

4 NOVEMBRE 2015

Le elezioni della *House of Commons*
canadese del 19 ottobre 2015:
un ritorno al passato

di Giulia Caravale

Professore associato di Diritto pubblico comparato
Sapienza – Università di Roma



Le elezioni della *House of Commons* canadese del 19 ottobre 2015: un ritorno al passato^{*}

di Giulia Caravale

Professore associato di Diritto pubblico comparato
Sapienza – Università di Roma

Sommario: 1. I risultati elettorali; 2. La campagna elettorale e gli impegni del nuovo governo. 3. La recente evoluzione della forma di governo

1. I risultati elettorali

“I’d like to toast the future prime minister of Canada: to Justine Pierre Trudeau”: nell’aprile 1972, durante una visita di Stato ad Ottawa, il presidente degli Stati Uniti Richard Nixon rivolse questo brindisi al figlio, di soli quattro mesi, dell’allora Primo ministro canadese Pierre Trudeau. Il 19 ottobre 2015, a 43 anni di distanza, la profezia si è avverata e Justine Pierre Trudeau, alla guida del partito liberale, ha vinto le elezioni per il rinnovo della Camera dei Comuni.

Questi i risultati: il *Liberal Party of Canada*, dopo 9 anni di opposizione, ha ottenuto il 39,5% dei voti e 184 seggi (il 54,4%), quindi la maggioranza assoluta. Il *Conservative Party* guidato da Stephen Harper, Premier dal 2006, ha avuto il 31,9% dei voti e 99 seggi (29,3%). A seguito della sconfitta Harper si è dimesso dalla *leadership* del partito. Il *New Democratic Party* (NDP), partito di ispirazione social-democratica, ha ottenuto 44 seggi (19,7% dei voti e 13% di seggi), un risultato al di sotto delle aspettative soprattutto se confrontato con quello del 2011, quando ne aveva guadagnati 103. Il *Bloc Québécois* ha avuto 10 seggi (3%) e il 4,7% dei voti: il partito - nato nel 1991, a seguito del fallimento degli accordi di Meech Lake, per portare a livello statale le istanze dei francofoni del Québec rappresentate, a livello provinciale, dal *Parti Québécois* – conferma così il *trend* negativo

* Articolo valutato dalla Direzione.



emerso anche nelle elezioni provinciali dell'aprile 2014¹; tale risultato non gli consente di raggiungere la soglia minima di 12 seggi per essere riconosciuto come gruppo parlamentare. Infine, il *Green party* ha confermato il suo unico seggio, che aveva conquistato per la prima volta nel 2011. Il risultato di queste votazioni, a differenza di quanto, invece, avvenuto nelle recenti elezioni del Regno Unito, di Israele e della Grecia, era stato correttamente previsto dai sondaggi delle ultime settimane.

Ai sensi della sezione 51 del *Constitution Act, 1982* il numero dei componenti della *House of Commons* è stabilito in base alla popolazione delle province, dato che viene aggiornato ogni 10 anni. In virtù del *Fair Representation Act* del 2011, la nuova Camera dei Comuni è composta da 338 deputati: per rendere la distribuzione dei seggi maggiormente proporzionale alla popolazione del territorio la legge ha attribuito 15 seggi in più all'Ontario, 6 in più sia alla *British Columbia* che all'Alberta e 3 in più al Québec.

I deputati della *House of Commons* sono eletti col sistema elettorale maggioritario *plurality first past the post*, un sistema che, al pari di quanto avviene nel Regno Unito, ha garantito quasi sempre l'alternanza al governo dei due principali partiti (conservatori e liberali) i quali hanno dato vita ad esecutivi monopartitici, per lo più di maggioranza e in 12 casi di minoranza. Dopo una fase, durata fino agli anni '20 del Novecento, durante la quale il Canada ha visto l'alternarsi di esecutivi liberali e conservatori, tra gli anni '20 e gli anni '80, il partito liberale ha avuto il quasi assoluto monopolio del potere, tanto da essere considerato il "naturale partito di governo", mentre, dal 1984, è ripresa la rotazione tra i due partiti alla guida dell'esecutivo. Si deve ricordare, comunque, che uno degli impegni del partito liberale per la prossima legislatura è quello di riformare il sistema elettorale: secondo quanto affermato nel programma, infatti, le elezioni del 2015 "will be the last federal election conducted under the first-past-the post voting system". Il partito intende istituire un comitato parlamentare *ad hoc* sulla modifica del sistema elettorale e presentare, nei primi 18 mesi di governo, una legge di riforma.

2. La campagna elettorale e gli impegni del nuovo governo

Il Premier Harper, il 2 giugno 2015, ha chiesto al Governatore generale lo scioglimento della Camera dei Comuni, con molto anticipo rispetto alle elezioni del 19 ottobre. La legislatura, secondo il disposto del *Constitution Act, 1867*, durava al massimo cinque anni, ma nel 2007 è stata

¹ Il *Parti Québécois* ha ottenuto la maggioranza relativa alle elezioni politiche provinciali del 2012 in Québec, ma dopo 18 mesi di governo minoritario ha perso le elezioni del 2014 conquistando solo il 24,5% dei voti, mentre il partito liberale il 41,4%. T. Carafa, M.R. Radiciotti, *La vittoria del Parti Québécois guidato da Pauline Marois*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 3/2012.



approvata una legge sulla durata fissa del parlamento, secondo la quale le elezioni devono svolgersi il terzo lunedì di ottobre ogni 4 anni, a partire dal 19 ottobre 2009. Bisogna evidenziare che la legge canadese, a differenza del *Fixed-Term Parliaments Act 2011* britannico, non ha stabilito i casi in cui è possibile chiedere lo scioglimento anticipato dei Comuni, lasciando così inalterato il potere del Governatore generale (*rectius* del Primo ministro) di sciogliere i Comuni, quando lo ritenga opportuno. La Corte suprema canadese nel caso *Conacher v. Canada (Prime Minister)* del 2009 è intervenuta a sostegno di tale interpretazione, chiarendo che la legge non ha limitato in alcun modo l'esercizio del potere di scioglimento anticipato². Questa differenza con il sistema britannico si giustifica soprattutto per il fatto che, mentre nel Regno Unito il principio della sovranità del parlamento consente di approvare una legge che circoscriva anche una prerogativa regia, quale quella dello scioglimento, in Canada -pur in presenza di una Costituzione "similar in principle to that of the United Kingdom" (come recita lo stesso *Constitution Act, 1867*) -, i poteri del parlamento incontrano un limite ben preciso nel testo costituzionale rigido: una modifica del potere di scioglimento comporterebbe quindi necessariamente una formale revisione della Costituzione.

La campagna elettorale è stata quindi molto lunga, addirittura la più lunga dal 1872, ed è stata concentrata sui temi ambientali, sull'immigrazione e – soprattutto - sui problemi economici dato che, dopo anni di crescita, l'economia del Paese è andata rallentando e il Canada è ormai vicino alla recessione, anche a motivo del crollo dei prezzi del petrolio.

Le elezioni del 2015 sono state considerate dai media come un referendum a favore o contro la visione del Canada di Harper e il risultato negativo è stato attribuito anche al suo personale stile di governo, definito dai detrattori arrogante e vendicativo. Nel corso della campagna elettorale, Harper è stato criticato innanzi tutto per non aver saputo contrastare in modo efficace la crisi economica, una critica tanto più decisa in quanto il Premier conservatore aveva promesso di riportare in pareggio il bilancio entro il 2015. Inoltre, Harper è stato accusato dai suoi avversari di aver trasformato radicalmente il Canada allontanandolo sia dalla sua tradizione social democratica e moderata, sia dalle politiche di *welfare state*. Harper, infatti, ha innovato la lettura dei rapporti tra Stato federale e province. La sua politica è stata diretta a limitare la pressione fiscale e quindi la

² B. Cameron, *The Office and Powers of the Governor General: Political Intention and Legal Interpretation*, paper prepared for the presentation to the Canadian Political Science Association, 2011, 1; A. Heard, *Conacher Missed the Mark on Constitutional Conventions and Fixed Election Dates*, in *Constitutional Forum constitutionnel* 2010, 129; R. E. Hawkins *The Fixed-Date Election Law: Constitutional Convention or Conventional Politics?*, in *Constitutional Forum constitutionnel* 2010, 129; D.E. Smith, *The Invisible Crown. The First Principle of Canadian Government*, University of Toronto Press, 2013.



prestazione dei servizi della federazione, lasciando un maggior spazio all'intervento delle singole province. La conseguenza è stata che le province hanno dovuto riempire il vuoto lasciato dalla federazione, hanno perciò incrementato la loro pressione fiscale ed al contempo hanno provveduto a garantire servizi pubblici in relazione alle loro concrete possibilità. Si è andata riducendo, allora, quella funzione di riequilibrio che tradizionalmente la federazione svolge tra le zone più ricche e più povere del Paese.

Si ricorda, poi, che il *Conservative Party* era nato, alla fine del 2003, dalla fusione tra il *Progressive Conservative Party* e la *Canadian Alliance*³ e si era presentato, fin dalle elezioni del 2004, come partito nuovo, il cui obiettivo era quello del risanamento economico, della moralizzazione dei costumi e della lotta alla corruzione della classe politica. Tuttavia nel 2013 anche il partito conservatore è stato coinvolto in uno scandalo per alcuni illeciti commessi in tema di rimborso spese da quattro senatori che erano stati nominati dal Premier, uno scandalo che ha offuscato l'immagine moralizzatrice del partito e sollevato molte critiche. A tali critiche si è aggiunta anche quella della comunità musulmana la quale, nel corso della campagna elettorale, ha contestato la presa di posizione del Premier contrario alla sentenza della Corte d'appello che aveva ritenuto legittima la decisione di Zunera Ishaq, una donna di origine pachistana, di indossare il niqab alla cerimonia di conferimento della cittadinanza canadese. Harper aveva promesso di introdurre per legge, nei primi 100 giorni del suo nuovo governo, il divieto di indossare il velo nelle cerimonie pubbliche, una proposta che è stata giudicata contraria alla tradizione del Canada di apertura verso le diversità e di protezione dei diritti delle minoranze. L'allontanamento del Canada dalle sue tradizionali posizioni politiche durante i governi Harper riguarda anche l'ambiente (nel 2011 si è ritirata dal protocollo di Kyoto), le relazioni internazionali⁴ e l'approvazione di leggi anti terrorismo restrittive dei diritti di libertà che hanno contribuito a rendere la società meno aperta rispetto al passato.

I commentatori politici hanno attribuito, quindi, il successo elettorale del partito liberale alla volontà degli elettori di tornare a quei valori di mediazione, tolleranza, multiculturalismo, riconoscimento e tutela delle diversità che hanno da sempre caratterizzato il Canada e che rappresentano l'essenza della sua tradizione istituzionale. Nel corso della campagna elettorale, Justine Trudeau era stato accusato da Harper e dai suoi oppositori politici di non avere

³ E. Langer, J.F. Godbout, *Why Do Parties Merge? The Case of the Conservative Party of Canada*, in *Parliamentary Affairs* 2010, 41–65.

⁴ A. F. Cooper, *Looking back to and forward from Richard Nossal's The Politics of Canadian Foreign Policy*, in *International journal* 2014, 246; R. Paris, *Are Canadians still liberal internationalists? Foreign Policy and Public Opinion in the Harper era*, in *International journal* 2014, 274.



l'esperienza per guidare il Paese, anche perché egli è divenuto *leader* dei liberali dal 2013 e quindi non ha ricoperto il ruolo di *leader* dell'opposizione ufficiale, dato che il suo partito era risultato terzo alle elezioni del 2011⁵. Tuttavia, i liberali sono riusciti a intercettare il desiderio di cambiamento proveniente dall'elettorato, a conquistare la fiducia dei cittadini, a risalire nei sondaggi, soprattutto quelli delle ultime settimane, e a passare da terza forza politica ai Comuni a partito di governo. Bisogna, inoltre, evidenziare che il partito guidato da Trudeau è riuscito ad ottenere – a differenza di quanto era successo ad Harper nella scorsa legislatura - consensi diffusi in tutto il vasto territorio della federazione, compresi il Québec e i territori dell'Ovest, ed è quindi espressione legittima dell'intero Paese, in tutte le sue molteplici sfaccettature.

E' probabile che il nuovo governo riuscirà a introdurre molte delle riforme proposte in campo economico anche grazie all'appoggio del *New Democratic Party*, partito che si è presentato agli elettori con un programma contro l'austerità fiscale, a favore dell'aumento delle imposte per le grandi imprese e a nuovi investimenti nel *welfare*, programma che, sotto molti aspetti, è in sintonia con quello dei liberali. Una sintonia confermata anche dal fatto che, nel corso della campagna elettorale, quando i sondaggi davano i due principali partiti molto vicini, Justine Trudeau e Thomas Mulcair, il *leader* NDP, avevano annunciato di essere disponibili a formare un governo di coalizione in caso di *hung parliament*. Un'eventualità del tutto remota in Canada, dove la tendenziale "presidenzializzazione" della forma di governo ha trasformato le elezioni per la Camera dei Comuni soprattutto in un voto sul *leader* del partito che ottiene la maggioranza (assoluta o relativa dei seggi) e che quindi deve divenire Premier⁶.

Un altro dei punti del programma che Trudeau si è impegnato a realizzare è quello della riforma del Senato. In proposito si ricorda che il dibattito dottrinario e politico canadese da tempo si è concentrato sulla necessità di introdurre una riforma della Camera alta che la trasformi in assemblea di rappresentanza degli interessi delle unità federali. Come noto, il bicameralismo canadese è quasi paritario⁷: il Senato canadese è composto da 105 membri che sono nominati dal

⁵ L'influenza del modello Westminster e l'adozione del medesimo sistema elettorale del Regno Unito hanno favorito in Canada, sotto molti aspetti, lo sviluppo di un sistema parlamentare simile a quello britannico, compresa l'istituzionalizzazione dell'opposizione parlamentare: l'appellativo di opposizione ufficiale di Sua Maestà (*Her Majesty's Opposition*) che, per convenzione, spetta al partito di opposizione con il maggior numero di seggi si accompagna ad un rilevante *status* e a diritti e privilegi riconosciuti nello svolgimento dell'attività parlamentare.

⁶ J. Ibbitson, *Why Michael Ignatieff has to rule out a coalition*, in *The Globe and the mail*, 27/03/2011; Y. Dufresne, N. Nevitte, *Why do Publics Support Minority Governments? Three Tests*, in *Parliamentary Affairs* 2014, 825.

⁷ Si ricorda che in Canada è la sola Camera dei Comuni a dare la fiducia al governo e ad avere iniziativa in materia finanziaria. In materia di revisione costituzionale, poi, il veto del Senato può essere superato da



Governatore generale, su proposta del Primo ministro, durano in carica fino al compimento dei 75 anni e sono ripartiti su base provinciale. Tuttavia il carattere federale del Senato risulta sostanzialmente limitato dato che i senatori non sono eletti dalle province e queste non hanno il potere di intervenire nella scelta dei loro “rappresentanti”. E d'altra parte, la proposta di nomina avanzata dall'esecutivo fa sì che la scelta dei senatori, nella quasi totalità, avvenga all'interno della maggioranza di governo, con la conseguente forte politicizzazione della Camera alta. E data la lunga durata della carica senatoriale non sono rari i casi in cui il Senato esprime una maggioranza diversa da quella dei Comuni, tanto che spesso il Premier in carica procede alle nomine dei senatori prima delle elezioni, al fine di garantire al proprio partito una maggioranza nella seconda Camera.

Le critiche all'attuale ordinamento del Senato riguardano sia la sua peculiare composizione, sia il peso del governo nelle nomine dei senatori, sia il mancato diretto collegamento con le province, sia – infine - l'eccessiva durata del mandato. I tentativi di riforma fino ad oggi presentati sono però tutti falliti. In particolare, si ricorda che, fin dal 2006, i governi Harper si sono posti l'obiettivo di modificare la Camera alta, introducendo un limite alla durata del mandato dei senatori e un cambiamento alle modalità della loro selezione. Harper, dopo le elezioni del 2011, ha presentato il disegno di legge *Senate Reform Act*, che avrebbe dovuto costituire il primo passo verso una riforma il cui obiettivo finale era quello di un Senato elettivo⁸. La proposta intendeva ridurre il mandato dei senatori a 9 anni e permettere agli elettori di esprimersi sulle nomine effettuate dal Governatore. Tuttavia il Premier del Québec Jean Charest, nel maggio del 2012, ha sottoposto alla Corte provinciale la questione di costituzionalità del disegno di legge e, di conseguenza, il Premier si è rivolto alla Corte suprema federale per ottenere un giudizio di *reference* sulla riforma del Senato. La Corte si è pronunciata, il 25 aprile 2014 (*Reference re Senate Reform*),

una successiva votazione della Camera. In campo legislativo, invece, il bicameralismo è paritario, anche se la prassi parlamentare ha mostrato un'evidente prevalenza della Camera dei Comuni, elettiva, sul Senato.

⁸ Sulla riforma del Senato canadese si rinvia, tra gli altri, a G. Doria, *In cerca di una normalizzazione. Il Senato canadese alla luce dei modelli comparati del bicameralismo*, in *Federalismi.it* 2007; A. Mastromarino, *Un Senato per le società distinte del Canada*, in E. Ceccherini (a cura di), *A Trent'anni dalla Patriation canadese. Riflessioni della dottrina italiana*, Genova University Press, 2013, 98; P. J. Carver, *Whose Senate is it anyway?*, in *Constitutional Forum constitutionnel* 2013 1; B. M. Hicks, *Advice to the Minister of Democratic Reform. Senate Reform, Constitutional Amendments, Fixed Election Dates, and a Cabinet Manual* in *Constitutional Forum constitutionnel* 2013, 23; G. Levy, *Reforming the Upper House: Lessons from Britain*, in *Constitutional Forum constitutionnel* 2014, 27; M. Burton, S. Patten, *A Time for Boldness? Exploring the Space for Senate Reform* in *Constitutional Forum constitutionnel* 2015, 1; S. Dion, *Time for Boldness on Senate Reform, Time for the Trudeau Plan*, in *Constitutional Forum constitutionnel* 2015, 61; K. Glover, *Complexity and the Amending Formula*, in *Constitutional Forum constitutionnel* 2015, 9; A. Heard, *Tapping the Potential of Senate-Driven Reform: Proposals to Limit the Powers of the Senate*, in *Constitutional Forum constitutionnel* 2015, 47; B. M. Hicks, *Placing Future Senate Reform in Context*, in *Constitutional Forum constitutionnel* 2015, 17.



affermando l'incostituzionalità di una riforma del Senato condotta unilateralmente dal governo e dal parlamento federale senza il coinvolgimento delle province, dato che tale modifica rientrava nelle materie della procedura ordinaria di revisione costituzionale disciplinata dall'art. 38 del *Constitution Act, 1982*. A parere della Corte, poi, un'eventuale riforma diretta all'abolizione del Senato avrebbe richiesto invece la procedura dell'unanimità, *ex art. 41*. La sentenza ha, quindi, chiarito quali dovranno essere in futuro le procedure da seguire per la trasformazione del Senato e ha contribuito a rendere consapevole la classe politica della difficoltà di pervenire in tempi rapidi ad una modifica.

Tuttavia, il partito liberale ha la maggioranza necessaria per introdurre limitate e parziali riforme che non comportino necessariamente la revisione della Costituzione, ma che possano contribuire ad istituire un “new, non-partisan, merit-based process to advice the Prime minister on Senate appointment”⁹. Una riforma che potrebbe porsi il mero obiettivo di ripristinare il ruolo che era stato attribuito originariamente al Senato nel 1867 e che si è perso con l'evoluzione della prassi, vale a dire quello di organo complementare della Camera dei Comuni, indipendente sia dal governo sia dai partiti, un'assemblea destinata a fornire un *sober second thought* sulle proposte di legge. In proposito si ricorda che, già nel 2014, il partito liberale ha introdotto nel proprio gruppo la regola per cui i senatori liberali non fanno più parte del *caucus*, al fine di limitare l'influenza partitica. La medesima riforma era stata sollecitata da Trudeau ad Harper, ma era stata respinta dal partito conservatore.

3. La recente evoluzione della forma di governo

Solo due delle cinque elezioni politiche per la Camera dei Comuni che si sono tenute in Canada tra il 2004 e il 2015 (2004, 2006, 2008, 2011, 2015) hanno visto la vittoria di un partito con la maggioranza assoluta dei seggi, nel 2011 i conservatori e nel 2015 i liberali. Nel 2004 il partito liberale ha vinto con la maggioranza relativa (135 seggi), mentre il ruolo di opposizione ufficiale, vale a dire di secondo partito per numero di seggi presente ai Comuni, è stato ricoperto dal *Conservative Party* (99 seggi). Alla Camera erano presenti, poi, anche il *Bloc Québécois* con 54 seggi e il *New Democratic Party* (NDP) con 19 seggi. Nel 2006, invece, anche a seguito di alcuni scandali di corruzione, il partito liberale è entrato in crisi e le elezioni sono state vinte dal partito conservatore di Stephen Harper, che ha ottenuto la maggioranza relativa (124 seggi). Il partito liberale con 103 seggi è divenuto l'opposizione ufficiale, mentre il *Bloc Québécois* ha di poco ridotto

⁹ www.liberal.ca/realchange.



il suo peso ai Comuni ottenendo 51 seggi e il Nuovo partito democratico, con 29 seggi, ha rafforzato la sua presenza.

Il Premier Harper nel 2008 ha richiesto al Governatore generale lo scioglimento anticipato, al fine di aumentare la propria maggioranza, ma alle elezioni di quell'anno è riuscito ad ottenere 143 seggi, senza raggiungere, quindi, “quota 155”, vale a dire la maggioranza assoluta. Il partito liberale è stato confermato nel ruolo di opposizione ufficiale, pur perdendo molti seggi (ne ha avuti 77), il *New Democratic Party* ha ulteriormente incrementato la propria presenza in parlamento, ottenendo 37 seggi, mentre il *Bloc Québécois* ha subito un lieve calo (49 seggi). Le opposizioni hanno più volte cercato di ostacolare l'attuazione del programma di governo Harper sia in materia economica sia nei progetti sulla sicurezza interna e internazionale, tanto che nel marzo 2011 i tre partiti di opposizione sono riusciti a far cadere il governo approvando una mozione di sfiducia nei confronti dell'esecutivo per “oltraggio al parlamento”, dato che – a loro parere - Harper non aveva fornito informazioni adeguate in merito ai costi di alcuni punti del suo bilancio¹⁰.

Alle elezioni tenutesi il 2 maggio 2011 per la terza volta consecutiva ha vinto il *Conservative Party*, che in quell'occasione – come abbiamo detto - è riuscito a raggiungere la maggioranza dei seggi (166). Le elezioni del 2011 hanno rappresentato un vero terremoto politico nel panorama partitico federale canadese: il risultato si deve ai successi conseguiti dal governo Harper, a partire dal 2006, soprattutto in campo economico e al fatto che il partito liberale è stato travolto da alcuni scandali che hanno condizionato la scelta degli elettori. Per la prima volta nella storia del Canada, il *Liberal Party*, con soli 34 seggi, non solo non si è affermato come partito di governo, ma non è riuscito a divenire neanche opposizione ufficiale. Nella legislatura appena trascorsa tale ruolo è stato ricoperto dal *New Democratic Party* che aveva ottenuto 103 seggi grazie ai consensi raccolti in Québec dove, invece, si era registrata la pesante sconfitta del *Bloc Québécois* (solo 4 seggi). Infine, alle elezioni del 2011, per la prima volta un seggio è andato al partito verde del Canada¹¹.

Gli anni degli esecutivi minoritari guidati da Harper sono stati segnati da instabilità di governo e forte conflittualità tra i partiti, accentuati soprattutto dalle frequenti campagne elettorali: di conseguenza numerosi disegni di legge governativi non sono riusciti ad essere approvati e il Premier è dovuto ricorrere spesso a strumenti come il contingentamento dei tempi parlamentari,

¹⁰ M.R. Radiciotti, *Dalla frammentazione al riallineamento: la vittoria dei Conservatori e dei Neodemocratici e la parabola discendente dei liberali e dei nazionalisti del Bloc Québécois*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 1/2012, 1.

¹¹ M.R. Radiciotti, *Dalla frammentazione ...*, cit.; Id, *Vecchi e nuovi profili della specificità del Québec a confronto nel dibattito elettorale per il rinnovo dell'Assemblea nazionale*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 2/2012, 1.



la presentazione di *bill omnibus* e la proroga delle sessioni. Questi aspetti meritano ulteriori precisazioni. I *bill omnibus* sono una tipologia di disegni di legge che non derivano dalla tradizione inglese e che, in un solo atto, contengono nuove disposizioni o proposte di abrogazione o di emendamento di diverse leggi di vario contenuto. Negli anni sono stati presentati *omnibus bills* molto lunghi (fino a più di 800 pagine), contenenti disposizioni estremamente eterogenee che hanno reso difficile per l'assemblea parlamentare riuscire a svolgere la sua funzione di controllo e di esame in dettaglio di tutte le proposte, soprattutto in sede di commissione. Pertanto molti commentatori politici ed esponenti della dottrina hanno giudicato questi *bills* un oltraggio al ruolo del parlamento e alla democrazia, tanto che uno dei punti del programma del nuovo Premier Justine Trudeau è la modifica dei regolamenti parlamentari dei Comuni per impedire la presentazione di tale tipologia di disegni di legge.

Per quanto riguarda, poi, la *prorogation*, si tratta di un istituto che in Canada consente di concludere la sessione parlamentare in corso facendo decadere tutti i progetti di legge in discussione. Due delle richieste di proroga avanzate in questi anni dal Premier Harper hanno suscitato molte polemiche: il primo caso riguarda la presentazione del progetto economico governativo, illustrato nel novembre 2008 dal ministro delle finanze e duramente criticato dagli altri tre partiti presenti in parlamento, i quali insieme avevano la maggioranza dei seggi ai Comuni. I tre partiti hanno così annunciato la loro intenzione di votare al più presto una mozione di censura dichiarando al contempo che i Liberali e il *New Democratic Party* sarebbero stati disponibili a dar vita ad un governo di coalizione alternativo, che avrebbe potuto contare anche sull'appoggio esterno del *Bloc Québécois*. Harper definì il tentativo dei tre partiti un colpo di stato, affermando di aver diritto a governare poiché aveva ottenuto la maggioranza relativa alle elezioni. Una interpretazione, questa, che trova conferma nella prassi per la quale in caso di *hung parliament* in Canada si preferisce dare vita ad un governo minoritario piuttosto che ad uno di coalizione, dato che – come abbiamo visto - il voto è indirizzato soprattutto verso il candidato Premier¹². Tuttavia l'interpretazione del Premier fu criticata da parte della dottrina, secondo la quale in una forma di governo parlamentare l'esecutivo legittimato a governare è quello che riesce a ottenere la fiducia della Camera dei Comuni. Comunque, la Governatrice generale accolse la richiesta presentata da Harper e concesse la *prorogation*, con la conseguenza di rinviare la discussione sul voto di sfiducia al mese di gennaio successivo: in questo periodo il governo conservatore riuscì a

¹² J. Ibbitson, *Why Michael Ignatieff has to rule out a coalition*, in *The Globe and the mail*, 27/03/2011; Y. Dufresne, N. Nevitte, *Why do Publics Support Minority Governments? Three Tests*, in *Parliamentary Affairs* 2014, 825.

trovare un accordo sul bilancio con i liberali e, alla ripresa della sessione parlamentare, evitò la sfiducia¹³.

Il secondo caso di richiesta di proroga della sessione parlamentare che ha suscitato polemiche è quello avanzato da Harper nel dicembre 2009, motivato, secondo i suoi detrattori, soprattutto dal desiderio di evitare la prosecuzione del lavoro di una commissione di inchiesta che indagava su presunti episodi di tortura a danno di prigionieri afgani custoditi dai militari canadesi. Le opposizioni hanno criticato anche la proroga richiesta nel 2013 durante lo scandalo per i rimborsi spese del Senato. Gli episodi ora ricordati e l'utilizzo, spesso arbitrario, che è stato fatto del medesimo istituto a livello provinciale, hanno spinto la dottrina e la classe politica a discutere della possibilità di introdurre una riforma diretta a circoscrivere i rischi di abuso nell'esercizio di questo potere. Si tratta, tuttavia, di una riforma difficile da introdurre, dato che riguarda una *royal prerogative* e quindi necessita di una revisione costituzionale *ex art. 41*¹⁴. In merito a questo tema il partito liberale ha però assunto un impegno nel programma elettorale dichiarando che, a differenza di quanto fatto da Harper, non utilizzerà la *prorogation* "to avoid difficult political circumstances".

Diversa, invece, è stata l'esperienza di governo nell'ultima legislatura, durante la quale il partito conservatore ha goduto della maggioranza assoluta, un periodo in cui la forma di governo canadese ha conosciuto una tendenziale "presidenzializzazione"¹⁵. L'adozione del modello Westminster determina, soprattutto in presenza di una solida maggioranza alla Camera dei Comuni, il predominio dell'esecutivo e, in particolare, del ruolo di guida esercitato dal Premier. Un ruolo che si è accentuato in Canada fin dagli anni '60, durante la lunga e carismatica *premiership* di Pierre Trudeau. Tuttavia bisogna riconoscere che, soprattutto nei frequenti periodi di governi di minoranza, compito dei primi ministri è stato anche quello di ricercare una sintesi non solo tra

¹³ P. Malcolmson, R. Myers, *The Canadian Regime. An introduction to parliamentary government*, Toronto University Press, Toronto, 2012, 40; E. Adams, *The Constitutionality of Prorogation*, in *Constitutional Forum constitutionnel*, 2009, 17; J. Muir, *Canada's Neglected Tradition of Coalition Government* in *Constitutional Forum constitutionnel*, 2009, 33; P. Neary, *Confidence: How Much is Enough?* in *Constitutional Forum constitutionnel*, 2009, 51; A. Heard, *The Governor General's Decision to Prorogue Parliament: A Chronology & Assessment*, in *Constitutional Forum constitutionnel*, 2009, 1. K. Munro, *Surrounding the Prorogation of Canada's 40th Parliament & the Crown*, in *Constitutional Forum constitutionnel* 2009, 13.

¹⁴ D.E. Smith, *The Crown and the Constitution: Sustaining Democracy?* Conference on the Crown, Ottawa 2010 (www.queensu.ca).

¹⁵ N. Olivetti Rason, P.L. Petrillo, *La presidenzializzazione dei governi nelle democrazie contemporanee: tendenze e controtendenze nell'esperienza del Canada*, in A. Di Giovine, A. Mastromarino (a cura di), *La presidenzializzazione degli esecutivi nelle democrazie contemporanee*, Giappichelli, Torino, 2007, 265; M. Howlett, L. Bernier, K. Brownsay, C. Dunn, *Modern Canadian Governance: Political-Administrative Styles and Executive Organization in Canada*, in L. Bernier, K. Brownsay, M. Howlett (eds), *Executive Styles in Canada: Cabinet Structures and Leadership Practices in Canadian Government*, University of Toronto Press, Toronto, 2005, 3.



le forze politiche, ma anche tra le diverse sollecitazioni provenienti dalle tante comunità, dalle tante realtà territoriali e dalle molteplici e variegata istanze presenti nel vasto territorio del Paese. Una pluralità che risulta confermata dalla convenzione per cui nel governo devono essere rappresentate tutte le province¹⁶.

Nelle legislature del 2006 e del 2008, durante le quali Harper ha guidato un governo di minoranza, egli ha dovuto mediare, di volta in volta, con le forze politiche di opposizione, cercando al contempo di mantenerle tra loro divise per evitare – come successo nel 2011 – che si coalizzassero per far cadere il suo esecutivo. Quando, poi, dal 2011 ha presieduto un esecutivo di maggioranza e ha potuto adottare uno stile più presidenziale, egli è stato criticato dalle opposizioni e anche, in parte, dall'interno del suo gruppo, per aver imposto le sue scelte politiche sul governo, sul partito e soprattutto, sul parlamento, in modo autoritario e poco trasparente¹⁷. Uno stile di governo da cui il Canada ha voluto allontanarsi in modo deciso con il voto del 19 ottobre.

¹⁶ L. Petrillo, *Le istituzioni delle libertà: esperienze costituzionali canadesi*, Cedam, Padova, 2012, 75.

¹⁷ M. Harris, *Party of One: Stephen Harper and Canada's Radical Makeover*, Penguin, Toronto, 2014; A. Loat, M. MacMillan, *Tragedy in the Commons. Former Members of Parliament Speak out about Canada's Failing Democracy*, Random House, 2014; B. Rathgeber, *Irresponsible Government. The Decline of Parliamentary Democracy in Canada*, Dundurn, Toronto, 2014; M. Hurtig, *The Arrogant Autocrat. Stephen Harper's Takeover of Canada*, Lightning Source Inc., 2015; B. Jeffrey, *Dismantling Canada: Stephen Harper's New Conservative Agenda*, Mc Gill-Queen's University Press, 2015.