

Rivista di contabilità pubblica riconosciuta di carattere culturale dal Comitato interministeriale di cui al d.P.C.M. 9 marzo 1957

Amministrazione e Contabilità dello Stato e degli enti pubblici

Rivista scientifica riconosciuta dall'ANVUR nell'area 12 - ISSN 0393 - 5604

Fondata e diretta da Salvatore Sfrecola

2021 - Anno XLII

ALCUNE BREVI CONSIDERAZIONI SULLA COSTITUZIONE DEL CANADA

del Prof. Saverio F. Regasto, Università degli Studi di Brescia

1. Storia e ordinamento politico

La storia costituzionale del Canada si può far risalire al 1° luglio 1867 con l'emanazione, da parte del Parlamento di Westminster del British North America Act (BNA N.1). Attraverso tale atto, la Madre Patria britannica dà vita al Dominion del Canada, unificando le allora quattro province: Upper Canada, Lower Canada, Nuova Scozia e Nuovo Brunswick. Tutto questo fu il frutto della necessità di sviluppare una maggiore solidità economica e dar vita ad una più stretta unione; esigenza avvertita in modo marcato durante le crisi economiche ed il periodo storico in cui gli Stati Uniti erano dilaniati dalla guerra civile.

Nel 1864 a Charlottetown ebbe luogo un incontro tra i delegati delle province canadesi il cui fine ultimo era la redazione di un progetto di unificazione. Tale progetto fu approvato nella Conferenza del Québec nell'ottobre dello stesso anno: venne poi trasmesso al Parlamento Britannico che lo concesse nel 1867. Con tale atto nacque definitivamente il Dominion canadese "with a Constitution similar in

principle to that of the United Kingdom" (preambolo al Consitution Act del 1867).

Il British North America Act presenta notevoli differenze rispetto alla non scritta Costituzione britannica. Questo si preoccupava di regolare i rapporti fra il governo federale e quelli periferici, la disciplina relativa all'utilizzo della lingua francese, l'organizzazione interna di alcune Province e la disciplina relativa alle scuole confessionali. È da sottolineare che il BNA si limitava a disciplinare la ripartizione di competenze fra centro e periferia senza contenere alcuna norma in merito alla revisione costituzionale.

1.1 Tappe della storia canadese

Quasi cento anni separano il British North America Act dal Canadian Constituion Act del 1982. Profondi mutamenti hanno attraversato il paese soprattutto dal punto di vista socio-economico e dal 1867 al 1982 vengono integrati nella Federazione territori già sottoposti a dominio britannico ma precedentemente esclusi dal progetto di unificazione.

Nel corso del XX secolo si assiste a significativi cambiamenti anche per quanto riguarda la sfera del sistema federale. Oltre alla nascita di nuove province e territori, si fa sempre più forte la rivalità tra Canada anglofono, la cui provincia-guida è l'Ontario ed il Canada francofono che fa capo al Québec.

Altro aspetto rilevante, per poter comprendere le tappe evolutive del sistema canadese, è il progressivo ed inevitabile distacco dalla Madre Patria britannica. Preminente è la rilevanza dello Statuto di Westminster del 1931 il quale è sancì, all'articolo 4, che la legislazione britannica non potesse più essere imposta al Canada senza il consenso del suo Governo e che il Dominion avesse la potestà di abrogare o modificare la legge britannica applicata nel territorio coloniale. Lo stesso Statuto, all'articolo 2, afferma anche

che la legge approvata dal Parlamento del Dominion non può essere abrogata o sottoposta a modifiche qualora venga considerata in contrasto con quella della Madre Patria.

1.2 Il “caso del Québec”

Fin dal 1867, in Québec, si assiste alla formazione di due società nettamente distinte sul piano linguistico e soprattutto sul piano economico. Aspetto caratterizzante il Québec è la presenza ingombrante della Chiesa Cattolica: l'ingerenza di quest'ultima portò a vietare l'insegnamento universitario ad intellettuali considerati vicini a posizioni troppo radicali (come il futuro Primo Ministro Pierre Trudeau).

Nel corso degli anni '60 del XX secolo tale situazione mutò, a seguito della cosiddetta “Rivoluzione Tranquilla”: un grande processo di sviluppo economico e di laicizzazione della Provincia. Questo evento portò alla rivendicazione di nuove pretese verso il Governo centrale come, ad esempio, la nazionalizzazione delle imprese idroelettriche.

In questo contesto, nonostante il periodo fiorente per i gruppi politici di orientamento nazionalista, nacquero anche gruppi terroristici francofoni composti da rivoluzionari contrari alla equiparazione giuridica della lingua francese e di quella inglese prevista dall'Official Language Act del 1969. Il clima teso portò ad un sempre più netto isolamento della Provincia francofona dalle altre ed alla proposizione di ben due quesiti referendari finalizzati a sancire l'indipendenza dalla Federazione.

1.3 Aspetti istituzionali

Il Canada è uno Stato federale composto da dieci Province e tre Territori. La forma di governo ricalca quella del modello inglese parlamentare. Il disegno costituzionale privilegia un equilibrio dei

poteri fortemente sbilanciato a favore dello Stato centrale. Le competenze legislative vengono elencate nel dettaglio sia per il governo federale che per i governi provinciali ma è riservata al primo la clausola dei poteri residuali.

Il leader del partito risultato maggioritario alle elezioni viene nominato Primo Ministro dal Governatore Generale: sceglie i ministri, determina la politica governativa di cui è responsabile di fronte alla Camera bassa e può anche chiedere al Governatore lo scioglimento anticipato di quest'ultima.

Il potere legislativo è attribuito alla Corona, alla House of Commons ed al Senate. Solo la Camera bassa è elettiva e titolare del rapporto di fiducia con il Governo; i senatori sono di nomina governativa. Mentre i deputati restano in carica, normalmente, per quattro anni, il mandato dei senatori dura fino al compimento dei settantacinque anni.

2. Caratteri del federalismo canadese

Il Canada venne dotato di un primo testo costituzionale ancora in epoca coloniale, nel 1867. Il British North America Act n.1 si occupava della distribuzione dei poteri fra i diversi livelli di governo, disinteressandosi completamente della tutela dei diritti.

Dal punto di vista delle fonti del diritto, l'attuale testo costituzionale, aggiornato del 1982, è collocato in una posizione di supremazia in quanto prevale, in caso di contrasto, sulle norme considerate di rango inferiore. Inoltre, è previsto che ogni sua eventuale modifica debba essere approvata tramite un particolare iter, disciplinato dalla Costituzione stessa.

L'esperienza canadese è interessante anche per quanto riguarda l'aspetto relativo al riparto di poteri fra le varie autorità territoriali. L'essenza del federalismo si concretizza in un compromesso

costituzionale, atto a garantire la convivenza in un unico Stato, fra entità nazionali e culturali molto distinte.

Fin dal 1867 il sistema federale del Canada ha subito una grande evoluzione. Al tempo dell'emanazione del BNA, il paese seguiva il modello del federalismo "duale": si caratterizzava per una netta separazione di competenze fra Province e Governo Centrale. Ai sensi della clausola "pleace order and good government", la competenza residuale spettava al centro, mentre la periferia era competente solo per quelle materie tassativamente indicate. Il netto squilibrio fra poteri è rilevabile anche nella potestà riconosciuta alla Federazione di annullare le leggi provinciali, per ragioni sia di merito sia di legittimità: tale potere, chiamato "disallowace" era un potere di cui godeva, in passato, la Corona Britannica nei confronti dei territori facenti parte del suo Impero coloniale. I livelli di governo diversi da quello Federale non avevano autorità in tema di nomina dei membri della Supreme Court e, a livello parlamentare, non erano rappresentati da alcuna camera apposita.

In base a tale primo assetto, il riparto dei poteri è fortemente sbilanciato in favore del Governo Federale e le Province hanno scarsi mezzi per "far sentire la propria voce".

Un'inversione di rotta inizia a manifestarsi a partire dagli anni '30 del XX secolo. Questa è favorita, innanzitutto, da un grande apporto della giurisprudenza costituzionale: del Privy Council e della Supreme Court. Entrambe hanno contribuito a dilatare le attribuzioni provinciali: interpretando in materia estensiva le disposizioni della Costituzione che conferivano alle Province competenza legislativa su temi quali la proprietà ed il diritto civile ed in maniera restrittiva la, già citata, clausola "pleace order and good government".

Un ulteriore sviluppo si ha con l'abbandono del sistema duale e l'adozione, a Costituzione invariata, di un nuovo modello di federalismo detto "cooperativo". In via convenzionale nascono vertici

non istituzionali tra autorità provinciali e federali che hanno lo scopo di cooperare nella determinazione dei mezzi attraverso i quali raggiungere obiettivi comuni. Quindi, nell'assetto attuale, Federazione e Province non si attengono alla rigida ripartizione di competenze ma lavorano insieme per la realizzazione dei progetti di interesse generale.

La sfida che il Canada si trova ad affrontare è quella di garantire a tutti i gruppi la tutela delle proprie radici identitarie e culturali nel rispetto dei principi.

Tutto ciò ricalca l'obiettivo delle costituzioni dei grandi Stati federali moderni: trovare il punto di equilibrio fra unità nazionale e tutela delle minoranze radicate sul territorio, garantendo il rispetto dei diritti e delle libertà conquistate dalla società occidentale nel corso degli ultimi secoli.

3. Struttura e contenuti della Costituzione

La Costituzione del Canada fu approvata nel 1982 sulla base di un accordo, stipulato ad Ottawa, a cui presero parte tutte le Province anglofone. Quella francofona, il Québec, decise di restare estranea, essendo contraria al processo detto "Patriation" destinato ad emancipare il Canada dall'assoggettamento alla ex Madre Patria.

Al fine di comprendere quali atti fanno parte della Costituzione canadese è necessario analizzare l'articolo 52, comma 2, il quale fa espresso riferimento al Constitution Act del 1982 ed ai suoi emendamenti, ai vari British North America Acts approvati dal 1867 al 1982 ed alle relative modifiche. All'interno del testo è poi presente una Charter of Rights and Freedoms: si tratta della prima approvata in Canada a livello federale e posizionata, nel sistema delle fonti del diritto, su un piano superiore rispetto alla legge ordinaria.

3.1 Il Constitution Act del 1982

Il Constitution Act consta di 61 articoli, distribuiti in sette Parti.

La Parte I è indicata con l'espressione "Canadian Charter of Rights and Freedoms" ed introduce, per la prima volta, un Bill of Rights efficace per l'intero Canada. È composta da 34 articoli all'interno dei quali sono positivizzati principi che prima trovavano esplicita tutela solo a livello Provinciale. Tra i valori codificati rientrano le libertà fondamentali, i diritti democratici, i diritti di mobilità ed i diritti legali. Seguono, poi, i diritti di uguaglianza, i diritti linguistici ed il diritto all'istruzione delle minoranze linguistiche. A chiusura della Parte I è previsto un insieme di disposizioni attuative dei richiamati diritti, con specifico riferimento ai rimedi giurisdizionali che l'ordinamento predispone in risposta ad eventuali violazioni.

La Parte II disciplina i diritti delle popolazioni indigene del Canada ed è formata da un solo articolo, il 35, che ha lo scopo di definire l'espressione "aboriginal peoples of Canada", di affermare il riconoscimento dei diritti originari e quelli introdotti da trattato dei popoli autoctoni.

La Parte III è relativa alla promozione delle pari opportunità mentre la seguente Parte IV relativa alla "Consulta Costituzionale" è stata abrogata nel 1983.

La Parte V, molto importante, introduce le tre procedure di revisione costituzionale. La prima è detta "generale procedure" e richiede il voto favorevole, oltre che delle due Camere, di 7 legislativi provinciali che siano rappresentativi di almeno il 50% della popolazione canadese. Successivamente sono disciplinati altri procedimenti come quello che, in materie tassativamente indicate, richiede l'intervento del solo Parlamento di Ottawa ed un altro relativo agli emendamenti apportati dalle autorità legislative provinciali, relativamente alla modifica della propria Costituzione.

Anche la Parte VI è stata abrogata, mentre la Parte VII, rubricata "Osservazioni Generali" svolge un ruolo importante dell'assetto

costituzionale canadese: oltre a sancire il principio del primato della Costituzione del Canada dichiara quali siano i testi che formano la legge fondamentale.

Infine, il Constitution Act si chiude con un Allegato contenente una serie di disposizioni volte a modificare specifiche norme di testi di rilevanza primaria per quanto riguarda il costituzionalismo canadese (come il British North America Act, le leggi istitutive delle Province e lo Statuto di Westminster).

3.2 Il British North America Act del 1867

Il secondo testo richiamato all'articolo 52, comma 2, della Costituzione canadese è il British North America Act del 1867 ed i relativi aggiornamenti approvati fino al 1982. Tale atto può essere considerato il simbolo della nascita del costituzionalismo canadese: in quanto istitutivo del Dominion canadese sancisce l'unione tra le Province del Canada ed i rispettivi ordinamenti giuridici.

Questa prima Costituzione canadese "similar in Principle to that of United Kingdom" è composta da 147 articoli, suddivisi in undici Titoli.

Il Titolo I è composto da soli due articoli, uno dei quali abrogato. Il restante precisa quale sia la denominazione ufficiale dell'atto.

Il Titolo II ha la funzione di indicare quali territori rientrino nel neonato Dominion e quali siano i confini. I poteri statali sono, invece, disciplinati al Titolo III "Executive Power": viene qui affermata la titolarità assoluta, da parte del Monarca Britannico, del potere esecutivo in Canada. Le disposizioni successive introducono: la figura del Governatore Generale, soggetto deputato ad amministrare il Canada in nome e per conto della Regina e la figura del Governatori Provinciali posti a capo di ciascuna Provincia. Emerge, da una prima considerazione, che non è affatto disciplinata la forma di governo. Mancando una precisa disposizione costituzionale, si è consolidata la

prassi secondo cui il Gabinetto, formato dal Primo Ministro e dai suoi ministri, sia espressione della maggioranza parlamentare, in quanto nominato dai membri della House of Commons of Canada con la quale è instaurato anche un rapporto di fiducia.

La norma di apertura del Titolo IV "Legislative Power" afferma che il Parlamento è composto dalla Regina, da una Camera Alta, ossia il Senato, e dalla Camera dei Comuni, quest'ultima assembleare ed elettiva. È prevista una netta separazione tra le due assemblee legislative: è fatto divieto ai Senatori di prendere parte alle votazioni ed alle sedute della Camera dei Comuni e non è neppure disciplinato il caso di scioglimento anticipato della Camera dei Comuni.

Il Titolo V, dedicato alle "Provincial Constitution", è diviso in più parti. La prima si occupa di affermare che a capo di ogni Provincia vi è un Vice Governatore, nominato dal Governatore Generale. Le successive disposizioni disciplinano la durata in carica del Vice Governatore, la retribuzione ed i giuramenti. La seconda parte disciplina il potere legislativo provinciale, mentre le successive parti disciplinano i vari aspetti funzionali relativi ad i vari organi legislativi provinciali.

Il Titolo VI si occupa di un tema importante nell'ambito della determinazione degli equilibri tra centro e periferia. Disciplina il riparto delle competenze legislative tra i vari livelli di governo.

Il Titolo VII è relativo all'amministrazione della giustizia ed il Titolo VIII si occupa di "Introiti, debiti, beni e tassazione". Quest'ultimo disciplina la creazione di un fondo di introiti erariali consolidati, il calcolo degli interessi sui beni pubblici provinciali, la proprietà di miniere e terreni e la gestione dei beni pubblici provinciali. In merito al Titolo IX va segnalata la disciplina del giuramento di fedeltà che deve essere pronunciato da ciascun membro del Parlamento, prima dell'entrata in carica.

Il British North America Act si chiude con il Titolo X e XI. Il primo è stato abrogato del 1893 e si occupava della Ferrovia intercoloniale. Il secondo, rubricato "Ammissione di altre Colonie", pone in capo alla Regina d'Inghilterra il potere di ammettere, su istanza del Parlamento di Ottawa e delle assemblee legislative delle Province interessate, nuove colonie all'Unione.

Infine, il suddetto testo, è accompagnato da sei Allegati. Questi si occupano di materie in merito ad esempio, al passaggio di determinate categorie di opere pubbliche dalla proprietà delle Province a quella della Federazione, dei beni come gli ospizi per malati mentali ed il fondo permanente per le università e la definizione della nozione di produzione primaria derivante da risorse naturali non rinnovabili.

3.3 Carta canadese dei Diritti e delle Libertà

Nel 1982 non si assiste solo all'approvazione del Constitution Act ma anche alla cristallizzazione di tutta una serie di valori, contenuti in un documento ufficiale, che prende il nome di Charter of Rights and Freedoms.

L'adozione di tale documento segue ad un lungo processo costituente finalizzato a completare l'emancipazione del Paese dalla ormai ex Madre Patria e a dotarsi di una Costituzione rigida protetta da un'apposita Corte Suprema.

Come già accennato, il Constitution Act è composto da due parti ben distinte: la Charter of Rights and Freedoms che positivizza un elenco di diritti fondamentali ed il British North America Act che si occupa dell'allocazione delle competenze fra i diversi livelli di governo e dell'assetto dei poteri statali.

Pierre Trudeau è ritenuto il vero e proprio padre della Carta. Già sul finire degli anni '60, in qualità di Primo Ministro del Governo Pearson, dichiarò, rivolgendosi alla Canadian Bar Association, come

l'obiettivo primario del suo programma fosse l'adozione di una Carta dei diritti attraverso la quale creare un sentimento di unità nazionale, finalizzato a garantire una pacifica e duratura convivenza dei vari gruppi etnici ed a tutelare la libertà individuale e collettiva dei singoli. Secondo Trudeau, la solida convivenza fra i due gruppi principali non poteva essere garantita tramite la mera concessione al Québec di una maggiore autonomia: era necessario anche il riconoscimento del francese, al pari dell'inglese, come lingua ufficiale del paese, in modo da permettere a tutti i cittadini di spostarsi tra le varie Province mantenendo la propria lingua madre.

Così, una volta ottenuto l'ufficio di Primo Ministro, Trudeau si prefisse lo scopo di avviare un processo costituente basato sulla consultazione popolare, anziché su lunghi iter parlamentari. Venne istituito un comitato, composto e presieduto da parlamentari, incaricato di studiare le criticità del BNA su tale materia. Nonostante gli sforzi, i cittadini non si dimostrarono sensibili alla questione dei diritti fondamentali ed i progetti di riforma di Trudeau trovarono resistenze anche da parte delle autorità provinciali.

La svolta si ebbe nel 1980, quando Trudeau venne nuovamente eletto Primo Ministro: in tale occasione le sue elezioni mostrarono, a differenza delle precedenti, un forte consenso popolare nei confronti del suo programma. Fermo nel suo progetto, dopo l'ennesimo rifiuto delle Province, il Primo Ministro decise di proporre unilateralmente al Parlamento di Ottawa, e quindi a quello di Londra, una proposta di riforma. Si rivolse, inoltre, al popolo, presso il quale godeva di un grande consenso, riuscendo anche a superare il veto posto dai vari Premier Provinciali.

Ciò che più caratterizza come documento condiviso la Charter è proprio il nuovo interesse mostrato dalla cittadinanza nei confronti dell'approvazione di un Bill of Rights che funge da collante tra i diversi strati della società canadese.

3.4 Possibilità di deroga ai diritti fondamentali

Un aspetto molto interessante dal punto di vista teorico e dottrinale è la previsione dell'articolo 33 della Carta dei diritti e delle Libertà che disciplina la "notwithstanding clause" o "clause nonobstant", per usare la terminologia francese.

Tale articolo conferisce alle assemblee legislative canadesi, sia a livello centrale sia a livello provinciale, la potestà di emanare un atto avente forza di legge che contenga, in tutto o in parte, disposizioni dichiaratamente confliggenti con il dettato dell'articolo 2 (libertà fondamentali di opinione o di religione, di associazione o riunione pacifica) e dell'insieme delle norme che vanno dall'articolo 7 al 15 compreso (garanzie essenziali come il diritto alla libertà, alla vita e alla sicurezza ed il principio di uguaglianza) senza incorrere in declaratoria di incostituzionalità. È da rilevare come non si tratti mai di diritti che assumono un rilievo collettivo, politico o di diritti democratici, ma solo di diritti inerenti all'autonomia degli individui.

L'articolo 33 della Charter of Rights and Freedoms recita:

"(1) Parliament or the legislature of a province may expressly declare in an Act of Parliament or of the legislature, as the case may be, that the Act or a provision thereof shall operate notwithstanding a provision included in section 2 or sections 7 to 15 of this Charter.

(2) An Act or a provision of an Act in respect of which a declaration made under this section is in effect shall have such operation as it would have but for the provision of this Charter referred to in the declaration.

(3) A declaration made under section (1) shall cease to have effect five years after it comes into force or on such earlier date as may be specified in the declaration.

(4) Parliament or the legislature of a province may re-enact a declaration made under section (1).

(5) Section (3) applies in respect of a re-enactment made under section (4)".

Traduzione: "(1) Il parlamento o il legislatore di una provincia può dichiarare espressamente in una legge del parlamento o del legislatore, a seconda dei casi, che la legge o una sua disposizione deve operare nonostante una disposizione inclusa nella sezione 2 o nelle sezioni 7 a 15 della presente Carta. (2) Un atto o una disposizione di un atto in relazione al quale è in vigore una dichiarazione resa ai sensi della presente sezione avrà l'operazione che avrebbe se non fosse per la disposizione della presente Carta cui si fa riferimento nella dichiarazione. (3) Una dichiarazione resa ai sensi della sezione (1) cesserà di avere effetto cinque anni dopo la sua entrata in vigore o in una data precedente come può essere specificata nella dichiarazione. (4) Il Parlamento o il legislatore di una provincia può riattivare una dichiarazione resa ai sensi della sezione (1). (5) La sezione (3) si applica in relazione a una rievocazione effettuata ai sensi della sezione (4)"

Si desume dal dettato costituzionale come siano escluse dall'operatività di tale clausola materie comunque fondamentali quali, ad esempio, le garanzie democratiche previste negli articoli 3, 4 e 5, il diritto d'istruzione nella lingua della minoranza di appartenenza e la garanzia della parità di trattamento dei sessi. La deroga ha durata massima di cinque anni, salvo proroga che potrà essere conferita solo a seguito di una nuova deliberazione da parte del legislatore federale o provinciale.

L'inserimento della Notwithstanding Clause nel testo costituzionale risponde all'esigenza di trovare una soluzione alla diffidenza che talune Province mostravano nei confronti dell'imminente Patriation.

La possibilità di sollevare espressamente la Corte Suprema dal sindacato di costituzionalità di talune norme parve uno strumento idoneo ad evitare una eccessiva omogeneità nell'interpretazione e dell'applicazione dei diritti fondamentali, tale da non considerare le singole e specifiche esigenze provinciali.

Un'autorevole dottrina considera, inoltre, la Notwithstanding Clause come un tributo alla tradizione giuridica britannica nella quale è preponderante il ruolo del Parlamento: è ammesso un controllo giurisdizionale della legislazione ma sarà subordinato a vincoli stringenti.

In conclusione, è possibile affermare che tale clausola sia finalizzata a preservare l'autonomia legislativa provinciale ed a riaffermare con forza la superiorità parlamentare. Nonostante ciò non ha, nella pratica, trovato larga applicazione, se non da parte del Québec. Quest'ultimo, già all'indomani dell'approvazione del testo costituzionale, sviluppò la prassi di inserire la clausola dell'articolo 33 in ogni legge emanata dal proprio legislatore: arrivò così, addirittura, a modificare la legislazione preesistente al fine di sottrarla al controllo di legittimità della Corte Suprema.

4. La revisione costituzionale

4.1 Considerazioni introduttive e procedure

Il British North America Act del 1867 risultava privo di ogni riferimento alle procedure di revisione. Ciò era dovuto al fatto che all'epoca della nascita del Dominion non era presa in considerazione la possibilità di un netto distacco dalla Madre Patria, preferendo, invece, rimettere la competenza su tale materia al Parlamento londinese.

Innanzitutto va considerato il contesto storico in cui fu adottato il primo BNA: si risale al 1867, due anni dopo il termine della Guerra Civile Americana. Dopo tale conflitto i Padri fondatori canadesi furono

portati a diffidare del modello statunitense, considerandolo fonte di instabilità politica ed inidoneo a garantire una stabile e sicura convivenza tra le varie componenti etniche e sociali del paese nordamericano.

Conseguenza della Patriation non è solo l'adozione della Charter of Rights and Freedoms, ma anche la stesura di un apposito Titolo V della Costituzione dedicato interamente alla materia della revisione costituzionale.

L'ordinamento canadese, così come innovato nel 1982, conosce diverse procedure di revisione, il cui ricorso non richiede alcun intervento del Parlamento britannico: la scelta dell'una o dell'altra dipende dal diverso tipo di rigidità attribuito alle varie disposizioni contenute nella Carta fondamentale. Dal 1982 ad oggi le modifiche al Constitution Act sono state poco numerose e comunque mai di grande rilievo. La difficoltà nel selezionare l'iter procedimentale adeguato alla revisione di una specifica norma ha comportato che le innovazioni apportate al testo fossero, sostanzialmente, di scarsa importanza, rendendo di fatto la Costituzione canadese "bloccata".

Il nuovo assetto conferisce alle autorità Provinciali un importante ruolo all'interno dei procedimenti di revisione. Il Constitution Act è considerato un atto contenente valori condivisi da tutti i canadesi e, infatti, alla sua approvazione hanno preso parte tutte le Province tranne una: il Québec fin dal principio ha lamentato la mancanza, nel nuovo testo, della previsione di un diritto di veto, in proprio favore, nei confronti di ogni progetto di riforma costituzionale che venisse proposto. Il quadro così delineato prende atto della complessità dei valori trattati dalla Carta ed opta per una differenziazione delle procedure di revisione a seconda del grado di rigidità conferito alla specifica norma.

Il Titolo V della Costituzione individua cinque procedimenti di revisione costituzionale, tre dei quali richiedono l'intervento congiunto

sia del Parlamento di Ottawa che dei legislativi provinciali perché il testo risulti validamente emendato. Tra queste procedure aggravate due sono considerate "speciali" operando solo nei casi tassativamente previsti, una è considerata "ordinaria" ed opera in via residuale. Tale ultimo iter è detto anche "Sever/Fifty". Esso richiede il consenso di un numero di Province non inferiore a sette, che rappresentino almeno il 50% della cittadinanza: in tal modo viene valorizzato il ruolo delle Province in sede di revisione costituzionale. Esiste, inoltre, un iter fortemente aggravato che opera per talune materie specificatamente individuate come, ad esempio, le attribuzioni della Corona o del Governatore Generale. In tali materie è richiesto, oltre al consenso del Parlamento di Ottawa, l'unanimità delle autorità legislative provinciali. Questo ultimo processo spiega quanto sia importante il ruolo che il Constitution Act del 1982 riserva alle autorità provinciali.

4.2 Federalismo e revisione

Come già evidenziato, il Costituente del 1982 ha deciso di dotare la Costituzione canadese di disposizioni che disciplinano i procedimenti di revisione della stessa, al fine di dare maggiore stabilità all'assetto costituzionale concedendo, al contempo, la possibilità di modificarlo in armonia con le evoluzioni sociali e politiche del Paese.

I procedimenti di revisione previsti valorizzano a pieno l'essenza pluralistica del territorio canadese. Ciò è dimostrato dal fondamentale ruolo attribuito dalla Carta alle Province, le quali sono tenute a pronunciarsi su quasi ogni proposta di revisione. La ratio di tali previsioni è quella di sottrarre la materia della revisione costituzionale al monopolio del Governo centrale e rendere co-titolari del potere di riformare la Costituzione, Federazione e Province.

Tale organizzazione rappresentò, nel 1982, un'assoluta novità: il precedente testo di riferimento, ossia il British North America Act del

1867, considerato l'allora assoggettamento del Dominion al Regno Unito, non faceva alcun riferimento alla possibilità di autonomi procedimenti di revisione.

Negli anni '30 del novecento nasce e si sviluppa la consuetudine per cui le modifiche delle disposizioni del BNA relative ai rapporti centro-periferia potessero essere proposte al Parlamento britannico da quello di Ottawa solo in seguito alla pronuncia favorevole da parte degli organi governativi provinciali. La portata di tale consuetudine è individuata dalla Corte Suprema: quest'ultima, prendendo atto dell'assenza sia di norme ad hoc, sia di specifici accordi tra centro e periferia su tale questione, assume il compito di dichiarare quale sia il ruolo delle Province in tema di revisione costituzionale, in linea con la natura federale dello Stato.

In conclusione, si può affermare come l'esigenza di valorizzare l'essenza pluralistica dello Stato canadese e quella di determinare il peso che questa dovesse avere all'interno delle procedure di revisione costituzionale, sono state soddisfatte sia dall'operato della Supreme Court, che si è preoccupata di delineare i caratteri essenziali della convenzione formatasi nella prima parte del XX secolo, sia dall'emanazione della Costituzione del 1982, atto che consacra l'importanza del coinvolgimento delle Province in sede di modifica della Costituzione.