



L'AFFAIRE SNC-LAVALIN E L'INCERTEZZA POLITICA IN VISTA DELLE PROSSIME ELEZIONI FEDERALI*

di Mario Altomare**

Il Canada si sta avvicinando alle elezioni federali del prossimo 21 ottobre in un clima segnato da profonda incertezza politico-istituzionale, alimentata dalle crescenti tensioni provocate dallo scandalo della multinazionale quebecchese SNC-Lavalin, che ha avuto un impatto notevole, nell'ultimo quadrimestre, sui rapporti di forza fra i partiti e sugli equilibri di potere a Ottawa.

Lo scandalo prende le mosse dalle denunce per frode e corruzione che sono state contestate alla società multinazionale di ingegneria specializzata con sede a Montreal (Québec), per fatti avvenuti nel 2011 e consistiti nel riciclaggio illecito di denaro per corrompere funzionari dell'allora Governo libico di Gheddafi e assicurarsi contratti di appalto e commesse nel Paese nordafricano. L'intera vicenda ha prodotto le sue conseguenze politiche in Canada soltanto in questi ultimi quattro mesi, travolgendo la persona stessa del Primo Ministro Justin Trudeau per il caso delle presunte pressioni che questi avrebbe esercitato sulla ormai ex *Attorney General*, nonché Ministra della Giustizia, Jody Wilson-Raybould (prima donna nativa a ricoprire queste importanti cariche istituzionali) per arrivare ad una soluzione extragiudiziaria del processo a carico degli ex dirigenti della società incriminata, essendo preoccupato per la perdita di migliaia di posti

* 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".

di lavoro, qualora la SNC-Lavalin avesse lasciato il Canada, e per le ripercussioni politiche dello scandalo in vista della prossima campagna elettorale. Secondo quanto dichiarato dalla Wilson-Raybould, le pressioni sarebbero iniziate già nel settembre 2018 e sono state esercitate, non solo da Trudeau ma anche da altri membri del Gabinetto nonché da alti funzionari pubblici e dall'ufficio del Ministro delle Finanze, fino ai suoi ultimi giorni come Ministra della Giustizia e Procuratrice Generale. Il **14 gennaio**, infatti, in occasione di un nuovo rimpasto di governo (v. *infra*), era già stata rimossa dal suo ruolo e nominata Ministra degli Affari dei Veterani, una posizione del tutto marginale all'interno della compagine governativa, perché, a detta della stessa Wilson-Raybould, si sarebbe rifiutata di cedere alle pressioni del Primo Ministro e del suo *entourage*. A dirigere il Dicastero della Giustizia è stato chiamato l'italo-canadese David Lametti. Il **7 febbraio** il quotidiano nazionale *The Globe and Mail* aveva pubblicato il materiale che affermava, in base a dichiarazioni provenienti da fonti anonime, che il Primo Ministro aveva spinto Wilson-Raybould a fermare il procedimento penale sul caso SNC-Lavalin. Cinque giorni dopo la pubblicazione dell'articolo, cui sono seguite dure polemiche sollevate da parte delle opposizioni, Jody Wilson-Raybould aveva già rassegnato le sue dimissioni, rinunciando all'incarico di secondo piano che gli era stato affidato da Trudeau e, pochi giorni dopo, si era dimesso anche Gerald Butts, uno dei più stretti collaboratori del Primo Ministro, negando tuttavia di avere esercitato illecite pressioni. Subito dopo aver lasciato definitivamente il Governo, però, la Wilson-Raybould non aveva potuto rivelare i dettagli della sua decisione, sostenendo di essere vincolata dal rapporto confidenziale che esiste per legge tra il Procuratore Generale e il Governo che rappresenta. Tuttavia, le crescenti pressioni dell'opinione pubblica avevano convinto Trudeau a invitarla a testimoniare davanti al Parlamento per chiarire i fatti posti a fondamento delle accuse rivolte contro il Governo in carica.

Lo scandalo ha quindi assunto dimensioni importanti il **27 febbraio**, quando l'ex *Attorney General* ha testimoniato davanti la Commissione Giustizia della Camera dei Comuni, affermando di avere subito "velate minacce" tra il settembre e il dicembre 2018 da parte del Ministro delle Finanze Morneau, il suo staff, stretti collaboratori di Trudeau

- tra cui appunto Butts - e lo stesso Trudeau. Dopo la deposizione di Wilson-Raybould, il Partito Conservatore ha chiesto al Primo Ministro di dimettersi, ma questi ha sostenuto di avere agito correttamente, nel rispetto dell'indipendenza e dell'autonomia che spetta al ruolo di *Attorney General* e di volersi sottoporre al giudizio degli elettori in occasione delle elezioni del prossimo ottobre.

Sull'onda lunga dello scandalo SNC-Lavalin, anche la neo Ministra del Tesoro Jane Philpott ha presentato il **4 marzo** le sue dimissioni, accompagnate da una lettera nella quale spiegava di avere perso la sua fiducia nei confronti dell'Esecutivo dopo la diromponente testimonianza dell'ex *Attorney General*. Il passo indietro della Philpott, la quale aveva ottenuto l'importante incarico con il rimpasto di metà **gennaio**, ha rappresentato un altro durissimo colpo alla stabilità della compagine governativa liberale, tanto che alcuni commentatori politici hanno paventato un nuovo rischio di elezioni anticipate, dopo quello scongiurato del secondo quadrimestre del 2018 e dovuto a difficoltà sia interne che esterne che si era trovato a fronteggiare il Governo Trudeau (sul punto v. le [Cronache costituzionali canadesi del n. 2/2018 della Rivista](#)). Tra l'altro, appare opportuno notare come la ormai ex Ministra del Tesoro abbia fatto riferimento nella sua lettera di dimissioni al fatto che l'*Attorney General* non può essere soggetto a pressioni e interferenze politiche riguardanti le sue funzioni, altrimenti verrebbe lesa una dottrina fondamentale dello Stato di diritto che poggia sui principi di integrità e indipendenza del sistema giudiziario.

Di fatto, è proprio, ma non solo, sul problema della natura del ruolo e delle prerogative dell'*Attorney General* che si è concentrato il dibattito dottrinario dell'ultimo quadrimestre. Come si è già avuto modo di dire, l'*Attorney General* è il Procuratore Generale della federazione canadese, oltre ad essere Ministro della Giustizia. Nell'evoluzione del suo ufficio ha assunto una duplice funzione: da un lato, quella politica, essendo un membro eletto del corpo legislativo e membro anche del *Cabinet*, partecipando in questa veste alla formulazione delle politiche governative, in ciò differenziandosi dalla carica di *Attorney General* del Regno Unito, il quale, pur essendo il consigliere legale del Governo, non partecipa alle decisioni che questo prende; dall'altro,

quella di “chief law officer of the Crown”, incaricato di fornire pareri legali all’Esecutivo di cui fa parte e di rappresentare l’interesse pubblico nell’esercizio delle sue funzioni requirenti nell’ambito dei procedimenti civili e penali. Una duplicità di ruoli, che da parte di autorevole dottrina¹ era stata interpretata in termini di contrapposizione, nella misura in cui la responsabilità politica dell’*Attorney General* potesse minare l’indipendenza del suo ufficio e sottoporlo a influenze di parte. In realtà, come ha spiegato la dottrina successiva², oggi viene ampiamente accettato e riconosciuto che l’*Attorney General* debba (e sia in grado di) esercitare il suo ruolo di “chief law officer of the Crown” in totale autonomia e indipendenza dal potere esecutivo. Caratteristiche tipiche, quelle dell’autonomia e dell’indipendenza, della sua funzione di pubblica accusa, che erano già state concepite dal Giudice emerito della Corte Suprema, Ian Binnie, come parte integrante di quei principi di giustizia fondamentale dell’ordinamento cui fa riferimento la *section 7* della Carta canadese dei diritti e delle libertà³, anche se è stato necessario attendere l’importante sentenza della Corte Suprema *Krieger v. Law Society of Alberta* del 2002 perché venisse riconosciuto il “constitutional principle that the Attorneys General of this country must act independently of partisan concerns when exercising their delegated sovereign authority to initiate, continue or terminate prosecutions”⁴.

È utile partire da queste considerazioni preliminari per comprendere le ragioni che hanno spinto il costituzionalista Adam Dodek a scrivere un articolo in cui sostiene la necessità di separare le due cariche di Ministro della Giustizia e di Procuratore Generale federale, così realizzando l’effettiva autonomia dal potere esecutivo che si richiede per l’esplicazione imparziale dei poteri requirenti che sono propri dell’*Attorney General*. Come scrive Dodek, l’attuale fusione dei ruoli e delle responsabilità dei due uffici prevista dal [Department of Justice Act](#) “does not accord with modern concerns about duties of loyalty and conflicts of interest”⁵ e, certamente, non si confà all’esigenza di assicurare il rispetto dei principi costituzionali e del *rule of law*, inteso nella sua declinazione più vicina al caso

¹ J. EDWARDS, *The Attorney General, Politics and the Public Interest*, Londra, Sweet & Maxwell, 1984, p. 360.

² L. STERLING, H. MACKAY, *Constitutional Recognition of the Role of the Attorney General in Criminal Prosecutions: Krieger V. Law Society of Alberta*, in *The Supreme Court Law Review: Osgoode’s Annual Constitutional Cases Conference*, Vol. 20, 2003, pp. 169-195.

³ Corte Suprema del Canada, causa *R. v. Regan*, [2002] 1 S.C.R. 297, par. 157-158.

⁴ Corte Suprema del Canada, causa *Krieger v. Law Society of Alberta*, [2002] , 3 S.C.R. 372, par. 3.

⁵ A. DODEK, *The impossible position: Canada’s attorney general cannot be our justice minister*, in *The Globe and Mail*, 22 febbraio 2019.

in esame, che postula l'indipendenza delle autorità preposte all'applicazione della legge al perseguimento delle sue violazioni (*prosecutorial independence*). Come ha segnalato invece un altro costituzionalista, Craig Forcese, il problema al centro dello scandalo SNC-Lavalin è quello di chiarire “what degree of «interference» would trammel AG independence”⁶, ossia se Trudeau, insieme ai suoi Ministri e collaboratori, si siano limitati ad informare Wilson-Raybould, su sua esplicita richiesta, delle conseguenze di una sua eventuale decisione di procedere contro la società quebecchese, oppure se abbiano cercato che l'ex *Attorney General* indirizzasse gli altri procuratori del suo ufficio a concludere con la SNC-Lavalin un accordo simile a un patteggiamento per evitare le accuse di frode e corruzione. In altri termini, la questione da chiarire per Forcese è se siano stati superati gli *standards* che impone la *Shawcross Doctrine*, formulata da Lord Shawcross nel 1951 quando ricopriva l'incarico di Procuratore Generale per l'Inghilterra e il Galles. Shawcross riteneva che l'*Attorney General* potesse pure consultarsi con gli altri membri del Governo, pur non essendovi giuridicamente obbligato, per acquisire tutti gli elementi rilevanti in ordine all'impatto che un procedimento giudiziario potesse avere sulla morale e sull'ordine pubblico, ma allo stesso tempo faceva notare che “the assistance of his colleagues is confined to informing him of particular considerations, which might affect his own decision, and does not consist, and must not consist in telling him what that decision ought to be”⁷. Certamente, i principi consacrati nella *Shawcross Doctrine* potranno aiutare a far luce sull'accertamento delle accuse lanciate contro il Primo Ministro e gli altri Ministri e funzionari di governo e stabilire se le decisioni su questioni che coinvolgevano la direzione della pubblica accusa fossero state assunte liberamente da Wilson-Raybould, senza che questa temesse rappresaglie o di essere rimossa dal suo incarico.

In realtà, i margini per chiarire una serie di questioni legate alla vicenda SNC-Lavalin sembrano essersi ridotti, dopo che le attività della Commissione per l'Etica e della Commissione Giustizia della Camera dei Comuni sono state bloccate dal Partito di

⁶ C. FORCESE, *L'Affaire SNC-Lavalin: The Public Law Principles*, in *Craig Forcese Blog*, 9 febbraio 2019, disponibile al seguente indirizzo: http://craigforcese.squarespace.com/public-law-blog/2019/2/9/laffaire-snc-lavalin-the-public-law-principles.html#_ftn6

⁷ J. EDWARDS, *The Law Officers of the Crown*, Londra, Sweet & Maxwell, 1964, p. 223.

Trudeau: dopo avere appurato che non vi sono elementi tali da provare le presunte ingerenze sull'ex Procuratrice Generale, la maggioranza liberale è stata compatta nel votare contro la richiesta di istruire una inchiesta pubblica sulla vicenda SNC-Lavalin avanzata dai Conservatori e dai *New Democrats*. Il Partito Conservatore, guidato da Andrew Scheer, è quello che più di altre forze politiche ha attaccato duramente il Governo liberale su questo punto, ponendo innumerevoli interrogazioni parlamentari, che sono culminate in un accesissimo dibattito tra Trudeau e Scheer alla Camera dei Comuni. Invero, le spaccature non si sono soltanto profilate tra partiti antagonisti, ma anche all'interno dello stesso partito di maggioranza, il Partito Liberale, come si è visto con le dimissioni di Wilson-Raybould e quelle successive di Philpott. Spaccature che si sono rese ancora più manifeste con l'espulsione, annunciata a inizio **aprile** da Trudeau, delle due ex Ministre dal *caucus* del partito. Tale decisione, presa unilateralmente dal Primo Ministro, è stata duramente contestata anche da un gruppo di donne candidate in diversi *ridings* per le prossime elezioni e ha sollevato il problema di una ipotetica violazione delle disposizioni del *Parliament of Canada Act* (su questo ultimo aspetto v. [infra](#)). Oltre a ciò, occorre constatare come l'atto di espulsione abbia sì reso evidente uno stato di tensione diventato ormai insostenibile tra il Primo Ministro e l'ex *Attorney General* e l'ex Ministra del Tesoro, ma in realtà i rapporti con Wilson-Raybould erano già logori e problematici per via di un'altra vicenda che ha avuto luogo nel 2017, ma che è emersa solo quest'anno. In particolare, in base alle notizie trapelate da fonti anonime citate da *CTV News* e *The Canadian Press*, il Primo Ministro e la sua Ministra della Giustizia si erano scontrati sulla nomina del nuovo Giudice della Corte Suprema che doveva prendere il posto della dimissionaria Beverly McLachlin: Trudeau avrebbe respinto la proposta della Wilson-Raybould di nominare il Giudice del Manitoba Glenn Joyal, perché lo considerava poco progressista, puntando invece sul Giudice dell'Alberta Sheilah Martin, reputandolo più idoneo ad assicurare una continuità interpretativa di apertura soprattutto ai diritti della comunità LGBT e al diritto di aborto. Il braccio di ferro che si era venuto a creare tra i due era stato poi risolto grazie alla rinuncia alla propria candidatura dello stesso Giudice Joyal, ma la fuga di notizie sembra abbia

danneggiato più che altro l'immagine della stessa Wilson-Raybould, la quale pare avesse pianificato la sostituzione di Joyal alla *Manitoba Court of Queen's Bench* con un giudice indigeno. Tra l'altro, anche su questo caso i membri della Commissione per l'Etica, a maggioranza liberale, hanno respinto la richiesta presentata dalle opposizioni per avviare una procedura di inchiesta.

Da quanto si è narrato fin ora, sembra che, se da un lato la vicenda delle nomine dei Giudici della Corte Suprema e quella principale della società SNC-Lavalin mostrano chiaramente le significative difficoltà che sta attraversando il Governo Trudeau (difficoltà che si sono acuite anche per quanto riguarda il confronto con le province canadesi dopo la vittoria dei Conservatori nell'Alberta; v. *infra*), dall'altro certificano una situazione politica caratterizzata da un profondo senso di incertezza, come si diceva all'inizio di questa introduzione. Nessuna forza politica, infatti, sembra che sia uscita definitivamente perdente o largamente vittoriosa dalle complesse vicende di cui si è parlato. Negli ultimi sondaggi diffusi ad **aprile**, i Liberali appaiono in caduta libera; il leader dei Conservatori, Andrew Scheer, non convince pienamente l'elettorato, anche se secondo alcuni sondaggisti potrebbe attestarsi attorno al 40 per cento dei consensi; nella fascia più progressista si registra, invece, un grande fermento, con una diminuzione forte dei consensi per il NDP di Jagmeet Singh, a cui si contrappone un netto incremento nelle preferenze di voto per il *Green Party* di Elizabeth May, che, tra l'altro, ha ottenuto un ottimo risultato nelle elezioni provinciali di Prince Edward Island (v. *infra*), tanto da diventare l'ago della bilancia per il futuro assetto degli equilibri politici di Charlottetown.

L'unico dato rassicurante, ma di non poco conto, è quello segnalato da Philippe Lagassé, docente di affari internazionali e attento osservatore politico, il quale ritiene⁸ che il sistema delle istituzioni democratiche canadesi sia stato perfettamente in grado di arginare gli errori compiuti dai governanti e di controllarne attentamente l'operato. Come spiega Lagassé, la cruciale attività di scrutinio che hanno svolto i partiti di opposizione (i quali, insieme anche al *pressing* politico esercitato dai media, sono riusciti a

⁸ P. LAGASSE', *The SNC-Lavalin scandal is proof our system of government is working. Seriously*, in MacLean's, 5 marzo 2019, reperibile all'indirizzo <https://www.macleans.ca/politics/jody-wilson-raybould-snc-lavalin-scandal-system-working/>

ottenere le dimissioni di due oscuri *civil servants*, Gerald Butts e Michael Wernick, che pure hanno avuto un peso importante per condizionare i rapporti tra il Primo Ministro e l'ex Ministra della Giustizia) e la funzione di controllo esercitata dalla Commissione Giustizia (che, seppure dominata dalla maggioranza liberale, ha raccolto la lunga testimonianza della Wilson-Raybould, oltre agli elementi di prova da questa forniti) hanno consentito ai meccanismi di *accountability* di funzionare efficacemente per salvaguardare la democrazia parlamentare.

Per concludere, l'intera controversia che è stata esposta in queste pagine dimostra che, se il Primo Ministro avesse effettivamente esercitato una posizione di dominio e una direzione monocratica all'interno del *Cabinet*, non si sarebbero profilati quei dissidi crescenti nella compagine stessa del Governo che hanno poi portato alla ribellione delle ex Ministre e, tantomeno, ci sarebbe stato bisogno di un rimpasto per "punire" Wilson-Raybould, in quanto, in quest'ultima circostanza, era chiaro, come scrive Lagassé, che Trudeau stava utilizzando "raw prerogative power to compensate for a lack of authority"⁹.

ELEZIONI

ELEZIONI SUPPLETIVE, RISULTATI ALTALENANTI

Le elezioni suppletive che si sono svolte nel mese di **febbraio** hanno restituito risultati contraddittori per Ndp, Liberali e Conservatori. Per il Nuovo Partito Democratico il segnale più incoraggiante è venuto dalla vittoria incontrovertibile del leader del partito, Jagmeet Singh, nel distretto di Burnaby South nella British Columbia, che è riuscito così ad entrare nel Parlamento federale con il 39% dei voti e a superare gli altri due sfidanti: Richard T. Lee del Partito Liberale, che ha conquistato il 26% dei suffragi, e il conservatore Jay Shin, fermo al 22,5%. Allo stesso tempo il Ndp ha subito una sconfitta importante con la perdita del seggio di Outremont in Québec, roccaforte dal 2007 dell'ex leader Thomas Mulcair, ora conquistato dalla liberale Rahcel Bendayan che ha raccolto il 40,4% dei voti. Per il Partito Liberale è un traguardo non secondario dato che la provincia francofona sarà determinante per gli esiti finali delle elezioni federali di

⁹ *Ibidem*.

ottobre. Anche per quanto riguarda i Conservatori ci sono stati segnali contraddittori. Da un lato occorre rilevare, infatti, la vittoria nel distretto di York-Simcoe in Ontario, dove il candidato dei *Tories* ha guadagnato un incoraggiante 53,9% delle preferenze; dall'altro, il fatto che il partito di Andrew Scheer dovrà fare i conti con i risultati del *People's Party*, guidato da Maxime Bernier. Di fatto, se la nuova formazione politica di destra non è riuscita ad andare oltre il 2% nel distretto di Outremont, in quello di Burnaby South ha invece totalizzato quasi l'11% dei voti. Tale dato allarma i Conservatori che temono di subire una pesante emorragia di consensi nei collegi decisivi per la vittoria nelle elezioni federali. A ciò si aggiunge la pessima prestazione della candidata conservatrice Jasmine Louras a Outremont, dove questa ha ottenuto un deludente 7% dei voti e venendo così superato, nell'ordine, dal Partito Liberale, Ndp, Verdi e Blocco del Quebec.

ELEZIONI PROVINCIALI IN ALBERTA

La netta vittoria dello *United Conservative Party* guidato da Jason Kenney alle elezioni provinciali dell'Alberta del **16 aprile** ha aperto un nuovo fronte critico per il Primo Ministro Justin Trudeau a sei mesi dall'apertura delle urne a livello federale. Come previsto dai sondaggi, il Partito Conservatore Unito di Kenney si è assicurato una solida maggioranza assoluta ottenendo 63 seggi su 87, con il 55,17% dei voti. La Premier uscente del Nuovo Partito Democratico, Rachel Notley, alleata di Trudeau, era riuscita a imporsi nelle elezioni provinciali del 2015, ma non è invece riuscita a ottenere un secondo mandato e a prevalere sul rivale Kenney, che è uno dei critici più implacabili del Primo Ministro. Del resto, come hanno sostenuto alcuni commentatori politici, non c'è nulla di straordinario nella vittoria del Partito Conservatore Unito, sintesi dei due tronconi della destra - la *Progressive Conservative Association of Alberta* e il *Wildrose Party* - dato che l'Alberta è una provincia tradizionalmente conservatrice. Pertanto, la breve parentesi di Rachel Notley e dell'Ndp è stata possibile soltanto grazie alla frattura, apparentemente insanabile nel 2015, tra le due forze che oggi costituiscono il fronte dei *United Conservatives*.

I *New Democrats* si sono aggiudicati 24 seggi, 28 in meno rispetto alla scorsa legislatura, ottenendo il 32,19% dei suffragi, mentre il partito di centro *Alberta Party* ha perso i 3 seggi che aveva conquistato alle precedenti elezioni e, quindi, anche il suo leader, Stephen Mandel, non è riuscito a entrare nell'Assemblea legislativa provinciale. Tra l'altro, occorre ricordare che Mandel era stato ritenuto incandidabile per avere omesso di trasmettere entro i termini stabiliti il rendiconto delle spese riferite alla propria campagna elettorale, ma la *Court of Queen's Bench* ha sostenuto che Mandel avesse agito in buona fede e che fosse, dunque, legittimato a partecipare alla competizione elettorale.

La campagna elettorale è stata incentrata sui temi economici che riguardano la provincia, come la necessità di rilanciare l'industria petrolifera dopo la crisi del calo del prezzo dell'oro nero dal 2014.

LE ELEZIONI PROVINCIALI NELL'ISOLA DEL PRINCIPE EDOARDO E IL REFERENDUM SULLA RIFORMA ELETTORALE

Il **23 aprile** si sono tenute le elezioni per eleggere i 27 rappresentanti della sessantaseiesima Assemblea legislativa della provincia di Prince Edward Island. Questi i risultati: il *Progressive Conservative Party* guidato da Dennis King ha conquistato il 36,52% delle preferenze e 12 seggi, contro il 30,62% dei voti e gli 8 seggi dei Verdi; i Liberali hanno ottenuto, invece, il 29,52% dei voti e 6 seggi. Dopo queste elezioni provinciali nessuna forza politica è quindi in grado di controllare una maggioranza assoluta in Assemblea, dato storico considerato che un risultato elettorale simile, con la conseguente formazione dell'ultimo *coalition government*, risale alla seconda metà del XIX secolo. Pertanto, il Premier designato Dennis King dovrà tentare di assumere un approccio più collaborativo e di cooperazione con gli altri partiti per giungere alla formazione di un Governo di minoranza o di coalizione. Oltre a ciò, occorre segnalare anche altri due elementi di grande novità che hanno caratterizzato i risultati di queste ultime elezioni provinciali: in primo luogo, il fatto che si tratta della prima vittoria del PC dal 2003 dopo i tre mandati consecutivi del Partito Liberale; in secondo luogo, bisogna sottolineare che è la prima volta che il *Green Party* ha registrato un successo elettorale rilevante, che gli ha consentito di formare l'Opposizione ufficiale.

In concomitanza con le elezioni provinciali si è tenuto anche il referendum per la riforma del sistema elettorale, che ha chiamato il corpo elettorale a esprimersi sull'adozione del sistema proporzionale a membro misto. In base all'[Electoral System Referendum Act](#), approvato a giugno 2018 dalla Assemblea legislativa provinciale, il referendum sarebbe stato legalmente vincolante per il Governo se i voti a favore o contro il sistema vigente fossero stati superiori al 50% in almeno 17 dei 27 distretti del territorio provinciale. Il 51% dei voti si è espresso per mantenere il *First-Past-The-Post* ma solo in 12 distretti, mentre quasi il 49% dei voti è stato favorevole al passaggio alla rappresentanza proporzionale a membro misto in 15 distretti. Il referendum non avrà quindi efficacia vincolante per il Governo, per cui il Premier designato e leader dei *Tories* ha annunciato che si rimetterà alle decisioni dell'Assemblea per stabilire quali implicazioni giuridiche occorre riconoscere al risultato referendario.

PARTITI

IL NUOVO LEADER DEL *BLOC QUÉBÉCOIS*

Il **17 gennaio** Yves-Francois Blanchet è stato nominato nuovo leader del Blocco del Quebec dall'*Election Officer* del partito, Pierre Bouchard. Blanchet, che precedentemente rivestiva la carica di *Cabinet Minister* per il *Parti Québécois* dal 2012 al 2014, è stato l'unico membro del partito ad aver avanzato la sua candidatura come successore di Martine Ouellet lo scorso novembre. Le sfide che il nuovo leader ha di fronte sono molto complesse e riguardano, soprattutto, il problema della drastica riduzione dei finanziamenti e delle divisioni interne alla base partitica. I Liberali e i Conservatori stanno indirizzando la maggior parte delle loro risorse per conquistare quanti più seggi possibile nella provincia francofona, dato che essa rappresenta un territorio chiave per determinare il risultato della competizione federale di ottobre. Pertanto, la strategia che Blanchet sceglierà di seguire per fermare la perdita di voti in Québec risulterà di estrema importanza per accaparrare consensi anche a livello federale.

L'ESPULSIONE DELLE EX MINISTRE WILSON-RAYBOULD E PHILPOTT DAL CAUCUS DEI LIBERALI

Come già si è detto nell'introduzione, la decisione unilaterale del Primo Ministro relativa all'espulsione dal gruppo parlamentare del Partito Liberale dell'ex Ministra della Giustizia, Jane Wilson-Raybould, e dell'ex Ministra del Tesoro, Jane Philpott, ha suscitato forti polemiche e contestazioni per le supposte violazioni delle prerogative e dei diritti inerenti alla loro funzione di *Members of Parliament* (MPs). A convincere il Primo Ministro ad assumere una così drastica decisione sembra sia stata una registrazione fatta in segreto da Wilson-Raybould di una telefonata con l'ormai ex Cancelliere del *Privy Council*, Michael Wernick, anche lui dimessosi dal suo incarico il **18 marzo** scorso. Nella registrazione, che era stata consegnata dalla stessa ex Procuratrice Generale alla Commissione Giustizia insieme ad altre prove documentali prima che i deputati liberali votassero per l'archiviazione dell'inchiesta parlamentare, le parole pronunciate da Wernick (cioè che "il Premier raggiungerà i suoi fini in un modo o nell'altro") sono state percepite da più parti come un monito per indurre Wilson-Raybould ad intervenire per condizionare l'esito del procedimento penale a carico della SNC-Lavalin. Naturalmente, la lotta intestina dei Liberali si è rivelata un terreno fertile per le opposizioni che hanno continuato ad accusare il Primo Ministro di mancanza di integrità e di tradimento della giustizia.

La legittimità della decisione di espulsione è stata contestata da Jane Philpott, la quale ha sostenuto che il Primo Ministro abbia di fatto impedito ai parlamentari liberali di

votare nella prima seduta del *caucus* a inizio legislatura se aderire alle nuove regole introdotte nel *Parliament of Canada Act* da un *Private Member's Bill*, che prevedono che sia il *caucus* stesso a votare sulle espulsioni e riammissioni dei parlamentari al proprio interno. Tali regole erano state, infatti, introdotte nel 2015 attraverso una serie di emendamenti al *Parliament of Canada Act*, presentati dal deputato conservatore Michael Chong, volti a rendere più difficile la rimozione dei parlamentari dal proprio gruppo e a decentralizzare il potere di espulsione per rimmetterlo nelle mani dei membri del partito. In secondo luogo, Tuttavia, la richiesta della Philpott di censurare la decisione del Primo Ministro, per presunta violazione della clausola di *opting-in* contenuta nell'art. 49 del *Parliament of Canada Act*, è stata respinta dallo *Speaker* della Camera dei Comuni, il quale ha affermato che l'autorità dello *Speaker* "is limited to the internal affairs of the House, its own proceedings" e, pertanto, l'ordinamento parlamentare non gli attribuisce alcun potere di sindacato sulle questioni interne ai singoli gruppi.

PARLAMENTO

LA PROPOSTA DI BILANCIO NELLA PROSPETTIVA DELLE PROSSIME ELEZIONI FEDERALI

Il **19 marzo** il Ministro delle Finanze Bill Morneau ha presentato la proposta di bilancio ([*Federal Budget 2019-2020 Investing in the Middle Class - Building a Better Working World*](#)) alla Camera dei Comuni che prevede oltre 10 miliardi di dollari di la spesa in conto capitale per sostenere il ceto medio, nel tentativo di superare le conseguenze dello scandalo SNC-Lavalin. La proposta del Governo liberale punta a investimenti di: 4,6 miliardi indirizzati alle attività di formazione professionale; 4,5 miliardi di dollari in cinque anni da destinare alle popolazioni indigene; 1,8 miliardi in quattro anni diretti all'integrazione del reddito garantito per anziani a basso reddito; 885 milioni di dollari a titolo di agevolazioni per chi acquista la prima casa; 500 milioni come coperture per le spese dei farmaci per le malattie rare. Il progetto di bilancio per il 2019 è stato duramente criticato da diversi commentatori politici ed esponenti dei partiti di opposizione, secondo i quali la manovra appare ridotta ad una mera lista di provvedimenti elettorali volti a spostare l'attenzione del pubblico dallo scandalo SNC-Lavalin e a segnare il primo passo verso le elezioni federali di ottobre.

L'OSTRUZIONISMO DEI CONSERVATORI

Tra il **20** e il **21 marzo** l'opposizione conservatrice ha messo in atto un duro ostruzionismo alla Camera dei Comuni come gesto di protesta al voto sfavorevole da

parte della maggioranza della mozione presentata dai *Tories* volta a richiedere al Governo una indagine più approfondita sul caso SNC-Lavalin e di consentire all'ex ministro Jody Wilson Raybould di testimoniare su ulteriori punti controversi della vicenda. La mozione è stata rigettata con 161 voti contro i 134 favorevoli ad ammetterla. Durante l'ostruzionismo si sono svolte 257 votazioni sulle singole mozioni presentate dai Conservatori aventi ad oggetto le *Estimates* concernenti i Dipartimenti di spesa. Come noto, le votazioni sulle stime di spesa rappresentano un atto di fiducia nei confronti del Governo e, pertanto, i deputati liberali hanno dovuto presenziare alla seduta fiume per evitare una sconfitta dell'Esecutivo in materia finanziaria.

LE MODIFICHE ALL'*ACCESS TO INFORMATION ACT*

Nel corso dell'esame del [Bill C-58](#), che prevede di modificare alcune parti dell'[Access to Information Act](#) che codifica il diritto di accesso civico generalizzato a dati e documenti pubblici, il *Senate Legal and Constitutional Affairs Committee* ha espresso forti preoccupazioni per il fatto che, in base alle previsioni contenute nel disegno di legge, diventa “definitiva” la decisione dello *Speaker* della Camera dei Comuni e dello *Speaker* del Senato di stabilire se la divulgazione delle informazioni relative alle spese dei parlamentari possa costituire una violazione del *parliamentary privilege* e alla sicurezza dei beni e delle persone. Come fanno notare i componenti della Commissione, che esaminano il *bill* dal mese di ottobre, mentre lo *Speaker* della Camera bassa viene eletto dai MPs, il Presidente del Senato è una carica la cui nomina spetta al Primo Ministro. Ciò, secondo il senatore conservatore Claude Carignan, può comportare una erosione dei poteri dell'assemblea del Senato che, come ha affermato Carignan, “has always been sovereign”. Un'altra senatrice del Partito Conservatore, Denise Batters, ha invece definito l'attribuzione di tale potere allo *Speaker* del *Upper House* “totally inappropriate”.

DIRITTI LINGUISTICI DELLE POPOLAZIONI NATIVE

Il Governo liberale ha introdotto nel mese di **febbraio** un progetto di legge ([Bill C-91 - An Act Respecting Indigenous Languages](#)) volto a tutelare i diritti linguistici delle popolazioni aborigene per implementare l'impegno dell'Esecutivo di predisporre un quadro normativo che metta al centro la promozione dei diritti di tali popolazioni, impegno annunciato già all'inizio del 2018 da parte del Primo Ministro Trudeau dinanzi alla Camera dei Comuni (sul punto si rinvia alle [Cronache del n. 1/2018 della Rivista](#)). Il progetto di legge recepisce le raccomandazioni formulate dalla *Truth and Reconciliation Commission* e riflette l'obiettivo di tutelare i diritti individuali e collettivi dei popoli indigeni contenuto nella Dichiarazione dei diritti dei popoli indigeni delle Nazioni Unite. Il *Bill C-91* prevede lo stanziamento di risorse economiche per sostenere e promuovere

l'uso delle lingue delle popolazioni indigene, per l'istituzione di un *Office of the Commissioner of Indigenous Languages* ed incoraggiare la collaborazione istituzionale tra le autorità federali e provinciali per garantire l'accesso ai servizi pubblici nelle lingue delle popolazioni native del Canada.

GOVERNO

RIMPASTI DI GOVERNO

A nove mesi dalle elezioni federali, il Primo Ministro Trudeau ha riassegnato alcune posizioni chiave del suo Governo. Nel mese di **gennaio** è stato deciso il terzo rimpasto, dopo quello del gennaio 2017 e del luglio 2018, il cui fatto scatenante è stato il passo indietro del capo del Dicastero del Tesoro, Scott Brison, che ha annunciato il **14 gennaio** le sue dimissioni, confermando anche la sua volontà di non volersi candidare al prossimo scrutinio federale. Con il nuovo rimpasto il Primo Ministro ha nominato: David Lametti, deputato eletto nel 2015 nella contea di LaSalle-Emard-Verdun in Québec, come nuovo Ministro della Giustizia e Procuratore Generale; Jane Philpott, deputata della provincia dell'Ontario, in qualità di Ministra del Tesoro e della *governance* digitale; Seamus O'Regan, deputato del Newfoundland and Labrador, dalla carica di Ministro dei Veterani a Ministro per i Servizi alle popolazioni autoctone; Bernadette Jordan, deputata di Markham - Stouffville in Ontario, come Ministra per lo Sviluppo economico rurale. Jody Wilson-Raybould, come si è detto nell'introduzione, era stata invece nominata Ministra degli Affari dei Veterani sulla scia dello scandalo SNC-Lavalin e dopo aver lasciato il Governo è stata sostituita in questo incarico da Lawrence MacAulay, che prima di assumere il nuovo ufficio era a capo del Ministero dell'Agricoltura, ora guidato dalla deputata Marie-Claude Bibeau. Rimangono comunque invariati i vertici di alcuni importanti Ministeri: il Ministero delle Finanze che rimane affidato a Bill Morneau, quello della Sicurezza Pubblica a Ralph Goodale e il Ministero degli Esteri che continuerà ad essere guidato da Christya Freeland.

Il **18 marzo** il Primo Ministro è stato costretto a riassegnare l'incarico di Ministro del Tesoro dopo che Jane Philpott si era dimessa lo scorso **4 marzo** a causa dell'*affaire* SNC-Lavalin. Il Primo Ministro ha così deciso di nominare al suo posto Joyce Murray, deputata del Partito Liberale.

LA PRONUNCIA DELLA CORTE SUPREMA SUL DIRITTO DI VOTO DEI CANADESI ESPATRIATI

L'11 gennaio la Corte Suprema si è [pronunciata](#) sul ricorso proposto da due cittadini canadesi, Gillan Frank e Jamie Duong, non più residenti in Canada da molto tempo ed espatriati per lavoro negli Stati Uniti, ai quali era stato negato l'accesso al voto nelle elezioni federali del 2011, in forza del combinato disposto degli [artt. 11, lett. d\)](#) e [222](#) del *Canada Elections Act*, che privavano del diritto di voto i cittadini che avessero trasferito all'estero la propria residenza da più di cinque anni consecutivi e che non fossero intenzionati a ristabilirla in Canada. Con una decisione di 5 a 2 la Corte ha sostenuto che il diritto di voto, riconosciuto dalla *section 3* della *Canadian Charter of Rights and Freedoms* a tutti i cittadini, costituisce “a core tenet of Canadian democracy”, le cui limitazioni “must be carefully scrutinized and cannot be tolerated without a compelling justification”. Secondo i giudici supremi, infatti, le restrizioni al diritto di voto di cui al *Canada Elections Act* non possono ritenersi giustificate ai fini della realizzazione dell'obiettivo di garantire la correttezza (*fairness*) del procedimento elettorale nei confronti dei non-residenti, obiettivo che si sostanzia nell'esigenza di evitare che alle operazioni di voto prendano parte i cittadini che, essendosi stabiliti all'estero, non possiedono più stretti legami con il proprio Paese di origine. Sul punto, la Corte rileva che non è stata fornita prova sufficiente di come il voto dei cittadini espatriati possa compromettere la correttezza del procedimento elettorale e come il vincolo dei cinque anni possa essere teso a realizzare tale obiettivo. Inoltre, la Corte sottolinea che “the measure improperly applies to many individuals with deep and abiding connections to Canada and to Canadian laws” e appaiono superare quanto strettamente necessario per il conseguimento dell'obiettivo di pubblico interesse. In realtà, come dimostra una ricerca citata nella sentenza, molti cittadini residenti all'estero mantengono stretti legami economici, socio-culturali, familiari e lavorativi con il Canada, contribuendo ai programmi di assicurazione sociale, al pagamento delle imposte e ricevendo anche benefici fiscali. Pertanto, il diritto di voto è un diritto fondamentale che compete anche ai cittadini che vivono all'estero, in quanto è fondato sul requisito della cittadinanza e non sul criterio della residenza; come sostengono i giudici “citizenship, not residence, defines our political community and underpins the right to vote”.

Nel dichiarare la violazione della *section 3* della Carta e nel definire il voto come un “core right”, la presente sentenza richiama la decisione della Corte Suprema del 2002 *Sauvé v. Canada (Chief Electoral Officer)* sul diritto di voto delle persone detenute. In quella decisione il *Chief Justice McLachlin* aveva parlato di un “social contract” che si stabilisce

tra gli elettori e il sistema democratico, tale per cui i primi hanno il diritto e il dovere di partecipare alla vita democratica del Paese e al procedimento di formazione delle leggi tramite i loro rappresentanti eletti. Nel caso in esame, *Gillan Frank, et. al. v. Attorney General of Canada*, la maggioranza della Corte ha sostenuto che l'*Attorney General* e i giudici della Corte d' Appello, che avevamo respinto il ricorso, hanno male interpretato la teoria del *social contract* che, nel caso *Sauvé v. Canada*, veniva inteso alla stregua di un mezzo di difesa dei diritti e non come uno strumento per escludere alcune categorie di cittadini dal voto. Di fatto, il contratto sociale non cessa di applicarsi ai cittadini non residenti, dato che questi sono destinatari delle stesse leggi e degli effetti delle stesse politiche governative di cui sono destinatari anche i canadesi residenti.

Nelle loro opinioni dissenzienti, invece, i giudici Suzanne Côtè e Russel Brown hanno considerato ragionevole la scelta del legislatore di porre un vincolo di più di cinque anni all'esercizio del diritto di voto e di legare tale limite al requisito della residenza.

LA CORTE SUPREMA RIGETTA LA RICHIESTA DI SOSPENSIONE DELLA SENTENZA SUL SISTEMA GIUDIZIARIO MILITARE

Il **14 gennaio** la Corte Suprema ha emesso l'[ordinanza](#) sulla richiesta di sospensione cautelare della decisione della *Court Martial Appeal Court* (CMAC) del settembre scorso che dichiarava la incostituzionalità dell'art. 130, comma 1, lettera a) del *National Defense Act*, perché secondo i giudici di primo grado privava il militare imputato del diritto ad essere sottoposto a un *trial by jury*, diritto riconosciuto dalla Carta dei diritti e delle libertà (per un approfondimento del caso di specie e dei contenuti della sentenza sia consentito un rinvio alle [Cronache costituzionali canadesi del n. 3 del 2018 della Rivista](#)). Con la presente ordinanza i giudici supremi hanno rifiutato di sospendere temporaneamente la suddetta sentenza, affermando che i procuratori militari non hanno fornito prove sufficienti per stabilire che il bilanciamento degli opposti interessi (*balance of convenience*) giustifichi il provvedimento urgente di sospensione. Come conseguenza dell'ordinanza della *Supreme Court* gli altri procedimenti militari in corso relativi a reati di cui alla parte VII del codice penale potranno essere trasferiti in sede civile.

LE PREVISIONI SUL REATO DI ADESCAMENTO ONLINE DEI MINORI SOTTOPOSTE AL CONTROLLO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

Nel caso *R. v. Morrison* la Corte Suprema [ha sancito l'incostituzionalità](#), per violazione del principio di presunzione di innocenza riconosciuto dall'art. 11(d) della Carta canadese dei diritti e delle libertà, dell'art. 172.1 del codice penale, con cui si "presume" che la persona accusata del reato di adescamento online di minori (c.d. reato di *grooming*) conosca la minore età della vittima. Tale presunzione poteva essere superata soltanto se

l'accusato fosse riuscito a dimostrare di avere adottato tutte le misure necessarie per avere contezza dell'età del minore. Secondo i giudici della Corte, “the mere fact that a representation of age was made to the accused does not lead inexorably to the conclusion that the accused believed that representation, even absent evidence to the contrary”, soprattutto se si tiene in considerazione che non è possibile accertare la reale età del minore attraverso le informazioni che vengono scambiate e ricavate dalle comunicazioni che hanno luogo sui *social media*, in quanto tali informazioni sono “notoriously unreliable”.

Secondo l'opinione del giudice Abella, invece, la norma impugnata doveva essere dichiarata incostituzionale perché l'onere di provare l'adozione di tutte le cautele richieste dalla legge per accertare l'età del minore avrebbe reso quasi impossibile l'esercizio del diritto di difesa dell'imputato, in quanto tutte le “additional communications made in an effort to ascertain age can put the accused at a heightened risk of being inculpated in the offence of child luring”.

PROVINCE

CARBON TAX

Il **2 aprile** il Ministro dell'Ambiente, Cathrine McKenna, ha annunciato l'imposizione della *carbon tax* a quattro delle dieci province canadesi: Saskatchewan, Ontario, Manitoba e New Brunswick, vale a dire quei territori che hanno fatto resistenza alla richiesta del Governo federale di applicare un prezzo sulle emissioni di gas serra. Le altre province sono quindi esentate dal momento che hanno implementato le strategie di riduzione di CO₂: nella British Columbia è in vigore una tassa sul carbonio dal 2008, mentre nel Québec e nella Nuova Scozia è in vigore un sistema di *cap and trade* per le emissioni climatiche.

[Come già si è precisato in questa rubrica](#), la decisione del Governo canadese di imporre un prezzo al carbonio si spiega per la necessità di riparare al ritardo del Paese relativamente alla realizzazione degli obiettivi stabiliti dall'Accordo sul clima di Parigi. Si è anche già ricordato che sul piano costituzionale la questione della *carbon tax* suscita interesse per il giudizio di *reference* che è stato instaurato due anni fa dinanzi la Corte d'Appello di Saskatchewan per chiarire se la Costituzione conferisce alla federazione il potere di imporre un prezzo sul carbonio. Nel dibattito dottrinario di questo ultimo quadrimestre¹⁰ si è proposto di accettare il potere del Governo federale di introdurre

¹⁰ BORENSTEIN L., *Carbon Tax Showdown: Who Holds the Power?*, in *Centre for Constitutional Studies – University of Alberta*, 6 luglio 2018.

unilateralmente la *carbon tax* come parte di quel federalismo cooperativo che ha caratterizzato gli sviluppi successivi del federalismo canadese rispetto ad un equilibrio originario dei poteri federazione - province tendenzialmente sbilanciato a favore dello Stato centrale. Secondo questa dottrina, infatti, qualsiasi decisione della Corte d'Appello di Saskatchewan sulla costituzionalità della *carbon tax* confermerà il ruolo sia del Governo centrale che di quello provinciale nell'adempimento degli obblighi stabiliti dall'Accordo di Parigi, perché entrambi i livelli di governo sono tenuti a ridurre le emissioni di carbonio.

QUÉBEC, PROGETTO DI LEGGE SULLA LAICITÀ DELLO STATO

Definito come “the logical followup” alla *Révolution tranquille*, processo di laicizzazione sociale che ha avuto luogo nel corso degli anni '60 nella provincia francofona, il [Bill 21, *An Act respecting the laicity of the State*](#), è stato introdotto su iniziativa governativa il **28 marzo** alla Assemblea Nazionale del Québec. I promotori del progetto di legge mirano ad emendare la Carta dei valori per contribuire a creare una identità laica comune tra gli abitanti della provincia. Per la realizzazione di uno Stato neutrale il Governo provinciale presieduto da Francois Legault propone di introdurre il divieto imposto ai dipendenti pubblici di indossare evidenti simboli religiosi durante l'orario di lavoro, come il velo islamico o la kippah ebraica. Si ricordi, infatti, che il precedente Governo provinciale liberale era riuscito a fare approvare una legge simile nei contenuti a quella in commento, ma le cui sezioni più rilevanti erano state sospese su disposizioni delle Corti di *first level* (sul punto si rimanda alle [Cronache costituzionali del Canada nel n. 2/2018 di questa Rivista](#)). Ma il progetto di legge del Governo Legault non dovrebbe incontrare ostacoli alla sua applicazione, andando incontro ad una eventuale sospensione disposta in sede giudiziaria, in quanto prevede la possibilità di invocare lo strumento della *notwithstanding clause*, che consente alle autorità statali e federali di superare le garanzie poste dalla *section 2* della Carta canadese dei diritti, che tutela, tra le altre, la libertà di religione e di coscienza, e dalle *sections 7-15*, che si riferiscono ai *legal rights*. Inoltre, viene contemplata anche la previsione di una *grandfather clause* per esentare dal divieto di indossare simboli religiosi alcune categorie di dipendenti pubblici, a condizione che siano rimasti nella medesima posizione professionale, svolgendo continuativamente le funzioni ad essa connesse.