



F. ROSA, *Il costituzionalismo britannico e l'Europa. Dalla fine della Seconda guerra mondiale alla Brexit*, Roma, Carocci, 2023, pp. 170*

Il volume di Francesca Rosa analizza le cause che hanno determinato il recesso del Regno Unito dall'Unione Europea, ripercorrendo il processo inedito di uscita volontaria di uno Stato membro dall'UE, per osservare le conseguenze della Brexit sul sistema costituzionale britannico.

L'Autrice suddivide il testo in sette capitoli e in due macro-sezioni. La prima sezione è dedicata al referendum del 23 giugno 2016 e alle sue conseguenze, ma soprattutto alle basi politiche e legislative che hanno permesso il voto e l'accoglienza del suo risultato. A questo proposito, il primo capitolo ricostruisce il percorso storico dell'istituto referendario nel contesto britannico, nonché le premesse legislative dei trattati sul recesso di uno Stato membro. Il secondo capitolo, invece, esplora in maniera più approfondita quelle che oggi potremmo definire le radici storiche della Brexit, ripercorrendo le tappe del processo di adesione e integrazione del Regno Unito all'Unione Europea, fino a quelle che hanno segnato l'involuzione e il declino della partecipazione britannica. In questo contesto, l'Autrice mette in luce un interessante confronto tra il referendum sostenuto nel 1975, che ebbe come esito l'adesione al mercato unico, e quello del 2016, i cui esiti antieuropeisti sono già noti. Nel 1975, il Paese si trovava in una situazione di maggior difficoltà economica e ambiva ad una crescita attraverso un maggior coinvolgimento europeo, mentre nel 2016 il Regno Unito considerava l'Europa come un ostacolo per il proprio sviluppo futuro. Questa percezione, rileva l'Autrice, è stata influenzata, in parte, dalla distanza nel tempo dagli effetti della Seconda guerra mondiale, ancora molto vivi nel 1975, ma meno rilevanti nel 2016.

Per quanto riguarda l'origine dell'iniziativa referendaria, questa è stata equamente distribuita tra le fazioni politiche: nel 1975 è stata proposta dal governo laburista, mentre nel 2016 dal governo conservatore. In entrambi i casi si è tuttavia trattato di una risposta alle pressioni delle correnti antieuropeiste all'interno dei rispettivi partiti.

Da un punto di vista procedurale, entrambi i referendum sono stati preceduti da negoziati sulle condizioni di adesione, ma se nel 1975 il negoziato ha avuto un impatto significativo sull'esito del voto, nel 2016 è stato meno rilevante.

* Contributo sottoposto a *peer review*.

Un ulteriore elemento di confronto riguarda la struttura partitica del tempo: nel 1975, il sistema politico britannico era saldamente bipartitico, con un elettorato generalmente fedele alle indicazioni di voto del proprio partito. Nel 2016, invece, il sistema era multipartitico, con partiti come i Liberal Democratici e regionali che rappresentavano varie posizioni sull'Europa, insieme al Partito Indipendentista favorevole all'uscita dall'UE.

La vittoria del *leave* nel 2016 ha rappresentato una sconfitta per il bipartitismo tradizionale e ha evidenziato una frattura tra l'elettorato e la classe politica. La distribuzione geografica del voto ha mostrato divisioni tra regioni pro-europee e anti-europee, mettendo in discussione l'unità del Regno, specialmente riguardo a Scozia e Irlanda del Nord.

Ancora, il ruolo dei *leader* nelle due occasioni è stato differente: nella campagna referendaria del 1975 Harold Wilson mantenne un profilo basso, riflettendo la sua posizione neutrale sull'Europa. David Cameron nel 2016, invece, si trovò a guidare la campagna per il *remain* contro le correnti antieuropeiste interne al suo partito, contribuendo ad accentuare le divisioni politiche.

Com'è noto, entrambi i referendum hanno coinvolto il corpo elettorale nella decisione sulla *membership*, ma con esiti opposti: nel 1975 prevalse la continuità, mentre nel 2016 si optò per il cambiamento, con conseguenze politiche e istituzionali rilevanti. L'Autrice evidenzia, infine, la questione della sovranità che è stata discussa in entrambe le occasioni con interpretazioni diverse: nel 1975 si temeva la perdita di sovranità economica, mentre nel 2016 la discussione si focalizzò maggiormente sull'immigrazione e la percezione di perdita di controllo su alcune politiche pubbliche.

Nel terzo capitolo, quindi, si approfondisce il mutevole atteggiamento dei partiti britannici verso l'integrazione europea ed emerge chiaramente come questo aspetto della politica estera sia da sempre una problematica centrale per la classe politica britannica. Quest'ultima ha oscillato tra l'appoggio all'idea di un'Europa unita senza una piena realizzazione, la ricerca di alternative paragonabile all'UE e, infine, l'adesione alla Comunità economica europea (CEE) con una posizione critica verso alcuni principi.

Tra questi, il più evidente è sicuramente costituito dal compromesso nato in seno alle trattative del Trattato di Maastricht sull'adozione di una moneta unica. La mancata adesione del Regno Unito al progetto di un'unione monetaria ha avuto diverse implicazioni: tra queste, la possibilità di un «Europa a geometria variabile», in cui gli Stati membri possono avanzare in fasi diverse nel processo di integrazione. Inoltre, ha permesso al processo di integrazione europea di progredire nonostante l'opposizione di un singolo paese, segnando anche il primo significativo *opting out* del Regno Unito.

Questa situazione ha evidenziato una evoluzione contraddittoria e in parte paradossale nella politica britannica. Nonostante la partecipazione del Regno Unito a una nuova fase di integrazione europea con la firma del Trattato di Maastricht, il crescente antieuropeismo nell'arena politica britannica è infatti emerso come una forza rilevante all'interno del Paese.

Ancora una volta, l'appartenenza del Regno Unito all'UE è risultata essere un elemento divisivo e cruciale per il sistema politico nazionale, influenzando le dinamiche interne dei partiti Conservatore e Laburista e dando origine a nuove entità politiche più estremiste.

Queste nuove formazioni hanno sostenuto posizioni sia a favore dell'UE che contro di essa, contribuendo a porre la Brexit al centro dell'agenda politica nazionale.

L'Autrice sottolinea, inoltre, le finalità diverse con cui lo strumento referendario è stato utilizzato in Europa e nel Regno Unito. Nel primo caso, infatti, il voto popolare è stato utilizzato per affrontare la mancanza di legittimazione democratica nell'integrazione, portando alla sua interruzione con il blocco dell'adozione della Costituzione per l'Europa. Nel Regno Unito, al contrario, il referendum è stato usato per sottoporre al giudizio dell'elettorato l'appartenenza all'UE nel 1973 e nel 2016, con esiti che hanno avuto un impatto significativo sull'orientamento politico nazionale.

La successiva sezione del volume raccoglie gli elementi emersi dai precedenti capitoli per esaminare la specificità del costituzionalismo britannico nel contesto europeo, con particolare attenzione all'impatto della Brexit sulla Costituzione del Regno Unito. Questa analisi si articola in quattro capitoli, ognuno dei quali diretto ad analizzare uno degli aspetti caratteristici dell'ordinamento britannico. Il quarto capitolo, infatti, ripercorre la storia costituzionale britannica, caratterizzata dall'assenza di una costituzione scritta e rigida e dalla centralità del Parlamento, discostandola nettamente dal modello continentale, dove le costituzioni scritte, le corti costituzionali e i sistemi di revisione costituzionale hanno un ruolo predominante.

L'Autrice evidenzia come, a partire dagli anni 2000, si è sviluppata una visione più articolata delle costituzioni europee, stimolata dalla necessità di affrontare la costituzionalizzazione dell'Unione Europea e le sfide del processo di integrazione sovranazionale. Il caso britannico si distingue in questo quadro, sia per la sua mancanza di codificazione costituzionale, una tendenza diffusa in Europa nel XX secolo, sia per essere uno dei rappresentanti del costituzionalismo di *common law* nel continente. Pertanto, l'Autrice analizza il Regno Unito nel contesto del pluralismo costituzionale, situandolo sia nel panorama del costituzionalismo europeo del secondo dopoguerra, sia all'interno della famiglia giuridica di *common law*. La seconda parte del capitolo si focalizza sull'esame della Costituzione britannica, sul principio della supremazia parlamentare e sulle differenze che la distinguono dalle costituzioni che adottano un sistema delle fonti più rigido e con al vertice la Carta costituzionale stessa.

Questa differenza si riflette anche nel rapporto con il diritto internazionale, in particolare riguardo alla sovranità statale e alla costruzione di un ordinamento internazionale, laddove, tra i paesi fondatori della Comunità europea, è presente nella propria carta costituzionale il cosiddetto vincolo esterno, che prevede la possibilità di limitazioni alla sovranità statale con lo scopo di partecipare ad un ordinamento internazionale in grado di garantire una pace tra gli Stati (tra questi: Francia, Italia e Germania.)

Così come l'ingresso nella Comunità europea era stato quindi percepito come un vantaggio economico, ma anche una limitazione della sovranità e una minaccia all'integrità costituzionale, la Brexit ha comportato un riassetto degli equilibri costituzionali, con una riaffermazione della supremazia parlamentare. Tuttavia, anche in questa circostanza

emergono le criticità del sistema, specialmente riguardo alla distribuzione dei poteri tra Parlamento, Governo e corpo elettorale.

Per quanto riguarda le evoluzioni della forma di governo parlamentare, approfondite nel quinto capitolo, si rileva come, in termini di separazione dei poteri, l'esito del referendum del 2016 e la gestione del processo di recesso abbiano influenzato le dinamiche istituzionali, confermando la natura maggioritaria del sistema parlamentare inglese e la figura predominante del potere esecutivo, mentre il potere giudiziario ha svolto un ruolo significativo e innovativo nella risoluzione di conflitti di attribuzione.

All'esito del referendum, rileva l'Autrice, si sono infatti scatenati una serie di eventi significativi: nonostante la continuità nel Governo da parte del Partito Conservatore, si sono avvicendati tre primi ministri e relativi Governi, si sono tenute due elezioni generali, il Parlamento ha vissuto una situazione di assenza di maggioranza, il Governo ha subito diverse e rilevanti sconfitte parlamentari e si è assistito a un coinvolgimento senza precedenti del potere giudiziario nella risoluzione di conflitti tra potere legislativo ed esecutivo.

La tutela dei diritti fondamentali, analizzata nella sesta parte del volume, si trova in una fase di transizione tra la tradizione giuridica britannica, basata sulla *common law*, l'internazionalizzazione derivante dalla partecipazione al Consiglio d'Europa e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Nonostante il Regno Unito abbia scelto di non mantenere nel suo diritto interno la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, ha incorporato in parte la Convenzione europea dei diritti dell'uomo nel suo ordinamento, ma negli ultimi anni, questo aspetto della partecipazione inglese all'integrazione europea ha subito una crisi a causa delle critiche espresse con riguardo allo sviluppo della giurisprudenza della Corte di Strasburgo.

Infine, il voto europeista in Scozia e Irlanda del Nord ha manifestato una significativa frattura nelle relazioni del governo britannico con i territori devoluti che si sono espressi a favore della permanenza nell'Unione Europea durante il referendum del giugno 2016. La vittoria della fazione che ha votato per lasciare l'UE ha alimentato ulteriormente le istanze nazionaliste e indipendentiste, soprattutto in Scozia. Questo fenomeno ha trovato temporanea risoluzione grazie a un intervento della Corte suprema del Regno Unito, la quale ha sancito la necessità di un'approvazione parlamentare per l'organizzazione di un secondo referendum sull'indipendenza scozzese. Inoltre, la situazione in Irlanda del Nord presenta problematiche più complesse, poiché questa regione ha rappresentato un nodo cruciale durante le trattative per il recesso, essendo l'unica parte del Regno Unito a confinare fisicamente con l'UE. Inoltre, l'accordo di recesso proposto non ha trovato accoglimento dal Partito Democratico Unionista, il quale ha successivamente bloccato il funzionamento del sistema di governo territoriale. L'attuale *impasse* rappresenta una questione cruciale che mette in luce l'equilibrio delicato raggiunto nel definire i rapporti tra l'Unione Europea e il Regno Unito, nonché nella salvaguardia della convivenza pacifica tra le diverse componenti della società nordirlandese.

In generale l'Autrice sottolinea come la Brexit abbia sollevato importanti interrogativi sulla coesione territoriale del Regno Unito, con implicazioni significative per la dinamica politica e istituzionale interna, evidenziando il ruolo cruciale dell'Europa anche nella definizione dell'equilibrio interno del Paese.

In conclusione, l'Autrice, attraverso un'analisi dettagliata della Brexit riesce, partendo da un punto nodale, a fornire una chiara guida per muoversi negli ambiti dell'integrazione sovranazionale, del sistema giuridico e del costituzionalismo britannico. In questo senso, il percorso di allontanamento del Regno Unito dall'Unione europea risulta un espediente narrativo perfetto in quanto permette di affrontare numerose tematiche cruciali della narrazione costituzionale britannica. Oltre al processo dell'integrazione europea, l'Autrice affronta questioni come la classificazione delle famiglie giuridiche, l'analisi della società storica e politica, l'assetto costituzionale dell'ordinamento e le prospettive politiche future. Il volume riesce, in questo modo, ad essere non solo una guida nel panorama politico britannico, ma permette anche lo sviluppo di una riflessione sull'evolversi del rapporto tra Regno Unito ed Europa nel corso dei decenni. Emergono, infine, le particolarità del costituzionalismo inglese rispetto a quello del continente europeo e si delinea un quadro complesso e ricco di implicazioni per il futuro delle relazioni europee e per la tenuta dei sistemi costituzionali nazionali.

Valeria Vanacore