove quello catalano è un referendum deciso unilateralmente dalla regione, cui lo Stato spagnolo si è

strenuamente opposto riuscendo a bloccarne l'efficacia giuridica. Nel primo caso vi è stata una secessione condivisa e nel secondo caso un tentativo secessivo unilaterale. Un'altra differenza è quella relativa al profilo della legalità: quello scozzese è un referendum pienamente legale e dotato del crisma della giuridicità, viceversa quello catalano si è svolto nell'illegalità costituendo secondo il governo di Madrid un atto eversivo in quanto ha ricevuto l'opposizione da parte del Tribunale costituzionale, oltre che del Governo centrale. Una terza differenza risiede nelle procedure per ottenere la secessione. Nel caso della Scozia queste non esistevano e sono state introdotte ricorrendo ad accordi politici e fonti di natura primaria e realizzandovi una procedura ad hoc. Viceversa la Spagna, come specificato dal Tribunale costituzionale, avrebbe potuto attuare una procedura di revisione costituzionale, che però di fatto risulta impraticabile senza il consenso centrale e senza un dibattito di carattere costituzionale. Di fronte a questo contesto il governo di Madrid non ha avuto altra scelta che riassumere i poteri attraverso l'art. 155 della costituzione spagnola.

L'attuale braccio di ferro tra potere centrale e potere periferico sarà risolvibile solamente grazie al beneplacito di entrambe le parti ed a lunghe trattative. Nell'attuale situazione Madrid gioca un ruolo di fondamentale importanza. Se sarà all'altezza, lo spirito indipendentista potrebbe venire meno, altrimenti il rischio di perdere parte del proprio territorio permarrrebbe. Per Madrid si sta configurando la possibilità di portare avanti una linea morbida, concedendo in via del tutto eccezionale una specie di amnistia alle persone che sono state arrestate e che sono divenute l'emblema di questo spirito indipendentista come gli esponenti della Generalitat e riconoscendo progressivamente maggiore autonomia alla comunità autonoma della Catalogna. Al contrario, se il governo dovesse continuare con la linea dura, alimenterebbe ulteriormente lo spirito indipendentista con il conseguente rischio di prolungare i disordini nella regione nonché subire ingenti conseguenze di carattere economico.

Dall'altra parte la Catalogna ha l'opportunità riconoscere quelli che sono i propri limiti in termini giuridici, cercando di ottenere maggiori poteri da Madrid. L'esempio scozzese potrebbe essere il modello migliore da seguire per il carattere democratico e liberale che lo contraddistingue e per i risultati che ha permesso di conseguire ad entrambe le parti. In questo contesto l'Unione Europea gioca un ruolo complicato, costretta, in base ai trattati, a sostenere Madrid cui ha dovuto tendere una mano e a subire le critiche di chi la ha accusata di non aver ascoltato anche la campana catalana. L'ipotesi per cui la comunità autonoma della Catalogna possa comunque ottenere un'indipendenza di fatto porterebbe il dibattito interno alle istituzioni comunitarie ad un punto critico con un potenziale calo di consensi e forza politica che, peraltro, sta già avvenendo.



© 2017 Campagne Liberali. Tutti i diritti riservati.

Campagne Liberali

info@campagneliberali.org

www.campagneliberali.org

Questo documento è disponibile gratuitamente su www.campagneliberali.org