



LA NOTWITHSTANDING CLAUSE COME L' «ARMA» DEI GOVERNI PROVINCIALI DI MAGGIORANZA. IL DIBATTITO SUI DIFFICILI EQUILIBRI TRA CORTI E LEGISLATIVI NEL SISTEMA DI PROTEZIONE DEI DIRITTI*

di Mario Altomare*

“**S**ection 33 is a sleeping giant within the Charter: now mostly quiet and unthreatening but, if awakened by increased and unnoticed or unopposed use, still capable of significantly changing Canada’s constitutional and legislative landscape”¹. Così si esprime la costituzionalista Barbara Billingsley in riferimento alla *section 33* della Carta canadese dei diritti e delle libertà, meglio nota come *notwithstanding clause* o *override clause*, che attribuisce al legislatore il potere di limitare i diritti fondamentali, in un arco temporale limitato di cinque anni (termine ulteriormente prorogabile per un altro quinquennio), a condizione di specificare in un atto normativo la volontà politica di disporre una deroga temporanea alle disposizioni degli artt. 2 e 7-15 della Carta. Si tratta di una disposizione singolare della *Charter* alla quale si è fatto ricorso raramente nel corso della storia della federazione

* Contributo sottoposto a *Peer Review*.

* Dottorando di ricerca in Teoria dello Stato e Istituzioni politiche comparate presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell’Università di Roma “La Sapienza”.

¹ B. BILLINGSLEY, *Section 33: The Charter’s Sleeping Giant*, in *Windsor Yearbook of Access to Justice*, Vol. 21, 2002, p. 331.

canadese², come emerge chiaramente anche dal riferimento alla *section 33* come un “sleeping [constitutional] giant”³.

Nel quadrimestre considerato, lo “stato di quiete” di cui parla la Billingsley si è nuovamente arrestato a seguito della decisione del Premier dell’Ontario, Doug Ford, di ricorrere alla *section 33* contro una sentenza della Corte Superiore provinciale che dichiarava incostituzionale la legge che dispone il taglio del numero dei consiglieri comunali di Toronto (per un approfondimento sulla sentenza v. [infra](#); sul contenuto e l’iter di approvazione della legge si rinvia alle [cronache costituzionale canadesi del numero 2/2018](#) della Rivista). La sentenza del Justice Edward Belobaba ha rappresentato uno smacco per il Governo Ford e una vittoria per il Sindaco di Toronto Joh Tory (riconfermato primo cittadino dopo il voto del **22 ottobre**, cfr. [infra](#)) e per i consiglieri comunali che si erano opposti al *Better Local Government Act* e si erano rivolti alle Corti per ottenere una declaratoria di incostituzionalità relativa alla suddetta legge.

Tuttavia, la sentenza resa dal giudice di primo grado è stata ribaltata il **19 settembre** dalla Corte d’Appello dell’Ontario (sul punto v. [infra](#)) consentendo così al Governo provinciale di pianificare il voto municipale di Toronto secondo il modello che prevede la riduzione del numero delle circoscrizioni da 47 a 25 e di ritirare l’*Efficient Local Government Bill*, che dichiarava espressamente l’intenzione dell’Esecutivo di procedere ai sensi della *section 33*, specificando di derogare alle previsioni di cui alla *section 2(b)* (libertà di espressione), alle *sections 7-14 (legal rights)* e alle *section 15* (principio di eguaglianza).

² Il ricorso episodico della clausola si è operato soltanto in tre province e un territorio. Si fa riferimento, in primo luogo, al caso Québec, dato che il legislatore della provincia francofona ha utilizzato con più frequenza il potere assegnato dalla *section 33* della Carta, soprattutto nella prima fase di vigenza della norma, per contrastare il processo di *patriation* e i suoi effetti, ed in maniera generalizzata fino al 1985 e poi, in un caso specifico, nel 1988 per disattendere quanto stabilito dalla Corte Suprema nel caso *Ford v. Canada* e cioè che il divieto all’uso dell’inglese nelle insegne commerciali violasse la libertà di espressione. Oltre al caso quebecchese, la *notwithstanding clause* è stata invocata: dalla provincia di Saskatchewan, dapprima nel 1985, per applicare una normativa censurata dalla Corte d’Appello e poi ritenuta legittima dalla Corte Suprema, rendendo così inutile il ricorso alla *override clause*, e poi nel 2017 per non dare seguito alla decisione della *Court of Queen’s Bench* nel caso *Good Spirit School Division No 204 v Christ The Teacher Roman Catholic Separate School Division* in cui veniva stabilito il divieto per il Governo provinciale di erogare fondi per consentire agli studenti di fede non cattolica di frequentare scuole cattoliche separate; in Alberta nel 2000 in riferimento al divieto di matrimoni tra coppie dello stesso sesso, prima del giudizio di *reference* della Corte Suprema nel 2004 con cui la materia venne ricondotta nell’ambito della competenza federale; infine, nello Yukon nel 1982 con il *Land Planning and Development Act*, senza però mai entrare in vigore.

³ B. BILLINGSLEY, *Op. cit.*, in *Windsor Yearbook of Access to Justice*, p. 331.

Le reazioni alla mossa del Premier Ford di attivare la *override clause* si sono polarizzate sostanzialmente su due posizioni: la prima, volta a sostenere la costituzionalità del *Better Local Government Act*, dato che la *section 3* della Carta, che riconosce il diritto di voto per le elezioni della Camera dei Comuni e delle Assemblee legislative provinciali e territoriali e il diritto di elettorato passivo (“to be qualified for membership therein”), non si applica alle elezioni municipali, come, tra l’altro, sostenuto dalla giurisprudenza delle *lower Courts*⁴; la seconda posizione manifesta, invece, le criticità dell’azione del Premier dell’Ontario, il quale viene accusato di non rispettare le *constitutional conventions* e le statuizioni delle decisioni giudiziarie, sollevando, in questa direzione, seri dubbi circa l’uso appropriato della *section 33*.

Oltre a ciò, le maggiori preoccupazioni manifestate da diversi studiosi ed esponenti politici in questi ultimi quattro mesi sono legate ad un eventuale utilizzo più massiccio della *override clause*, che risulterebbe: da un lato, sulla base delle considerazioni svolte dal Premier Ford, il quale ha dichiarato che dal ricorso generalizzato alla *section 33* non deriverebbe alcun pericolo per la democrazia e ha paventato la possibilità di farne un “routine and repeated use” se ciò si renderà necessario in futuro; dall’altro, dagli annunci provocatori del neo eletto Premier del Québec, Francois Legault, il quale si è detto determinato a presentare al più presto un progetto di legge che proibirà di indossare simboli religiosi per i dipendenti pubblici e ad invocare la *notwithstanding clause*, se gli organi giurisdizionali si pronunceranno contro questo e altri provvedimenti già annunciati in campagna elettorale, che prevedono la riduzione delle quote di immigrazione per la provincia francofona e l’introduzione dei test di conoscenza della lingua francese per gli stranieri.

Come hanno messo in risalto alcuni analisti e studiosi in ques’ultimo quadrimestre, un eventuale ricorso più diffuso alla clausola in parola finirebbe per minare il sistema di equilibrio che informa il settore dei diritti e delle libertà individuali e che affida la protezione di tali diritti, innanzitutto, alle Corti, che dispongono del sindacato diffuso di

⁴ *Jones v. Ontario (AG)* 1988 53 DLR (4th) 273 (Ont. HC); *Rheaume v. Ontario (Attorney General)* 1992, 7 O.R. (3d) 22 (C.A.); *Nunziata v. Toronto (City) Clerk* 2000, 50 O.R. (3d) 295 (Ont. C.A.)

costituzionalità per disapplicare gli atti normativi contrastanti con le previsioni della *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, ma anche al legislatore, cui è attribuito il potere di *legislative override*, per evitare gravi errori o abusi da parte dei giudici nell'interpretazione delle garanzie costituzionali. Un'alterazione di questo delicato equilibrio costituzionale avrebbe la conseguenza di “blindare” invece gli abusi degli organi legislativi, non più suscettibili, una volta posto in essere l'*over-ride*, di essere sanati da alcuna pronuncia giudiziaria o emendamento costituzionale successivi.

D'altro canto, come sottolineano alcuni commentatori politici, non è secondario che il ricorso sistematico alla *section 33* sia stato minacciato dai Governi provinciali dell'Ontario e del Québec, che godono entrambi del sostegno di una solida maggioranza parlamentare e di una ferrea disciplina interna al *single-party government*, due importanti elementi di forza che consentono di contrastare efficacemente le pratiche ostruzionistiche dei partiti di opposizione e di arginare un eventuale dissenso popolare contro le misure adottate ricorrendo alla *notwithstanding clause*. Pertanto, è proprio in questo contesto politico-istituzionale che i gruppi di interesse, le organizzazioni a difesa dei diritti di libertà, gli enti esponenziali e le associazioni di categoria tendono a ricercare la soddisfazione delle proprie pretese al di fuori dell'arena politica e vedono nelle Corti l'unico vero strumento di opposizione verso le *policies* degli Esecutivi provinciali. Tuttavia, come riconosce da tempo la dottrina italiana⁵ e canadese⁶, il tentativo di trasferire ai giudici la responsabilità di contrastare il potere della maggioranza e di garantire, in via quasi esclusiva, la protezione dei diritti fondamentali, non risponde alla reale esigenza dei costituenti, che, invece, cercarono di inserire nel sistema della *Charter* alcuni meccanismi di equilibrio che ponessero un freno all'eccessivo attivismo delle Corti: di fatto, si è trattato proprio della *notwithstanding clause* e, inoltre, della *supremacy clause (section 52)* e della *reasonable limit clause (section 1)*.

⁵ Cfr. R.J. SHARPE, *Ordinamento giudiziario e giustizia costituzionale*, Fremont J., Lajoie A., Otis G., Sharpe R.J., Simeon R., Swinton K., Volterra S. (a cura di), *L'ordinamento costituzionale del Canada*, Torino, Giappichelli, 1997, pp. 201-202; Radiciotti M. R., *Protezione dei diritti fondamentali, judicial review e notwithstanding clause in Canada*, in Rolla G. (a cura di), *L'apporto della Corte Suprema alla determinazione dei caratteri dell'ordinamento costituzionale canadese*, Milano, Giuffrè, 2008, p. 205.

⁶ Debeljak J., *Rights Without Judicial Supremacy: A Review of the Canadian and the British Models of Bills of Rights*, in *Melbourne University Law Review*, Vol. 26, n. 2, 2002, p. 306.

Sulla base di queste osservazioni, è bene ribadire che la *section 33* della Carta canadese dei diritti e delle libertà costituisce, in realtà, uno strumento coesistente alla tradizione politico-costituzionale del Canada, che attribuisce al Parlamento federale e ai legislativi provinciali un importante ruolo di bilanciamento tra i diritti individuali e gli interessi generali della società, privando così i giudici del potere di decidere in via definitiva sulle libertà dei singoli.

Ed è necessario anche riconoscere come il dibattito che si è registrato nel quadrimestre preso in esame abbia dato un contributo di grande rilievo per richiamare il corretto significato da attribuire alla clausola e per invitare alla cautela i Governi provinciali che appaiono intenzionati ad invocare più diffusamente il meccanismo. Cautela che si impone, non solo per evitare pericolose derive all'interno del quadro politico-istituzionale, ma anche per garantire la stessa sopravvivenza politica delle compagini governative e delle maggioranze parlamentari che li sostengono in Ontario e nel Québec, dato che la loro responsabilità politica sarà sottoposta al giudizio finale del corpo elettorale.

L'auspicio di coloro che hanno partecipato al dibattito di questi ultimi quattro mesi appare, dunque, volto ad evidenziare come la *section 33* debba essere interpretata nel suo insieme: una clausola che produce l'effetto di porre un limite significativo ma flessibile nei confronti sia del potere legislativo che del potere giudiziario, con la conseguenza di far ricadere il diritto "all'ultima parola" proprio sul corpo elettorale, chiamato ad esprimersi, alla scadenza del quinquennio di validità dell'*override power*, sulla effettiva ragionevolezza della limitazione temporanea ai diritti posta dal legislatore.

ELEZIONI

LE *INCONCLUSIVE ELECTIONS* NEL NEW BRUNSWICK

Il **24 settembre** si è tenuta l'elezione dei MLAs della *New Brunswick Legislative Assembly* per la cinquantanovesima legislatura 2018-2022. I risultati elettorali hanno prodotto una *minority legislature*, in cui il Partito Liberale detiene 21 seggi, uno in meno rispetto al Partito Conservatore, pur avendo ricevuto più voti: i Liberali hanno incassato, infatti, il 37,80 %

dei voti, mentre i Conservatori il 31,89%. I due partiti minori invece, ossia il *Green Party* e il *People's Alliance*, hanno conquistato tre seggi ciascuno con un totale dei voti, rispettivamente, del 12,58% e dell'11,88%.

Come hanno sostenuto alcuni analisti, il problema che sta alla base dell'incertezza dei risultati elettorali è dato dal fatto che le norme che disciplinano la fase successiva ad una ipotetica *inconclusive election* (vale a dire, in particolare, il procedimento di formazione dell'Esecutivo e il ruolo che dovrebbero svolgerci il Governo in carica, i partiti politici e la Corona) sono costituite da *unwritten conventions*. Per questo motivo, da molte parti è stata avvertita l'esigenza di predisporre un *Cabinet Manual* che contempri in forma scritta tutte le convenzioni poste a regolare i casi di *minority Governments*, molto frequenti nella storia costituzionale canadese, sull'esempio dell'esperienza britannica e neozelandese che hanno adottato uno strumento simile.

In mancanza di una chiara maggioranza, come previsto dalla prassi e dalle convenzioni costituzionali, il Premier in carica ha l'opportunità di attendere la riunione del nuovo Parlamento per cercare di ottenerne la fiducia. Così aveva sottolineato anche il Premier liberale del New Brunswick, Brian Gallant, annunciando all'indomani delle elezioni di avere ricevuto l'incarico di provare a formare un Governo di minoranza dalla *Lieutenant-Governor*. In realtà, già il leader dei Verdi, David Coon, aveva riconosciuto come, dopo giorni di discussione con i Liberali e i Conservatori, fosse chiara l'assenza di convergenza per giungere ad un accordo condiviso dalle forze politiche. Così il **2 novembre** l'Assemblea ha votato la *motion of no confidence* al Discorso dal Trono proposta dai *Tories* e dalla *People's Alliance* con 25 voti favorevoli e 23 contrari. Alla sfiducia sono seguite le immediate dimissioni del Governo Gallant e il leader dei Conservatori Blaine Higgs ha ottenuto l'incarico di formare un nuovo Gabinetto il **9 novembre**, con l'appoggio esterno della *People's Alliance*. Il **30 novembre** il Governo Higgs ha quindi ottenuto il voto di fiducia con 25 voti a favore e 23 contrari, sulla base di un programma politico, presentato attraverso il *Throne Speech* che apre la seconda sessione della corrente legislatura, che mira a migliorare l'efficienza dei servizi sanitari, delle procedure di accesso all'educazione scolastica e a sostenere le piccole e medie imprese. A ciò si aggiunge l'impegno ad adottare misure volte allo sviluppo della produzione di gas naturale nella regione del Sussex, impegno assunto con la presentazione di un sub-emendamento al Discorso dal Trono, introdotto dal PC in risposta ad un emendamento dell'opposizione, che permette al Governo di intervenire con urgenza per gli abitanti che hanno espresso la loro esigenza allo sviluppo del gas naturale.

LE ELEZIONI IN QUÈBEC E LA FINE DELLA *TWO-PARTY RULE*

Le elezioni dell'**1 ottobre** nella Provincia francofona del Canada sono state vinte per la prima volta dalla *Coalition Avenir Québec*, formazione partitica costituita nel 2011 e guidata dall'ex imprenditore Francois Legault, nuovo Premier provinciale. CAQ è un movimento nazionalista ma non independentista, visto che prevede di realizzare un programma politico contrassegnato, da un lato, dall'obiettivo di abbandonare ogni tentativo volto a mettere in discussione lo *status* costituzionale del Québec all'interno della federazione tramite una consultazione referendaria sulla separazione dal *Rest of Canada* (ROC) e, dall'altro, di converso, dalla esigenza di promuovere e difendere gli interessi concreti e i tradizionali valori della Provincia francofona per sviluppare una maggiore efficienza nella conduzione degli affari di governo.

Questi i risultati: CAQ ha guadagnato 74 seggi con il 37,41%, i Liberali 31 seggi con il 24,81% dei voti, *Québec solidaire* ha invece totalizzato 10 seggi con il 16,09% dei suffragi e il *Parti Québécois* (PQ) ha conquistato anch'esso 10 seggi con il 17,06% dei voti.

Dall'analisi di questi risultati è necessario mettere in evidenza due elementi principali: prima di tutto, CAQ è riuscita ad ottenere la maggioranza assoluta dei seggi alla *National Assembly* del Québec, conquistando 74 su 125 seggi totali e superando così di gran lunga la soglia di 63 seggi per far scattare la *majority rule*; in secondo luogo, occorre considerare come la vittoria della CAQ abbia segnato la fine di cinquant'anni di dominio politico tra il PQ e il Partito Liberale. L'emergere della CAQ è andato di pari passo con il declino del PQ, il cui programma independentista ha perso molti consensi tra gli elettori del Québec in queste ultime elezioni, anche se il leader dei nazionalisti quebecchesi aveva affermato in campagna elettorale che se fosse stato eletto Premier non avrebbe indetto un referendum durante il primo mandato del PQ, ma il suo piano prevedeva di convocare un congresso nel 2021 sulla *sovereignty issue*, questione che oramai non costituisce più il tema politico dominante nella discussione pubblica. Mentre l'insuccesso dei Liberali sarebbe riconducibile, secondo alcuni commentatori politici, al fatto che il *Liberal Party* sia stato a lungo al potere e questo lo ha reso un facile bersaglio delle frange dell'opposizione; altri, invece, hanno sottolineato come gli ingenti tagli all'assistenza sanitaria e le misure di austerità contenute nella riforma sanitaria approvata dal Governo Couillard uscente abbiano lasciato un segno doloroso nella popolazione della Provincia francofona.

ELEZIONI COMUNALI DI TORONTO

Le elezioni comunali della città di Toronto si sono tenute il **22 ottobre** dopo la decisione del Premier Ford di tagliare il numero dei consiglieri da 47 a 25 membri e nel quadro di una battaglia legale che non si è ancora conclusa. Gli elettori hanno confermato John Tory per un secondo mandato alla carica di Sindaco della città con il 63,49% dei voti. La principale sfidante Jennifer Keesmat è arrivata al 23,59% e gli altri candidati hanno

ricevuto un esiguo consenso: Faith Goldy è arrivato al 3.40%, Saron Gebresellassi al 2.01% e sotto l'1% tutti gli altri.

Nel quadro di disordine politico-istituzionale suscitato dalla decisione del Premier Ford di ridurre il numero di consiglieri comunali, il Sindaco Tory dovrà dimostrare che un approccio più diplomatico e meno conflittuale con il Governo provinciale produrrà risultati effettivi sulle questioni economiche più delicate per la città, come i finanziamenti per i trasporti pubblici e per l'edilizia popolare, così come è stato ribadito agli elettori nel corso della campagna elettorale.

PARTITI

LA REGISTRAZIONE DEL *PEOPLE'S PARTY OF CANADA*

Il **10 ottobre** Maxime Bernier, già parlamentare conservatore, sfidante dell'attuale leader dei *Tories* canadesi Andrew Scheer nella *leadership election* del 2017, ha compiuto gli adempimenti formali ai sensi del *Canada Elections Act* per la registrazione del partito politico di sua fondazione, il Partito del Popolo del Canada. Bernier, che siede ora come indipendente, ha affermato che il suo partito si batterà per i valori del libero mercato e per la tutela dei cittadini contro il potere dei gruppi di interesse e delle grandi corporazioni. Inoltre, ha voluto sottolineare gli elementi di analogia con le linee programmatiche del *Coalition Avenir Québec*, in particolare sul tema immigrazione, sostenendo di voler ridurre il numero degli immigrati che entrano in Canada per il ricongiungimento familiare e di incoraggiare, invece, gli ingressi per i migranti economici.

PARTI QUÉBÉCOIS, LE DIMISSIONI DEL LEADER JEAN-FRANÇOIS LISÉE

Le quarantaduesime elezioni generali del Québec del **1 ottobre** hanno segnato una sonora sconfitta per il *Parti Québécois* che ha perso quasi due terzi dei suoi parlamentari. Jean-François Lisée, ormai ex leader del partito, è stato sconfitto nel suo stesso distretto di Rosemont e ha rassegnato le sue dimissioni il **2 ottobre**. Lisée è stato il nono leader del partito ed il secondo, dopo Pauline Marois, ad avere perso il suo seggio nell'Assemblea Nazionale provinciale.

PARLAMENTO

L'ELECTION MODERNIZATION ACT

Il **13 dicembre** è stato apposto il *Royal Assent* al [Bill C-76](#) (*An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make certain consequential amendments*), una legge *omnibus* di iniziativa governativa introdotto alla *House of Commons* il 30 aprile scorso e che entrerà in vigore tra sei mesi e potrà, quindi, essere applicata a partire dalle elezioni federali dell'anno prossimo. Il testo del disegno di legge era stato approvato a fine **ottobre** dalla *House of Commons*. Nel corso dell'*iter* parlamentare erano stati introdotti oltre duecento emendamenti da parte dei deputati conservatori, realizzando in questo modo, come ha rilevato la *Green Party Leader* Elizabeth May, un nuovo tentativo di ostruzionismo contro le proposte normative del Governo dirette a modificare la disciplina sul finanziamento dei partiti e altre parti del *Canada Elections Act* e del *Fair Elections Act*. I MPs conservatori si sono opposti, in particolare, all'estensione del diritto di voto per i canadesi espatriati, sostenendo che il loro voto per corrispondenza può essere utilizzato da Governi stranieri per influenzare i risultati elettorali. Degli emendamenti che sono stati proposti, solo sei sono stati approvati dalla Camera dei Comuni.

Il **10 dicembre** è intervenuta l'approvazione del *Bill* da parte del Senato con 54 voti favorevoli e 31 contrari ed un solo emendamento, poi accolto dalla *House of Commons*, che prevede di vietare l'erogazione di contributi economici stranieri in ogni tempo per i partiti politici.

La novella normativa modifica diversi aspetti di grande rilievo connessi allo svolgimento del processo elettorale, tra i quali occorre menzionare: il divieto per gli *advocacy groups* e i partiti di accettare contributi e donazioni provenienti da soggetti stranieri per evitare indebite influenze nel corso della campagna elettorale; la fissazione di limiti di spesa per i partiti politici e i gruppi di interesse sia durante i tre mesi antecedenti l'indizione delle elezioni che in campagna elettorale; l'estensione del diritto di voto per i canadesi espatriati, a prescindere dalla durata del periodo di permanenza all'estero (prima, invece, i canadesi all'estero perdevano il diritto di voto dopo cinque anni di assenza dal Paese); il rafforzamento dei poteri del *Commissioner of Canada Election*, l'autorità indipendente incaricata di vigilare sull'integrità del processo elettorale e alla quale viene ora affidato anche il potere di chiedere all'autorità giudiziaria l'accompagnamento coattivo dei testimoni che possano fornire informazioni utili per l'accertamento di eventuali brogli elettorali.

LA PRIMA CHARTER DELL'INDEPENDENT SENATORS GROUP

Il **4 ottobre** il Gruppo dei Senatori Indipendenti (ISG), il più numericamente consistente alla Camera alta (composto da 47 membri), ha adottato all'unanimità la sua prima [Charter](#), dopo un anno di lavori e discussioni interne al gruppo. L'*Independent Senators Group* è così

riuscito a consacrare in un testo scritto il principio di libertà di voto secondo coscienza per i senatori che ne fanno parte, compiendo un importante passo in avanti nel processo di riforme verso la ricerca di un *non-partisan Senate*. Come stabilisce la *Charter*, i membri del ISG devono evitare un “direct involvement in the activities of a recognized political party currently registered under the Canada Elections Act, [...], participating in the internal elections of a recognized political party, or helping to raise funds to support a recognized political party or one of its candidates” (art. 5.1, III). Inoltre è prevista la sospensione dal gruppo dei senatori messi sotto inchiesta da parte degli *ethics offices*, o che siano accusati di uno specifico reato penale. Mentre l'espulsione può essere disposta con una maggioranza del 60 per cento dei membri del gruppo, previa audizione del senatore interessato, nei casi di violazione delle disposizioni della *Charter* o dell'*ethics code* del Senato o se un senatore sia dichiarato colpevole di un qualsiasi reato contestato dall'accusa.

L'ANTI-HARASSMENT ACT

Il **25 ottobre** il [Bill C-65](#) (*An Act to amend the Canada Labour Code (harassment and violence), the Parliamentary Employment and Staff Relations Act and the Budget Implementation Act, 2017*) ha ricevuto il *Royal Assent*, dopo un iter parlamentare di sei mesi. Si ricordi che il disegno di legge venne introdotto dal Governo nel novembre 2017 e fu approvato dalla Camera dei Comuni nel maggio scorso nella sua versione emendata. L'approvazione del Senato è intervenuta nel mese di giugno proponendo nuovi emendamenti al disegno di legge, alcuni dei quali accolti dai *Commons*. Il *Bill C-65* si compone di tre elementi essenziali: la predisposizione di una serie di misure volte alla prevenzione dei fenomeni di molestie sessuali nei luoghi di lavoro; la previsione di risposte efficaci per combattere prontamente tali fenomeni quando si verificano; un maggiore sostegno per i lavoratori esposti ad atti di molestie sessuali (per un'ulteriore analisi dei contenuti del testo della legge si rinvia alle [cronache costituzionali dal Canada del numero 1/2018 di questa Rivista](#)). Come hanno sottolineato alcuni commentatori politici, la rapida approvazione del *Bill C-65*, per di più con il sostegno di tutte le forze politiche, si spiega tenendo conto dei numerosi scandali sessuali che hanno coinvolto diversi parlamentari ed esponenti di importanti partiti politici a livello federale, tra cui si può sicuramente annoverare la vicenda di Patrick Brown, già leader del Partito Conservatore Progressista dell'Ontario, e il più recente caso dell'ormai ex parlamentare conservatore Tony Clement, che è stato obbligato a rassegnare le dimissioni dal *caucus* del *Progressive Conservative Party* per alcuni suoi comportamenti inappropriati e approcci a sfondo sessuale.

AN ACT TO PROVIDE FOR THE RESUMPTION AND CONTINUATION OF POSTAL SERVICE

Il **26 novembre** il [Bill C-89](#) (*An Act to provide for the resumption and continuation of postal services*) è stato approvato dal Senato e ha ricevuto il *Royal Assent*. La legge è passata con il voto favorevole di 35 senatori, mentre 25 sono stati i voti contrari e 4 le astensioni. Il Governo, nella persona della Ministra del Lavoro Patty Hajdu, aveva introdotto il progetto di legge il **22 novembre** e aveva chiesto di svolgere un rapido esame parlamentare per porre fine all'ondata di scioperi che hanno colpito il settore postale dal **22 ottobre**. La legge ha quindi imposto il ripristino e la continuazione dei servizi postali, ha disposto la proroga dei termini di scadenza del contratto collettivo fino alla successiva sottoscrizione del nuovo *collective agreement* e autorizza l'arbitro-mediatore ad imporre un procedimento di arbitrato per dirimere le controversie che non possono essere risolte con la mediazione.

Il Gruppo dei Senatori Indipendenti aveva rilevato come il *bill* si ponesse in contrasto con le disposizioni della *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, in particolare con la *section 2* che tutela le libertà fondamentali, tra cui la libertà di associazione che include il divieto di “*substantial interference*” con il diritto di sciopero dei lavoratori esercitato anche nell'ambito del processo di contrattazione collettiva. Il Governo federale ha respinto le considerazioni dei senatori indipendenti sostenendo che l'introduzione del progetto di legge in questione si è resa necessaria dopo i tentativi infruttuosi di condurre il processo di contrattazione collettiva ad un esito soddisfacente per le parti in conflitto, ossia il *Canada Post*, la società indipendente che si occupa di gestire i servizi postali, e la *Canadian Union of Postal Workers*. Pertanto, solo la rapida approvazione del Bill C-89 poteva effettivamente arginare i pesanti danni economici sofferti dal settore delle piccole e medie imprese e della vendita diretta e online.

OMNIBUS LEGISLATION

Su iniziativa del MP del *New Democratic Party* Peter Julian, lo *Speaker* della *House of Commons*, Geoff Regan, è stato investito della questione relativa alla applicazione dello *Stating Order* n. 69 che attribuisce allo *Speaker* il potere di sottoporre a votazioni separate le disposizioni contenute in un disegno di legge omnibus, laddove non si ravvisi un elemento comune di connessione tra le varie parti del testo. Nel caso specifico si chiede allo *Speaker* di applicare questa previsione al *Bill C-86*, il secondo *omnibus budget implementation bill* introdotto dal Governo, lungo 850 pagine, che ha superato la prima lettura il **29 ottobre**. La richiesta del parlamentare Julian si fonda sullo storico precedente stabilito nel 2017, quando lo *Speaker* decise di dare corso ad una richiesta delle opposizioni volta ad ammettere votazioni separate sulle parti del *budget bill* che non vi erano state inserite nel momento della introduzione alla Camera dei Comuni. Lo *Speaker* ha accolto la richiesta ritenendo che la parte del *budget bill* che modifica il *Canada Labour Code* merita uno scrutinio parlamentare separato e più approfondito. Inoltre, è

importante anche notare che lo *Speaker* nella sua decisione ha sostenuto in parte il Governo, rilevando che in alcune circostanze diventa necessario specificare gli obiettivi più complessi della *general policy* governativa in disposizioni attuative numerose e di dettaglio, pur senza sfociare nella produzione di norme intrusive o scarsamente intelleggibili.

GOVERNO

L'AFFAIRE NORMAN

Nel mese di **ottobre** è tornato alla ribalta il caso dell'ex Vice Ammiraglio, Mark Norman, scoppiato nel 2017 e concernente le accuse mosse verso l'ufficiale della *Royal Canadian Navy* (RCN) di aver sottratto documenti sensibili relativi a un contratto di approvvigionamento di una nave militare. Con la rimozione definitiva dell'ex ufficiale Norman dal suo incarico, i suoi legali hanno cercato di ottenere, inutilmente, dal Governo federale alcuni documenti rilevanti per la difesa in giudizio del loro assistito. Il rifiuto del Governo di desecretare i documenti richiesti ha suscitato le polemiche dell'opinione pubblica e dei Conservatori, che hanno cercato di incalzare sulla vicenda il Primo Ministro durante l'intero *Question Time* che si è tenuto **17 ottobre**, sostenendo al contempo che la rimozione di Mark Norman e il procedimento a suo carico fossero "politically motivated". In particolare, il principale bersaglio degli attacchi dei *Tories* è stato Scott Brison, il Presidente del *Treasury Board*, l'agenzia statale deputata al controllo delle attività governative e della gestione finanziaria dei dicasteri, accusato di agire nell'interesse della famiglia Irving, proprietaria del cantiere navale di Halifax, in quanto avrebbe spinto, all'epoca delle trattative, di affidarle la gestione del processo di approvvigionamento di una nave militare alla RCN. Analisti e commentatori politici ritengono che l'*affaire* Norman stia mettendo in seria difficoltà l'Esecutivo soprattutto in vista delle elezioni federali del 2019, dal momento che è chiamato a confrontarsi con una opinione pubblica già saldamente orientata a sostenere che l'ex ufficiale della Marina abbia soltanto aiutato a rendere trasparente, anche in termini di costi, la procedura di fornitura gestita sotto la supervisione del Governo in carica.

IL GOVERNO FEDERALE NON IMPUGNERÀ LA SENTENZA DELLA FEDERAL COURT OF APPEAL CHE BLOCCA L'AMPLIAMENTO DELL'OLEODOTTO TRANS-MOUNTAIN

Il **30 ottobre** il Ministro per le risorse naturali, Amarjeet Sohi, ha annunciato che il Governo federale non intende adire la Corte Suprema per ottenere una revisione della sentenza del 30 agosto scorso, emessa dalla *Federal Court of Appeal*, che ha annullato il

provvedimento che consentiva alla società Kinder Morgan di proseguire con il progetto di espansione dell'oleodotto *Trans-Mountain*. Poiché, come ha dichiarato il Ministro Sohi, “the duty to consult is essential for energy projects to move forward”, il Governo Trudeau ha scelto di portare avanti il processo di consultazioni con i 177 gruppi di aborigeni che sono interessati dall'attraversamento sui loro territori del gasdotto, evitando così di attendere anni prima che la questione trovi soluzione in sede giudiziaria.

In realtà, la decisione di non ricorrere contro la sentenza della Corte d'Appello Federale si era già resa palese il **3 ottobre**, con l'annuncio della nomina di Frank Iacobucci, già Giudice della Corte Suprema, come rappresentante del Governo federale incaricato di condurre il processo di ‘*meaningful consultation*’ con i popoli nativi del Canada.

CORTI

IL *BETTER LOCAL GOVERNMENT ACT* DELL'ONTARIO TRA LE PRONUNCE DELLA CORTE SUPERIORE E DELLA CORTE D'APPELLO PROVINCIALE

Il **10 settembre** il giudice Edward P. Belobaba della *Superior Court Justice of Ontario* ha emesso la sentenza nel caso *City of Toronto et al v. Ontario (Attorney General), 2018 ONSC 5151*, che ha [sancito l'illegittimità costituzionale](#) del *Bill 5*, approvato lo scorso agosto e introdotto dall'Esecutivo provinciale per ridurre a 25 il numero dei consiglieri comunali di Toronto. Nella sentenza, il giudice ha dapprima constatato l'assoluta novità della questione trattata, dichiarando che “The enactment of provincial legislation radically changing the number and size of a city’s electoral districts in the middle of the city’s election is without parallel in Canadian history” (par 6). Pertanto, secondo il giudice Belobaba, il Governo provinciale, con l'attuazione della legislazione impugnata, ha “clearly crossed the line” (par. 8) in quanto è stata posta in violazione della libertà di espressione di cui alla *section 2* della *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, sia rispetto alla *freedoms of expression* dei candidati che degli elettori. In particolare, con riferimento alla libertà di espressione dei candidati, la *Superior Court* ha messo in rilievo che “When Bill 5 took effect on August 14, mid-way through the election campaign, most of the candidates had already produced campaign material such as websites and pamphlets that were expressly tied to the ward in which they were running” (p. 29). Riguardo, invece, alla violazione della libertà di espressione degli elettori, la *Superior Court of Justice* ha messo in risalto che il raddoppio delle dimensioni demografiche delle circoscrizioni comunali da una media di 61.000 abitanti ad una di 111.000 “breached the municipal voter’s right to cast a vote that can result in effective representation. (par. 20). Interessanti sono anche le implicazioni che il *Bill 5* avrebbe sul

diritto di voto e l'ambito di applicazione della *section 3* della Carta canadese dei diritti e delle libertà. La questione che si pone il giudice Belobaba è se il principio di *'effective representation'*, strettamente collegato alla *section 3* e sviluppato dalla giurisprudenza della Corte Suprema per l'interpretazione della portata e del significato del diritto di voto, si applichi anche alle *municipal election*, posto che l'art. 3 espressamente garantisce il *right to vote* soltanto nelle *federal e provincial elections*. Come emerge dalla sentenza, il principio di 'rappresentanza effettiva' non è da intendere come radicato nell'art. 3 della Carta, in primo luogo perché le sue origini sono riconducibili "to Canada's founding fathers and the early debates about the appropriate design of electoral districts" (par. 45) e in secondo luogo perché non sarebbe ravvisabile alcuna ragione di principio per la quale il valore della *'effective representation'* non possa essere collegato ad altre previsioni della Carta, come quella che garantisce la libertà di espressione anche degli elettori attraverso il voto. Tra l'altro, tale orientamento della Corte Superiore richiama, da un lato, un precedente deciso dalla Corte Suprema in *Baier v. Alberta* (2007), in cui si riconosce che "Charter rights overlap and cannot be pigeonholed" e, dall'altro, il caso *De Jong v. The Attorney General of Ontario*, (2007), su cui si era espressa la stessa *Superior Court of Justice of Ontario* che ha affermato che i diritti garantiti dalla *section 3* "have a close relationship to freedom of expression and to the communication of ideas".

Sulla base del ricorso presentato dall' *Attorney General* per conto del Governo dell'Ontario alla Corte di seconda istanza contro la decisione del *Superior Justice* Belobaba, la Corte d' Appello dell'Ontario ha [accolto](#) il **19 settembre** la richiesta preliminare dell' *Attorney General* dell'Ontario di sospendere (*stay*) gli effetti della sentenza di primo grado. I tre giudici che formavano il collegio hanno motivato la sospensione sostenendo che, mentre il cambiamento determinato con l'entrata in vigore del *Bill 5* sia stato sicuramente frustrante per i candidati che avevano già iniziato la loro campagna elettorale, "we are not persuaded that their frustration amounts to a substantial interference with their freedom of expression. The candidates were and are still free to say what they want to say to the voters" (par. 13). Le ragioni dell'ordine di sospensione emesso dalla Corte all'unanimità sono, invece, riconducibili al fatto che non sia nel pubblico interesse impedire la prosecuzione delle operazioni elettorali e la Corte ha aggiunto: "We do not accept the respondents' submission that, because Ontario exercised its legislative authority to enact Bill 5, it does not have "clean hands" and should not be entitled to the equitable relief of a stay from this court" (par. 20).

LA SENTENZA DELLA CORTE SUPREMA SUL DOVERE COSTITUZIONALE DI CONSULTAZIONE CON LE COMUNITÀ ABORIGENI

Nel caso *Mikisew Cree First Nation v. Canada (Governor General in Council)*, la Corte Suprema è intervenuta sulla questione dell'applicazione del dovere della Corona di consultare le comunità aborigene e all'unanimità ha [deciso](#) l'**11 ottobre** che la *Federal Court* non ha la competenza giurisdizionale, ai sensi del *Federal Courts Act*, a svolgere il *judicial review* sugli atti emanati dai membri del Governo nell'ambito dell'esercizio della loro funzione di iniziativa legislativa e non può condurre, di conseguenza, alcun sindacato giudiziario nell'ambito del processo di *draft legislation*. Il caso prende le mosse dall'emanazione nel 2012 di due ampi *omnibus bills* che apportavano modifiche consistenti ad alcuni *statutes* di materia ambientale e che finivano per colpire in particolare i territori della comunità di Mikisew Cree, la quale si appellò alla *Federal Court* per chiedere di accertare la violazione da parte dell'allora Governo conservatore del dovere di consultazione prima che i due disegni di legge fossero presentati in Parlamento. La Corte aveva sostenuto che alla tribù di Mikisew Cree spettasse sia il diritto di essere adeguatamente informata che di presentare osservazioni sulla legislazione introdotta in Parlamento. Su appello del Governo federale, la *Federal Court of Appeal* nel 2014 si è quindi pronunciata sostenendo il difetto di giurisdizione della *Federal Court*, affermando che i giudici di prima istanza non possono sottoporre a revisione giudiziaria l'attività governativa svolta prima che i due *omnibus bills* fossero presentati al Parlamento federale. La comunità di Mikisew Cree si è quindi rivolta in ultima istanza alla Corte Suprema, la cui sentenza appare interessante soprattutto per le quattro diverse *concurring opinions* poste a fondamento del difetto di giurisdizione della FCA.

Secondo l'opinione di maggioranza, redatta dal giudice Andromache Karakatsanis, il *duty to consult* ha un ambito di applicazione ristretto alla “executive action or action taken on behalf of the executive” (par. 50) da cui ne risulta escluso il *law-making power*. Tuttavia, ciò non significa che i “constitutional principles — such as the separation of powers and parliamentary sovereignty — that preclude the application of the duty to consult during the legislative process do not absolve the Crown of its duty to act honourably or limit the application of s. 35” (par. 52). Pertanto, anche se i gruppi aborigeni non sono dotati della legittimazione processuale ad impugnare un provvedimento legislativo sulla base della violazione del dovere di consultazione, non è detto che “other protections may well be recognized in future cases” (par. 52).

Nella sua opinione concorrente, invece, il giudice Abella, pur d'accordo con la maggioranza del collegio che il Parlamento ha il dovere quantomeno di sostenere ‘*the Honour of the Crown*’, estende l'applicazione del dovere costituzionale di consultazione anche “to the enactment of legislation that could adversely affect its (Indigenous group’s) interests” (par. 98). Di segno opposto appare invece l'opinione del giudice Brown J., secondo il quale il principio c.d. di ‘*Honour of the Crown*’ vincola soltanto l'*executive branch* e non il Parlamento, sul quale non incombe alcun dovere di consultare i gruppi aborigeni e perciò “the entire law-making process—from initial policy development to and including

royal assent—is an exercise of legislative power which is immune from judicial interference” (par. 117)

I PARLIAMENTARY PRIVILEGES NELL'INTERPRETAZIONE EVOLUTIVA DELLA CORTE SUPREMA

Con la maggioranza di sette giudici contro due, nella [sentenza](#) pronunciata il **5 ottobre** sul caso *Chagnon v. Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec* la Corte Suprema ha adottato una interpretazione restrittiva dei *parliamentary privileges*, stabilendo che le prerogative parlamentari non possono escludere il sindacato delle Corti in materia di licenziamento del personale delle Assemblee legislative. Nel caso di specie si trattava della decisione dello *Speaker* della *National Assembly of Québec* di licenziare tre guardie di sicurezza per aver violato i loro doveri di comportamento. L'*opinion* del giudice Andromache Karakatsanis, sostenuta da altri sei giudici della Corte, ha sottolineato che l'ambito di applicazione dei *parliamentary privileges* viene delimitato dallo scopo cui sono preordinati e si estende solo nella misura in cui occorre proteggere, da un alto, i componenti dell'Assemblea legislativa nell'esercizio delle proprie funzioni e, dall'altro, il compito fondamentale tipico della stessa Assemblea, che è quello di sottoporre a controllo l'attività dell'Esecutivo e di valutare la responsabilità politica dei suoi membri. Da ciò deriva che “the party seeking to rely on the immunity from external review conferred by parliamentary privilege bears the burden of establishing its necessity, that is, to demonstrate that the scope of the protection it claims is necessary in light of the purposes of parliamentary privilege”. Tuttavia, quando si invoca l'immunità dal sindacato giurisdizionale, il *necessity test* cui fa riferimento il giudice Karakatsanis richiede che la sfera di attività che si assume coperta dal *parliamentary privilege* non deve essere meramente connessa alle funzioni esercitate dall'Assemblea legislativa, ma “must also be necessary to the assembly's constitutional role”.

Il giudice Malcolm Rowe invece ha espresso una *concurring opinion*, facendo leva sulle disposizioni dell'*Act Respecting the National Assembly* per respingere il collegamento della decisione dello *Speaker* in oggetto con la copertura dei *parliamentary privileges*. Il giudice Rowe mette in evidenza, in primo luogo, che, ai sensi della legge in parola, tutti i dipendenti della Assemblea Nazionale del Québec hanno gli stessi diritti e gli stessi obblighi e possono essere rimossi seguendo una procedura articolata ivi disciplinata e che nel caso di specie non era stata attuata; in secondo luogo, che il *parliamentary privilege* non può essere invocato “to bypass the application of a statute enacted by the legislature to govern its own operation. It is not an impediment to the functioning of the legislature for it to comply with its own enactments, and it cannot be regarded as an intrusion on the legislature's privilege”.

I giudici Suzanne Côté e Russell Brown hanno invece formulato una opinione dissenziente, considerando, quindi, fondate le ragioni dello *Speaker* di ritenere che la decisione di licenziare le guardie di sicurezza ricadesse nel campo dei *parliamentary privileges*. Come emerge chiaramente dalla *dissenting opinion*, la sicurezza costituisce una sfera di attività che risulta assolutamente necessaria per garantire alle Assemblee parlamentari di svolgere le proprie funzioni: “In a parliamentary democracy, there can be no free debate without security. In order for any legislative assembly to perform its constitutional functions with dignity and efficiency, it is essential that it operate in a secure environment”. Pertanto, secondo i due giudici, affidare alle Corti o ad organi arbitrali il potere di revisionare la decisione dello *Speaker* di licenziare le guardie preposte ai servizi di sicurezza avrebbe la conseguenza di limitare il potere di controllo che ha l’Assemblea Nazionale del Québec sulla gestione della sicurezza della sede e dei suoi componenti.

Infine, è opportuno notare come, ad opinione di alcuni studiosi, la sentenza in esame rappresenti uno dei più importanti pronunciamenti della Corte Suprema sul tema dei *parliamentary privileges*, collocandosi nel solco della giurisprudenza già tracciata nel noto caso *Canada (House of Commons) v. Vaid* 2005 in cui la Corte aveva stabilito che, per le decisioni concernenti la gestione del personale della Camera dei Comuni, gli organi legislativi e i loro membri che volessero invocare il complesso delle prerogative parlamentari, il cui scopo e ambito di applicazione non erano stati preventivamente definiti, avessero l’onere di convincere i giudici che tali immunità fossero “so closely and directly connected with the fulfilment by the assembly or its members of their functions as a legislative and deliberative body”. Si tratta, in altri termini, dell’affermazione della c.d. *doctrine of necessity*, volta a delimitare il sindacato giurisdizionale delle Corti che possono soltanto stabilire se i privilegi parlamentari esistono sulla base di particolari presupposti e, in particolare, se sono necessari all’esercizio delle funzioni del Parlamento.

TAN V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) E L’APPLICAZIONE DEL CANADIAN HUMAN RIGHTS ACT AI DETENUTI STRANIERI

Con un voto di 4-1 il **18 ottobre** la *Federal Court of Appeal* si è [pronunciata](#) sul ricorso proposto da Kien Ben Tan. Cittadino malese estradato dal Belgio in Canada e ivi detenuto, Tan lamentava la discriminazione su basi religiose subita per un provvedimento emesso dalla *Correctional Service of Canada*, l’agenzia per i servizi carcerari e la riabilitazione dei detenuti, che non prevedeva la presenza in carcere di cappellani buddisti e di altre confessioni di minoranza, mentre stabiliva misure specifiche per assicurare la presenza di cappellani di fede cristiana. Contro il provvedimento in questione Tan aveva prima proposto ricorso dinanzi alla *Canadian Human Rights Commission*, la quale aveva però dichiarato il difetto della propria giurisdizione per risolvere il caso perché il ricorrente, non

essendo cittadino canadese, non era “*lawfully present*” in Canada. Anche la *Federal Court* nel 2015 aveva rigettato il ricorso. Sia la Corte federale che la Commissione canadese dei diritti umani hanno affermato di essere vincolate dal precedente della *Federal Court of Appeal* nel caso *Forrest v. Canada (Attorney General)*, nel quale la FCA aveva stabilito che i prigionieri dovessero avere la cittadinanza canadese o un “*immigration status*” per godere delle misure di garanzia poste dal *Canadian Human Rights Act*. Con la sentenza in esame, la *Federal Court* ha ribaltato il suo precedente e ha affermato che Tan è “*legally present*” in Canada perchè è stato condannato a una pena detentiva in base al *Criminal Code* e al *Corrections and Conditional Release Act*. Inoltre, il fatto che il suo ingresso in Canada sia stato autorizzato in conformità all’ *Extradition Act* conferma che la presenza del ricorrente in Canada non può considerarsi *extra legem*. La sentenza ha perciò rimesso la decisione alla *Commission* per determinare la misura della discriminazione subita nell’ambito dell’esecuzione di una pena detentiva. All’opinione del giudice Rennie si sono uniti anche i giudici Near e Zinn, mentre il giudice Pelletier ha espresso una opinione dissenziente, in cui si rileva come l’espressione “*legally present*” sia in realtà suscettibile di interpretazioni diverse e appaia, pertanto, una espressione incerta e imprecisa.

LA SENTENZA DELLA *COURT MARTIAL OF APPEAL* SUL SISTEMA GIUDIZIARIO MILITARE

Il **19 settembre** la *Court martial Court of Appeal* (CMCA) ha [sancito](#) con un voto di 2-1 l’incostituzionalità della *section 130* comma 1 lettera a) del *National Defense Act* - in forza del quale è stato considerato dalla Corte di *first level* come reato militare anche il reato di violenza sessuale e lesioni (che è compreso nella parte VII del *Criminal Code*, punibile con la reclusione superiore o pari a 5 anni) commesso nel caso di specie da un membro dell’esercito, Rapahel Baudry, pur non essendo correlato allo svolgimento del servizio militare - perchè priva il militare imputato del diritto ad essere sottoposto a un *trial by jury* garantito dall’art 11 lett. f) della *Canadian Charter of Rights and freedom*, che prevede che chiunque sia accusato di reato ha il diritto, “except in the case of an offence under military law tried before a military tribunal, to the benefit of trial by jury where the maximum punishment for the offence is imprisonment for five years or a more severe punishment”.

Pertanto, la norma impugnata non costituisce quel limite ragionevole prescritto dalla legge la cui giustificazione è facilmente dimostrabile in una società libera e democratica, così come richiamato dall’ art. 1 della Carta. Secondo la maggioranza del collegio giudicante l’ art 130 non ha effetto “in its application to any civil offence for which the maximum sentence is five years or more, in accordance with subsection 52(1) of the Constitution Act, 1982”. La sentenza stabilisce infatti che ogni limite ai diritti dei membri delle forze armate debba essere giustificato dal pubblico interesse al mantenimento della

disciplina e alla efficienza delle forze dell'ordine. Ove tale correlazione non sia ravvisabile nella valutazione del giudice, non c'è alcuna ragione di ritenere che un membro delle forze armate non possa godere dei medesimi diritti di cui godono i cittadini canadesi. La decisione in *R. V. Beaudry* restringe così l'ambito di operatività del sistema giudiziario militare ai “*military services offences*” che ricadono nella disciplina del *Code of Service Discipline*. Il **21 settembre** la *Canadian Armed Force* ha depositato alla Corte Suprema una richiesta di sospensione della decisione della CMCA, in attesa del pronunciamento nel merito, sottolineando l'estrema gravità e urgenza della situazione determinata dalla sentenza in parola che finirebbe per travolgere altri 40 procedimenti militari in corso relativi a reati di cui alla parte VII del codice penale.

IL GIUDIZIO DI REFERENCE SULLA COSTITUZIONALITÀ DEL COOPERATIVE CANADIAN MARKETS REGULATORY SYSTEM

Il **9 novembre** i giudici della Corte Suprema all'unanimità si sono [espressi](#) sulla legittimità costituzionale del *Cooperative System*, un accordo proposto su iniziativa comune del Governo federale e dei Governi provinciali di Ontario, British Columbia, Saskatchewan, New Brunswick, Prince Edward Island e Yukon, che prevede l'adozione di una legislazione volta alla predisposizione di una regolamentazione unitaria del mercato nazionale dei valori mobiliari. La questione relativa all'instaurazione di un *national securities regulator* risale al 1935 e le richieste per la istituzione di un organismo nazionale di regolamentazione erano state sollevate da più parti già a partire dagli anni '70.

Alla Corte Suprema era stato chiesto di pronunciarsi su due quesiti posti inizialmente dal Governo del Québec alla *Québec Court of Appeal*, la quale si era espressa per entrambi in senso negativo, ossia: 1) se la Costituzione canadese autorizza l'implementazione di una regolamentazione pan-canadese del mercato dei valori mobiliari e 2) se la recente versione del progetto di *Capital Markets Stability Act*, predisposto a livello federale, ecceda il *trade and commerce power* del Parlamento federale. Nel giudizio di *reference* la Corte ha sostenuto che il *Cooperative System*, come quadro di regolamentazione predisposto preliminarmente dagli organi esecutivi e priva alla sua base una apposita delega legislativa, “does not run afoul of the principle of parliamentary sovereignty or the rule respecting the legislature’s authority to delegate law-making powers” (par. 129), aggiungendo che l'attuazione del *Draft Federal Act* ricade nelle competenze del Parlamento federale in materia di *trade e commerce* ai sensi dell'art. 91(2) del *Constitution Act 1867*. Certamente l'*advisory opinion* della Corte è limitata alla costituzionalità del *Cooperative System*, per cui spetta alle Province stabilire se la adesione e partecipazione sia conforme al loro esclusivo interesse. In questa direzione, la Corte ha anche precisato che rientra nell'*political choice* la decisione di stabilire quando e se “to relinquish a degree of autonomy over the regulation of securities for the purpose

of achieving national uniformity [...].This too is a valid exercise of parliamentary sovereignty” (par. 131).

LA CORTE SUPREMA E LA TUTELA DEI DIRITTI LINGUISTICI NEL PROCESSO

In una sentenza con cui la Corte Suprema torna ad esprimersi sulla questione del diritto all’uso della lingua ufficiale davanti all’autorità giudiziaria e, specialmente, del diritto della parte processuale allo svolgimento del giudizio nella lingua di sua scelta, il **16 novembre** i nove giudici supremi hanno [confermato](#) all’unanimità la decisione della *Federal Court of Appeal* di fissare una nuova udienza dinanzi ad una *Tax Court* diversa da quella che si è pronunciata nel merito e che aveva negato ai consulenti della società convenuta in giudizio di testimoniare nella lingua francese, da loro espressamente scelta, invitandoli a usare la lingua inglese comprensibile per l’*appellant* Mazraani, impiegato presso la stessa società.

Nel caso *Mazraani v. Industrial Alliance Insurance and Financial Services Inc.* la Corte Suprema ha quindi affermato il diritto di tutti i soggetti intervenuti nel processo di esprimersi nella lingua ufficiale di propria scelta e ha utilizzato come parametri costituzionali la sezione 133 del *Constitution Act* e la sezione 19 della *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, posti a garanzia del diritto di parlare in inglese o in francese dinanzi alle *federal courts*, inclusa quindi anche la *Tax Court*, come nel caso di specie. Inoltre, come fa notare la Corte, una specificazione di tale previsione costituzionale è contenuta nelle sezioni 14 e 15 dell’*Official Languages Act*, che, rispettivamente, ribadiscono il diritto all’uso di una lingua ufficiale scelta dalle parti processuali e da chiunque partecipi al giudizio e il diritto di ciascuna parte ad un interprete.

Detto ciò, è importante considerare che, come si desume dalla sentenza in esame, i diritti linguistici sono finalizzati a proteggere il diritto di compiere una scelta personale relativa all’uso di una lingua ufficiale nel processo: “The right is not a right to speak in one’s mother tongue or in a language that the court deems to be the person’s language: it is the right to make a personal choice”. Pertanto, laddove questa scelta personale non fosse rispettata da parte dell’autorità giudiziaria, la Corte sostiene che “the appropriate remedy will generally be to order a new hearing. [...] and only a new process conducted in a manner respectful of everyone’s rights will normally represent a true affirmation of language rights”, pur sottolineando che tale rimedio processuale debba rispondere al principio di proporzionalità avendo riguardo alla gravità e sistematicità della violazione e al suo impatto sulla dignità personale del singolo.

PROVINCE

FIRST MINISTERS MEETING

La riunione dei *First Ministers* si è tenuta a Montréal il **7 dicembre**. Il contenuto dell'agenda della conferenza era stato contestato dal Premier Ford, che aveva accusato Trudeau di avere posto all'ordine del giorno soltanto la questione della eliminazione delle barriere commerciali interprovinciali, che più interessa al Governo centrale. La linea di frattura più evidente che si profila da mesi tra Ford e Trudeau riguarda l'aumento del prezzo sulle emissioni di gas serra, dato che l'Ontario ha abbandonato da poco il sistema *cap and trade*. Tuttavia, come hanno affermato i *First Ministers* di altre Province, come il neoletto Blaine Higgs del New Brunswick, la riunione si è rivelata sorprendentemente produttiva, soprattutto per certificare gli impegni della federazione a sostenere l'Alberta nel trasporto d'oltreoceano della sua produzione di greggio, viste le difficoltà che sta attraversando l'economia di questa Provincia a causa dell'arresto del progetto di espansione dell'oleodotto *Trans Mountain*.

ONTARIO, RIMPASTO DI GOVERNO ED ELIMINAZIONE DI TRE DEI NOVE LEGISLATIVE INDEPENDENT OFFICERS

A poco più di quattro mesi dal giuramento, il Premier Ford è stato costretto a riassegnare alcune posizioni all'interno della sua squadra di governo. In primo luogo, dopo le dimissioni forzate di Jim Wilson, ex Ministro dello Sviluppo Economico, dipesa dalle accuse mosse da un dipendente dello staff di *Queen's Park* di "comportamento sessuale inappropriato", il Premier Ford ha deciso di affidare il suo dicastero a Todd Smith, che è anche capogruppo nell'Assemblea legislativa. Anche Michael Tibollo, al centro dell'attenzione mediatica per le sue complicate vicende giudiziarie, è stato costretto a lasciare il Ministero della Sicurezza Comunitaria e dei Servizi Carcerari, che è stato affidato a Sylvia Jones, per guidare invece il Ministero senza portafoglio del Turismo, Sport e Cultura. Inoltre, nel rimpasto sono stati invertiti i ruoli dei Ministri John Yakabuski e Jeff Yurek, ai quali sono affidati adesso rispettivamente il portafoglio delle Risorse Naturali e dei Trasporti. Infine, a Bill Walker è assegnata la guida del Ministero dei Servizi per i Consumatori.

È chiaro che, soprattutto con le dimissioni di Jim Wilson, il Governo provinciale si trova ad affrontare tensioni mai sopite e sviluppatasi con la successione alla *leadership* di Patrick Brown, che pure era stato costretto alle dimissioni per lo scandalo a sfondo sessuale, i cui contorni rimangono ancora oggi profondamenti incerti e contraddittori.

Oltre a ciò, occorre segnalare un'altra importante mossa compiuta nel mese di **novembre** dal Governo Ford, di grande impatto per gli equilibri politico-istituzionali della provincia: la eliminazione dell'*Environment Commission*, l'*Advocate for Children and Youth* e il

Commissioner of French-language services, tre organismi indipendenti, istituiti presso l'Assemblea legislativa dell'Ontario, incaricati di svolgere funzioni di controllo sull'attività di governo nelle materie di rispettiva competenza. Alla base della decisione ci sarebbe la necessità di ridurre gli sprechi all'interno dell'istituzione parlamentare, ma molti osservatori ed esponenti delle forze politiche vi hanno visto una chiara ed ulteriore manifestazione dello stile di governo di stampo autoritario impresso dal Premier Ford. La cancellazione dei tre organismi avverrà con il trasferimento delle competenze dell'*Environment Commission* all'*Auditor General* e degli altri due organi all'*Ombudsman* provinciale.

IL FALLIMENTO DEL REFERENDUM ELETTORALE NELLA COLUMBIA BRITANNICA

Nella terza consultazione popolare vertente sul tema della riforma elettorale nella provincia della Columbia Britannica, tenutasi dal **22 ottobre** al **7 dicembre** (la data di scadenza, inizialmente fissata per il **30 novembre**, è stata rinviata di una settimana per lo sciopero che ha colpito il settore dei servizi postali), gli elettori hanno nuovamente respinto la proposta di sostituire il collegio uninominale a turno unico con la rappresentanza proporzionale (si rinvia alle precedenti [cronache](#) per gli approfondimenti sul percorso che ha portato all'indizione del referendum). I risultati del referendum, pubblicati il **20 dicembre** dalla *Election B.C.*, sono i seguenti: il 61,3% dei votanti si è espresso a favore del mantenimento del *First-Past-The-Post*, mentre la *proportional representation* è stata sostenuta dal 38,7% dei voti; l'affluenza si è attestata al 41,6 %, circa 1,4 milioni di elettori. Pertanto, il risultato della consultazione referendaria sembra aver ormai archiviato il tema della riforma elettorale nel lungo periodo, come hanno sostenuto l'*Opposition Liberal Leader*, Andrew Wilkinson, e la stessa Vice Premier del *New Democratic Party*, Carole James, la quale ha, più drasticamente, commentato i risultati del referendum affermando che "Electoral reform is finished".