

Indipendenza senza autonomia. I delicati rapporti fra potere esecutivo e giudiziario in Canada

di Eleonora Ceccherini

Abstract: Independence without autonomy. The delicate relationship between government and judiciary – The article illustrates the regulation of judges in Canada where a pivotal role is played by the Government. The question is if executive power can significantly influence the adjudication process or if judicial power is exercised in a non-political, objective and neutral manner. The Canadian judges are subject to a complex and convoluted combination of regulatory mechanisms, which can sometimes be external, internal or co-shared with the Government. Besides, it's worth mentioning the fact that the sources of regulation have constitutional and legal force as well can derive from case-law or can be soft law.

Keywords: Judiciary; Independence; Auxiliary bodies.

5045

1. Premessa

La prima difficoltà che si riscontra nello studio che vuole affrontare il tema dell'aspetto istituzionale dell'indipendenza del potere giudiziario in Canada è costituita dal fatto che non esiste un organo che garantisca al giudice di poter svolgere liberamente le proprie funzioni. In altre parole, manca in Canada un organo che possa assicurare l'indipendenza della magistratura, in maniera analoga a quanto invece è previsto in alcuni paesi europei. La *ratio* dell'istituzione dei cosiddetti "organi di autogoverno della magistratura" è quella di garantire la posizione dei magistrati di fronte alle ingerenze del potere esecutivo, soprattutto per quanto riguarda la gestione della propria carriera, ma è proprio la mancanza di questo presupposto che esclude l'ipotesi che l'ordinamento canadese possa introdurre un organo simile al Consiglio superiore della magistratura italiano, in quanto l'accesso al *corpus* giudiziario, lo sviluppo professionale e finanche l'irrogazione di sanzioni disciplinari sono posti in essere sotto l'egida del Ministro della Giustizia. Magistratura e Governo quindi sono legati indissolubilmente come dei gemelli siamesi, la cui separazione potrebbe causare delle conseguenze sull'intera architettura istituzionale.

A scanso di equivoci, preme sottolineare che l'indipendenza funzionale del giudice in Canada è massimamente presidiata, nel senso che il funzionario opera senza condizionamenti e vincoli se non quelli previsti dall'ordinamento, tuttavia, il suo rapporto di impiego è influenzato dall'esecutivo. Lo scopo del contributo è

quello di verificare quali siano gli strumenti e i meccanismi che il sistema ha predisposto per mitigare il collateralismo fra magistratura e potere politico e garantire al contempo l'esercizio della funzione giurisdizionale in maniera "fair".

A questo sforzo, si aggiunge anche un'ulteriore difficoltà e cioè che i principi dell'indipendenza e dell'imparzialità del potere giudiziario, pur essendo riconosciuti come fondanti, non trovano una chiara esplicitazione nel testo costituzionale. Pertanto, le coordinate di riferimento che danno conto dello *status* dei magistrati sono rinvenibili solo in parte nelle norme di rango costituzionale, mentre ve ne sono traccia in norme di rango legale, nella giurisprudenza della Corte suprema e in fonti di *soft law*¹. Questa congerie di fonti ha poi consentito di introdurre un florilegio di organi che a vario titolo interloquiscono con la posizione dei magistrati. A fronte di tali affermazioni, trovare gli elementi che presidiano i principi qualificanti l'esercizio del potere giudiziario si dimostra un lavoro simile alla tessitura di una tela.

Infine, si rende necessaria un'ulteriore precisazione, in questa disamina verrà escluso un accurato approfondimento per quanto riguarda la Corte suprema, che è organo giudiziario di ultima istanza e al contempo giudice costituzionale, giacché la sua peculiarità – di cui si daranno rapidi cenni – ci obbligherebbe a una dissertazione *ad hoc*.

2. Le influenze storico-istituzionali sull'organizzazione giudiziaria canadese

Al fine di tracciare l'ordito, il cui disegno finale costituisce una composizione armonica ma che deve essere ricostruita attraverso singoli tasselli, un utile punto di partenza possono essere le sporadiche disposizioni costituzionali, le quali però devono essere accompagnate da alcune notazioni di ordine storico per renderle meglio intellegibili.

Il Canada nasce come colonia britannica e la sua organizzazione istituzionale viene determinata da un atto del Parlamento britannico: il *British North America Act* (BNA) del 1867, che struttura i territori in un *Dominion*. L'atto legislativo approvato dalle Camere britanniche conferisce al Canada una forma di stato federale - composta dalla Federazione delle Province di cultura francofona e anglofona - e una forma di governo parlamentare.

Le disposizioni in merito alla magistratura sono circoscritte alle *secc.* 96-101 del BNA, in cui sono indicate le modalità per l'accesso all'ordine dei magistrati e quelle relative alla destituzione dall'incarico, oltre che quelle relative alla determinazione dello stipendio e della pensione².

¹ In questo non differenziandosi dalla madrepatria britannica, cfr. W. Bagehot, *The English Constitution* (1867), trad. it. *La Costituzione inglese*, Bologna, 1995; A. V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (1885 e 1915), trad. it., *Introduzione allo studio del diritto costituzionale. Le basi del costituzionalismo inglese*, Bologna, 2003.

² A queste si aggiungono le disposizioni della *sec.* 92.14 del BNA relative alla competenza delle Province per l'amministrazione della giustizia: "The Administration of Justice in the Province, including the Constitution, Maintenance, and Organization of Provincial Courts, both of Civil and of Criminal Jurisdiction, and including Procedure in Civil Matters in those Courts"

La lettura delle norme ci induce a ritenere che nell'anno di fondazione del *Dominion*, la magistratura costituisse un ordine la cui struttura era mutuata in larga parte dalla madrepatria britannica, infatti, sono molteplici i punti di contatto fra la disciplina canadese e quella britannica.

In primo luogo, le assunzioni sono riservate formalmente al monarca ma sostanzialmente sono demandate nell'individuazione all'esecutivo. Nel Regno Unito, le nomine spettavano alla corona su indicazione del *Lord Chancellor* e cioè a un Ministro del re³; analogamente in Canada, il reclutamento in magistratura avviene ancora oggi attraverso una nomina da parte del Governatore generale (il rappresentante della monarchia in Canada) su indicazione del Ministro della giustizia⁴, ad eccezione delle posizioni nelle corti istituite dalle Province denominate *lower courts*⁵ e nella Corte suprema⁶. In merito a questo profilo, non sono mai emersi contrasti significativi durante le conferenze che hanno preceduto la formazione del BNA. Emblematiche sono le parole di Sir Hector-Louis Langevin, che nel 1865 afferma: «by leaving these appointments to the Central Government, we are satisfied that the selection will be made from men of the highest order of qualifications, that the external and local pressure will not be so great, and the Government will be in a position to act more freely»⁷.

La garanzia dell'indipendenza dei magistrati è costituita dalla loro inamovibilità (*ex sec. 99 BNA*), che può essere intaccata solo nel caso in cui i giudici delle corti non mantengano durante la carica un “*good behaviour*”, che, peraltro, è la stessa espressione utilizzata dall'*Act of Settlement*, 1701 a testimonianza della porosità dell'ordinamento canadese rispetto a quello britannico.

La rimozione deve essere disposta dal Governatore generale, dopo l'approvazione sia della Camera del Senato⁸. Infine, il sistema retributivo e

³ L. Moccia, *Il sistema di giustizia inglese*, Rimini, 1984. Più recentemente sul tema, Cfr. A. De Luca, *Una rivoluzione all'inglese*, Torino, 2016, 46 ss., la quale dà conto anche delle recenti riforme. Cfr. anche, C. Guarneri, P. Pederzoli, *La magistratura nelle democrazie contemporanee*, Bari-Roma, 2011, 59 ss.; A. Gillespie, *The English Legal System*, Oxford, 2015, 227 ss.

⁴ Apparentemente sembra un'incongruenza che i giudici delle corti superiori e d'appello istituite nelle Province siano nominati dal Governo centrale ma questo si comprende, in primo luogo perché i “costituenti” canadesi non erano attratti dall'organizzazione giudiziaria statunitense che prevede una separazione di giurisdizione fra quella federale e statale, in secondo luogo perché il Governo federale intendeva mantenere il controllo sulla scelta degli uomini da inquadrare nel potere giudiziario, cfr. C. Forcese, A. Freeman, *The Laws of Government The Legal Foundation of Canadian Democracy*, Toronto, 2011, 248 s.

⁵ Queste cosiddette corti “inferiori” di livello provinciale preesistevano all'adozione del BNA e la *sec. 129* dell'atto esplicitamente salvaguarda la loro esistenza. In questo caso, le nomine sono determinate dal Ministro della giustizia provinciale. Hanno competenze in materia penale (per reati minori), famiglia e minori e “*small claims*” in materia di diritto civile.

⁶ Per quanto riguarda le nomine in Corte suprema, l'indicazione spetta al Primo Ministro.

⁷ Sir Hector-Louis Langevin, in *Parliamentary Debates on the Subject of the Confederation of the British North American Provinces*, 8th Prov. Parl. of Canada, 3^d Sess. (16 February 1865) 387, tratto da C. Forcese, A. Freeman, *The Laws of Government*, cit., 249.

⁸ Ancora una volta la disposizione è del tutto analoga a quella britannica disposta sempre dall'*Act of Settlement* del 1701 e ribadita dall'*Appellate Jurisdiction Act* del 1876 e dal *Supreme court of Judicature Act* del 1925.

pensionistico è definito da una legge dello Stato per i giudici delle giurisdizioni di nomina federale.

A questa disamina, bisogna integrare le disposizioni che riguardano la ripartizione delle competenze fra Federazione e Province sempre stabilite dal BNA, che devolve alle entità subfederali la competenza (*ex sec. 92(14)*) ad adottare le necessarie misure per amministrare i servizi giudiziari⁹.

Pertanto, fin dagli albori esistono in Canada due livelli istituzionali che ineriscono e interferiscono nell'amministrazione della giustizia: uno federale e l'altro provinciale/territoriale; tale dicotomia si spiega con il fatto che il processo di accentramento avvenuto nel 1867 con la realizzazione di una Federazione era stato ostacolato da significativi timori delle Province di perdere spazi di autonomia a favore delle istituzioni federali. Pertanto, le competenze in materia di amministrazione della giustizia riservate alle Province costituiscono uno dei tanti compromessi raggiunti per salvaguardare il processo di unificazione del paese e al contempo mantenere l'autonomia delle collettività territoriali¹⁰. Tuttavia, questa duplicità non è di tipo giurisdizionale ma più semplicemente amministrativo, tutti i tribunali infatti, applicano sia le leggi federali che provinciali. Inoltre è da ricordare che la materia penale sia per il diritto sostanziale che per quello processuale rientrano nella sfera di competenza della Federazione.

Un cenno merita anche la condizione dei giudici della Corte suprema. L'organo *de quo* è stato istituito da una legge britannica nel 1875¹¹, cioè ben 8 anni dopo la Costituzione del *Dominion* e ha funzionato come Corte di appello in terra canadese fino al 1949, anno in cui ha assunto il ruolo di giudice di ultima istanza, al posto del *Judicial Committee of the Privy Council*.

L'evoluzione della Corte, invece, pur ricalcando per certi profili, il modello britannico, è frutto di un processo prevalentemente autoctono, caratterizzato soprattutto dalla sua trasformazione da organo giudiziario di ultima istanza a giudice costituzionale con l'approvazione nel 1982 del *Constitution Act*, con il quale il Canada recide i legami con la Madrepatria, dotandosi di un catalogo dei diritti federale, di una Costituzione rigida e conseguentemente di un organo di giustizia costituzionale¹².

⁹Sec. 92.14 BNA: "The Administration of Justice in the Province, including the Constitution, Maintenance, and Organization of Provincial Courts, both of Civil and of Criminal Jurisdiction, and including Procedure in Civil Matters in those Courts". Questa competenza è stata ribadita dalla Corte suprema in *Trial Lawyers Assn. Fo BC v. British Columbia (Attorney General)* [2014] 3 S.C.R. 31.

¹⁰ Peraltro, questa competenza è poi bilanciata dalla competenza che il potere federale ha di nominare i giudici delle corti superiori e d'appello provinciali (*Superior Courts e Courts of Appeal*). G. Régimbald, D. Newman, *The Law of the Canadian Constitution*, Toronto, 2017, 135.

¹¹ *Supreme Exchequer Act*, 1875 ora modificato in *Supreme Court Act*. Sul tema delle nomine alla Corte suprema, cfr. G. Delledonne, *La designazione dei giudici della Corte suprema: osservazioni comparatistiche*, in G. Delledonne, G. Martinico, L. Pierdominici (curr.), *Il costituzionalismo canadese A 150 anni dalla Confederazione. Riflessioni comparatistiche*, Pisa, 2017, 125 ss.; M.A. Simonelli, *Does Judicial Appointment Process Matter? Il caso della Corte suprema canadese*, in *federalism.it*, 9 marzo 2016.

¹² Si tratta del processo di *Patriation*, un progetto pervicacemente perseguito dal Premier Pierre Elliott Trudeau che si snoda attraverso coordinate politico-costituzionali distinte dal

L'entrata in vigore del *Constitution Act*, 1982 produce, inoltre, un significativo cambiamento rispetto al tema dell'indipendenza e imparzialità del giudiziario. Infatti, per la prima volta viene fatto espresso riferimento a questi due principi e precisamente nella *sec. 11(d)* della *Charter of Rights and Freedoms* in cui viene riconosciuto il diritto di ciascuno a essere giudicato da un tribunale indipendente e imparziale¹³. Questa formula costituirebbe l'esplicitazione del principio dell'indipendenza della magistratura, che viene declinato non tanto come qualificazione dell'agire giudiziario quanto come situazione giuridica soggettiva dei singoli da vantare nei confronti del pubblico potere. Il riferimento è importante anche se è doveroso appuntare che il riferimento è circoscritto alle cause penali, prefigurando l'ipotesi che quindi l'autonomia e indipendenza non dovessero estendersi ai giudici civili.

Al fine di superare questo limite semantico, la Corte suprema, in un *Reference* a tratti molto criticato, ha valorizzato il Preambolo del BNA, laddove si afferma il desiderio delle Province canadesi di unirsi “*with a Constitution similar in Principle to that of the United Kingdom*”, la quale riconoscerebbe come principio supremo proprio l'indipendenza della magistratura¹⁴.

modello britannico, a quel tempo ancora distante dal processo di riforma giudiziaria che poi realizzerà la *Supreme Court* nel Regno Unito nel 2005. Cfr. A. De Luca, *Una rivoluzione all'inglese*, cit., 181. V. Varano, V. Barsotti, *La tradizione giuridica occidentale*, Torino, 2018, 272 ss.

¹³ *Sec. 11(d): Any person charged with an offence has the right: (d) to be presumed innocent until proven guilty according to law in a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal.*

¹⁴ *re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island* [1997] 3 S.C.R. 3 para. 83; successivamente la Corte ha ribadito l'importanza del Preambolo in tema di magistratura in *Conférence des juges de paix magistrats du Québec v. Québec (Attorney General)*, [2016] 2 S.C.R. 116 para. 31. Il valore attribuito al Preambolo da parte della Corte suprema è stato oggetto di numerose critiche, per una voce invece conferente alla posizione della Corte, cfr., G. Régimbald, D. Newman *The Law of the Canadian Constitution*, Toronto, 2017, 137. Si consenta in questa sede di operare delle riflessioni che si pongono distanti rispetto a quanto sostenuto dalla Corte: il ruolo del Preambolo per fondare l'autonomia e l'indipendenza della magistratura pare assai debole per molteplici ragioni. In primo luogo, perché si rimanda molto generalmente a un sistema che debba essere simile a quello britannico e la formula pare più una clausola di stile dettata dalla necessità di proporre l'atto nel segno della continuità con il passato più che un'affermazione degna di contenuto. Peraltro, sono gli anni in cui la colonia canadese teme molto che la deflagrazione bellica accesa negli Stati Uniti possa condurre a rinfocolare tensioni con il vicino e quindi si vuole ribadire la solida alleanza con la Madre patria. In secondo luogo, sempre sul ruolo dei Preamboli, la dottrina canadese ha sempre tenuto a precisare che non sarebbero vincolanti, in questo orientata dal fatto che nel Preambolo del *Constitution Act*, 1982 si è sempre ritenuto “scomodo” il riferimento alla “*Supremacy of God*”, pertanto, ricondurre l'indipendenza della magistratura al preambolo del BNA 1867, assume connotazioni palesemente strumentali. In senso analogo, W. Penney, R. Daway, *Embarassing Preamble? Understanding the “Supremacy of God” and the Charter*, in *U.B.C.L. Rev.*, 39, 2, 2006, 287 ss. Per considerazioni estremamente critiche circa l'utilizzo del Preambolo come parametro normativo, proprio in tema dell'autonomia del giudiziario: J. Goldsworthy, *The Preamble, Judicial Independence and Judicial Integrity*, in *Constitutional Forum*, 11, 2, 2000, 60 ss.; S.M. Corbett, *Reading the Preamble to the BNA, 1867*, in *Constitutional Forum*, 9, 2, 1998, 2; in generale sul ruolo dei preamboli, L. Orgad, *The Preamble in Constitutional Interpretation*, in *Int'l Journ. of const. l.*, 8, 4, 2010, 714.

3. Le fonti e gli organi che regolano le funzioni giurisdizionali

Come si evince, le disposizioni costituzionali sono molto rarefatte nel delineare le coordinate relative all'indipendenza della magistratura, soprattutto sotto il profilo riguardante l'indipendenza esterna che viene più presupposta che affermata.

Nell'opera di emersione dell'indipendenza della magistratura, un ruolo di primissimo piano è stato svolto dalla Corte suprema che con una giurisprudenza non particolarmente cospicua ma ficcante ha voluto tracciare i contenuti da attribuire al principio.

La sentenza da cui prendere le mosse è *R. v. Valente*¹⁵, in cui si ribadisce l'immanenza del principio *de quo* nel testo costituzionale derivante dalle origini stoiche dell'ordinamento, tributario del sistema inglese, ma si afferma al contempo la necessità di un'implementazione normativa dello stesso.

In questo arresto, la Corte per la prima volta specifica le coordinate dell'indipendenza del giudiziario che indica nella inamovibilità dall'incarico, la certezza della retribuzione e l'autorganizzazione degli uffici giudiziari.

Oltre a ciò, il giudice redattore Le Dain puntualizza come l'indipendenza del giudiziario “connotes not merely a state of mind or attitude in the actual exercise of judicial functions, but a status or relationships to others, particularly to the executive branch of government that rests on objective conditions and guarantees”. L'anno successivo, in un'altra pronuncia¹⁶ più specificamente si fa riferimento alla necessità di un'indipendenza che deve avere una dimensione istituzionale che è strumentale alla separazione dai poteri esecutivo e legislativo.

Anticipando qualche conclusione, si sottolinea come queste prese di posizione abbiano poi spinto il legislatore a prevedere organismi sia a livello federale che provinciale che assistano le compagini governative nella determinazione delle varie fasi della carriera dei giudici. Tutto ciò rende un'immagine della magistratura, come un *corpus* proteiforme, in cui non è rinvenibile un'unica sede in cui viene gestito il percorso professionale del magistrato, fatta eccezione dell'unico punto condiviso che è quello dato dalla figura del Ministro della giustizia.

A partire da questa affermazione, si cercherà di esplicitare nelle singole fasi il rilievo degli organi previsti che scandiscono l'attività dei magistrati.

3.1 L'accesso alla professione

Il nostro *incipit* non può che riguardare il momento dell'accesso ai ranghi giudiziari che – come già sottolineato in precedenza – viene vagliato dal potere esecutivo.

Attualmente, nello specifico il Primo Ministro nomina i giudici della Corte suprema, il suo Presidente, il *Chief Justice* del Tribunale federale, delle Corti superiori provinciali e delle Corti di appello provinciali, oltre agli *Associate Chief Justices* per le Province più numerose; mentre al Ministro della Giustizia spetta la proposta di tutti gli altri giudici da presentare al *Cabinet*.

¹⁵ *R. v. Valente* [1985] 2 S.C.R. 673.

¹⁶ *Beauregard v. Canada* [1986] 2 S.C.R. 56 para 69.

Il requisito per intraprendere la carriera giudiziaria è quella di aver svolto la professione forense per almeno dieci anni¹⁷; pertanto, in Canada come nel Regno Unito (ma in tutti i paesi di *common law*) non sussiste una contrapposizione fra l'attività di avvocato e quella del giudice ma anzi una naturale osmosi, visto che il foro costituisce il bacino naturale da cui attingere per formare la classe giudicante.

Nell'individuazione del candidato idoneo a ricoprire l'ufficio giudiziario, la discrezionalità della compagine governativa è stata progressivamente limitata. Da una potestà pressoché assoluta agli albori della nascita del *Dominion*, il sistema si è arricchito di alcuni strumenti che rendono la scelta, in primo luogo più trasparente e soprattutto *predictable*, essendo riconducibile a motivazioni definite dalla ricerca della più alta professionalità. Questo cambiamento è stato promosso dalla necessità di sgomberare il campo da qualsiasi ipotesi che inducesse a ritenere che le nomine fossero da ricondursi a consonanze politiche o da qualificarsi come ricompense per trattamenti di favore avuti in passato o da realizzarsi nel futuro¹⁸.

La spinta propulsiva al cambiamento del sistema di nomina è stata innescata dalla *Canadian Bar Association*, la quale, nel 1984, costituisce una commissione di indagine sulle nomine a giudice¹⁹. Nel suo rapporto finale del 1985, da cui si evince come le cariche venissero considerate favori politici, si raccomanda una maggiore proceduralizzazione e trasparenza del processo di nomina dei giudici, al fine di ridurre le possibilità che il conferimento delle cariche sia motivato da interessi politici.

Inoltre, si iniziava a ravvisare l'opportunità di rendere la magistratura specchio del pluralismo sociale, razziale, etnico e di genere della società e in questo senso ricondurre a un organismo collegiale esterno all'esecutivo le proposte di nomina sembrava una soluzione rispondente a questo obiettivo²⁰.

L'esito del dibattito conduce a costituire nel 1988 i *Judicial Advisory Committees*, che rappresentano “*the heart of the appointment process*” e che coadiuvano il Ministro della Giustizia nella fase delicata dell'individuazione dei candidati alla nomina.

¹⁷ Per le nomine alle corti provinciali, è necessario aver svolto l'attività forense per dieci anni o essere stato un avvocato e aver esercitato funzioni giudiziarie a tempo pieno; per le corti federali, i requisiti sono in alternativa: essere o essere stato un giudice delle corti superiori, della contea o distrettuale in Canada; essere stati avvocato per dieci anni; essere stato avvocato per dieci anni e aver svolto attività giudiziaria.

¹⁸ In particolare questa critica è stata avanzata soprattutto negli anni trenta, cfr. C. Forcese, A. Freeman, *The Laws of Government*, cit., 251 s., ma in toni ancora più critici, P.H. Russel, *The Judiciary in Canada: The Third Branch of Government*, Toronto, 1997, 215.

¹⁹ Canadian Bar Association Committee Report, *The Appointment of Judges in Canada* (1985).

²⁰ Da ricordare che la Carta dei diritti e delle libertà nel 1982 aveva introdotto all'art. 27 la cosiddetta clausola culturale con la quale si afferma che: “This Charter shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians”. Questo articolo sancisce la rilevanza del pluralismo sociale, etnico, religioso, razziale e costituisce uno dei pilastri qualificanti l'ordinamento canadese. In relazione al fine di avere una platea di candidati diversificati sotto vari profili costituisce un obiettivo esplicitato anche nelle *guidelines* pubblicate sul sito ministeriale. In merito alla questione del *reflective judiciary* in Canada, cfr. L. Morton, *Judicial Appointments in Post-Charter Canada*, cit., 59 s.

La scelta organizzativa è stata quella di costituire almeno un Comitato formato da 7 membri per ogni Provincia e Territorio²¹. L'estrazione dei componenti è eterogenea e ha l'ambizione di ricomprendere le parti che *in primis* ineriscono alla sfera della magistratura. L'ordine professionale degli avvocati (*Law Society*), il Ministro della Giustizia e il *Chief Justice* provinciale nominano un componente ciascuno e altrettanto compie l'associazione delle professioni giuridiche (*Canadian Bar Association*²²), mentre il Governo federale indica tre nomi provenienti dalla società civile. Si tratta di un organo ibrido, in cui la componente tecnica è prevalente: ben 4 membri provengono da professioni giuridiche ma non è detto che siano giudici, mentre si apprezza il fatto che sia prevista una designazione di laici in senso stretto, in rappresentanza dei cittadini e cioè coloro che sono maggiormente interessati ad avere una giustizia indipendente ed efficiente. Rispetto a questi membri, dal 2016 è stata introdotta una nuova modalità di scelta che consta di una selezione pubblica aperta, per cui chi è interessato a ricoprire quell'incarico può inviare un'istanza al Ministero della Giustizia. Il comitato è integrato dal *Commissioner for Federal Judicial Affairs*, un organo istituito nel 1978, che svolge le funzioni di segretario generale e non ha diritto di voto.

La volontà che la magistratura costituisca una sorta di “*mirror*” rispetto alla diversità del corpo sociale canadese costituisce uno degli obiettivi maggiormente perseguiti dal Governo, tant'è che formalmente nelle *guidelines* rese pubbliche per la selezione dei componenti dell'organo *de quo* si evidenzia la necessità di salvaguardare una rappresentanza di genere, oltre che di tenere conto delle minoranze etniche, razziali, linguistiche, delle comunità indigene, oltre che delle condizioni personali come la disabilità, l'identità di genere e l'orientamento sessuale.

Pur essendo il fulcro del sistema per la nomina dei magistrati, la funzione dei *committees* sia per l'ingresso nella magistratura è di tipo consultivo. Quando si libera una posizione sia per i giudici federali o delle giurisdizioni poste nelle Province, gli aspiranti devono presentare una formale istanza al *committee* competente per territorio attraverso un *format* reso disponibile on line; l'organo verifica i titoli dei candidati e in un secondo momento procede nei colloqui.

Alla fine dello scrutinio, il comitato redige una lista di candidati che possono essere valutati come “*recommended*”, “*highly recommended*” o “*unable to recommend*”²³, sulla base principalmente della qualificazione professionale, dell'esperienza, oltre che delle caratteristiche personali²⁴. Tuttavia, ancora a riprova del forte impegno delle istituzioni canadesi nella edificazione di una magistratura “plurale”, i

²¹ Per la consistenza della popolazione Ontario ha tre comitati mentre il Quebec due.

²² Questa associazione raccoglie professori in materie giuridiche, giudici, avvocati, studenti di giurisprudenza.

²³ Il processo di selezione dei giudici della Corte suprema non rientra in questa procedura

²⁴ L'espressione è mutuata dalla documentazione resa nota dalla pagina web dell'*Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs del Canada*.

committees si impegnano a proporre una graduatoria che tenga conto del pluralismo sociale e delle diversità personali²⁵.

L'elenco dei selezionati è inviato al Ministro della Giustizia, che poi formula una proposta al *Cabinet*, dove viene designato concretamente il giudice; la nomina avviene formalmente da parte del Governatore generale.

Questo è l'iter previsto anche se la prassi ha evidenziato come il Ministro possa procedere autonomamente a consultazioni sia con esponenti del potere giudiziario della Provincia interessata alla nomina che con quelli dell'associazionismo legale. Inoltre, a sua discrezione può richiedere al comitato un supplemento di istruttoria su uno o più candidati.

E' evidente che l'atto finale di nomina avviene al termine di un lungo procedimento, in cui i comitati federali, pur non avendo una funzione decisoria, svolgono un ruolo di "filtro" assai significativo. Infatti, la compagine governativa se non per diritto ma per convenzione resta obbligata a nominare un giudice che appartenga alla rosa dei candidati individuati dal comitato.

La prassi consolidata fino a questo momento è orientata a circoscrivere la discrezionalità governativa, anche se non è la trasparenza la stella polare che anima il procedimento. Infatti, sussiste la riservatezza sulle valutazioni rese dal comitato (che rimangono ignote anche ai candidati), inoltre, l'atto di nomina è privo di qualsiasi motivazione riconducibile alle qualifiche professionali.

Alla luce di queste considerazioni, le obiezioni che si sono profilate all'inizio della riflessione per certi versi rimangono inalterate, non riuscendo a diradare completamente i dubbi circa le modalità di ingresso nella magistratura. I rilievi, d'altro canto, rimangono sullo sfondo in quanto il sistema ha assicurato sempre un elevato tasso di professionalità dei giudici, confermato dalle valutazioni espresse dalla dottrina che ha posto negli ultimi anni rilievi sul metodo piuttosto che sul merito delle scelte²⁶.

3.2. I profili disciplinari

L'indipendenza funzionale viene garantita attraverso l'inaffidabilità fino all'età di 75 anni per i giudici federali e 70 per quelli provinciali, per cui non è prevista dispensa o sospensione del servizio dei magistrati.

²⁵ Come si legge sulla pagina web del Ministero: «Along with this assessment of professional competence and overall merit, Committees must strive to create a pool of candidates that is gender-balanced and reflective of the diversity of each jurisdiction, including Indigenous peoples, persons with disabilities, and members of linguistic, ethnic and other minority communities, including those whose members' gender identity or sexual orientation differs from that of the majority. In doing so, Committees should give due consideration to all legal experience, including that outside of mainstream legal practice. Broad consultations by the Committees, and community involvement through these consultations are essential elements of the process». <http://www.fja-cmf.gc.ca/appointments-nominations/committees-comites/guidelines-lignes-eng.html>

²⁶ J. Ziegel, *Merit Selection, and Democratization of Appointments to the Supreme Court of Canada*, Kingston, 1999.

Tale caratteristica ritenuta indefettibile per custodire l'indipendenza della magistratura non si accompagna naturalmente a una totale abdicazione nel vaglio della condotta professionale.

Il testo costituzionale (*sec. 99 BNA*) sul punto si limita a indicare che la rimozione di un giudice può essere disposta dal Governo generale (ma proposta dal Ministro della Giustizia al Governo) su indicazione concorde di Camera e Senato. Anche in questo caso, il *dominus* è sempre l'esponente governativo, anche se effettivamente non può agire unilateralmente in assenza del consenso delle assemblee legislative.

E' evidente che l'allontanamento dalla magistratura può costituire un'*extrema ratio*, attivabile solo in casi di rilevante gravità, mentre, invece, permane la necessità di scrutinare la condotta e l'operato della magistratura proprio al fine di assicurare una corretta amministrazione della giustizia, intervenendo prima che le condotte assumano contorni particolarmente gravi.

Alla esigenza delle disposizioni costituzionali, ha posto, quindi, rimedio un atto di rango legislativo, il *Judges Act* che nel 1971 ha introdotto un organo competente a valutare la professionalità dei giudici federali: il *Canadian Judicial Council*.

L'attuale art. 59 del *Judges Act* indica fra i componenti del Consiglio, il Presidente della Corte suprema (che è anche Presidente del *Council* di diritto), il Presidente della Corte d'appello di ciascuna Provincia, il Presidente della Corte di prima istanza provinciale e i suoi vicepresidenti (*Associate Chief Justices*), oltre al Presidente della Corte marziale di appello. Si tratta di un organo pletorico, attualmente composto da 41 membri e che si riunisce di diritto almeno una volta all'anno.

I suoi compiti, in base all'art. 60 dell'atto istitutivo, sono quelli di organizzare delle *conferences* fra i suoi componenti, assicurare una formazione continua ai giudici ma soprattutto verificare la condotta dei giudici e proporre le eventuali sanzioni che sono però irrogate formalmente dal Governatore generale su proposta del Ministro della Giustizia²⁷.

Il primo profilo da rilevare è che questo organo è esclusivamente composto da giudici, non precludendo quindi i rilievi opposti da parte della dottrina che non ha mancato di sottolineare il suo carattere di consorceria, che potrebbe essere stemperato dall'incorporazione di soggetti provenienti dalle professioni legali o addirittura dalla società civile, riproponendo, quindi, una sorta di simmetria con i *committees* che presiedono le modalità di ingresso alla magistratura.

Fra chi si è più significativamente opposto a questa soluzione, è da annoverarsi il Presidente emerito della Corte suprema, Lamer che ha paventato che questa apertura nella composizione del collegio, lungi dall'essere considerata un utile strumento per evitare l'autoreferenzialità della magistratura, invece,

²⁷ Con l'eccezione della rimozione che può avvenire solo dopo il consenso espresso delle Camere.

attenterebbe all'indipendenza della stessa²⁸. Se a livello federale, l'integrazione della componente non togata nel *Council* non sia priva ancora di vischiosità, alcune aperture si registrano a livello provinciale. In quella sede, sono stati istituiti *Judicial Councils* competenti a verificare la “*misconduct*” dei giudici nominati dalle Province. In linea di massima, si assiste a una vera e propria mimesi dell'organo federale, mutuandone il *nomen*, oltre che le funzioni e la composizione²⁹, tuttavia, è da registrare ad esempio che l'*Ontario Judicial Council* incorpora nella sua composizione, oltre che un avvocato, ben quattro persone su undici che non sono né giudici, né avvocati, palesando quindi un diverso approccio rispetto all'archetipo federale.

Il secondo invece ripresenta le stesse perplessità che serpeggiano costantemente nell'ordinamento canadese e cioè che è sempre il vertice del dicastero della giustizia a proporre l'*an* e il *quomodo* della sanzione. Questo particolare assume ancora più rilevanza, tenendo conto che processualmente in tutte le cause in cui parte è lo Stato, è il Ministro che si costituisce nella sua veste di *Attorney General*.

Il Consiglio può attivare una procedura ispettiva sia su istanza del Ministro che su segnalazione di privati. Per quest'ultima ipotesi è reso disponibile un *format* sul sito dell'organo, con il quale chiunque, indicando le proprie generalità e recapiti, può sottoporre all'attenzione la condotta di un giudice, indicando il processo e descrivendo brevemente i motivi delle doglianze. Ogni segnalazione viene presa in carico e per la sua procedibilità è disposto un accertamento circa la sussistenza del fatto e cioè che si tratti di un rilievo riconducibile alla condotta di un giudice e non tanto a una insoddisfazione rispetto all'esito processuale; assolto questo requisito si passa alla verifica dei fatti.

Il procedimento può avanzare attraverso una preliminare audizione del giudice coinvolto ed eventualmente e – in un momento successivo – la costituzione di un *Review Panel*, il quale deve pronunciarsi circa un eventuale approfondimento degli avvenimenti³⁰. Se il caso presentato è considerato grave, il *Panel*, può proporre l'avvio di un'inchiesta formale.

In quest'ultimo caso, viene costituito un organo *ad hoc* (*Inquiry Committee*), di cui fanno parte alcuni componenti del *Council* stesso ed eventualmente, su sua designazione, anche avvocati con almeno dieci anni di servizio, oltre che alcuni membri designati dal Ministro, (art. 63.3, *Judges Act*)³¹. Questo comitato dà avvio a una vera e propria inchiesta al fine di accertare la veridicità dei fatti e agisce con

²⁸ A. Lamer. *The Rule of Law and Judicial Independence: Protecting Core Values in Times of Change*, in *UNBLJ*, 45, 1996, 15 ss.

²⁹ Anche per i giudici provinciali è prevista la destituzione dopo una deliberazione della Camera elettiva da parte del Ministro della giustizia provinciale.

³⁰ Nel senso dell'immissione di membri laici nel procedimento, c'è stata solo una timida apertura, in questa fase consentendo dal 2015 che uno dei cinque membri del *Review Panel* fosse un membro laico.

³¹ Per prassi il Ministro della Giustizia nomina nell'*Inquiry Committee* uno o più avvocati, ma la dottrina si è interrogata se in questo organismo potessero essere incorporate anche persone non appartenenti al mondo giudiziario o avvocatesco, riscontrando però sul punto non poche vischiosità.

poteri analoghi a quelli dell'autorità giudiziaria³² e le sue riunioni possono essere pubbliche o private. Questa fase istruttoria si conclude con una raccomandazione al *plenum* del *Council* che può giungere fino alla richiesta della rimozione del giudice dalla funzione³³. Il Consiglio trasmette al Ministro le conclusioni del lavoro del *committee*, proponendo le sanzioni ritenute opportune³⁴, che possono anche discostarsi da quanto indicato nel rapporto. Le ragioni che possono motivare la rimozione del giudice esclusivamente quelle tipizzate dalla legge e sono: l'età e la malattia, dolosa cattiva condotta; incapacità a svolgere il proprio incarico; incompatibilità e conflitto di interesse. La discrezionalità del Ministro è ampliata anche dalla eventualità prevista che possa richiedere un supplemento di indagine e una nuova relazione da parte del comitato.

Se entrare nel merito delle raccomandazioni del *Council* sarebbe un cimento oltremodo insuperabile, vale la pena registrare come vi sia uno sforzo dell'autorità di rendere il più trasparente possibile la sua azione, emettendo un rapporto annuale in cui si dà conto della sua attività e i casi affrontati (senza però rendere noto i nomi dei giudici coinvolti).

Un valido ausilio per lo svolgimento dell'opera del *Council* è stato prodotto dalle linee guida rubricate come "*Ethical Principles of Judges*", le quali indicano quali debbano essere i criteri orientatori per la condotta da osservare nello svolgimento delle funzioni³⁵ mentre, comportamenti vietati al di fuori dell'esercizio delle funzioni sono riassunte in circolari o raccomandazioni³⁶.

Queste linee guida e soprattutto la loro rilevanza, attribuita anche dall'*endorsement* adoperato dalla Presidentessa (ora emerita) della Corte suprema, Beverly MacLahlin, nel 2004, ancora una volta mostrano la peculiarità del sistema canadese che affida la tipizzazione delle condotte meritevoli di censure non ad atti giuridici in senso stretto ma a fonti di *soft law* o a convenzioni come quella che stigmatizza interviste o commenti pubblici in merito a cause pendenti³⁷.

³² A titolo esemplificativo i testimoni devono rendere giuramento prima delle loro deposizioni e sono obbligati a comparire di fronte al comitato.

³³ Peraltro, le raccomandazioni in tal senso sono assai rare, anche perché i giudici oggetto di verifica solitamente rassegnano le proprie dimissioni prima del perfezionamento della procedura, P. Atkinson, *The Canadian Justice System: An Overview*, Toronto, 2017, 43.

³⁴ Il *Judges Act* prevede solo due tipi di sanzioni: la sospensione della funzione con retribuzione e la rimozione.

³⁵ Le linee guida declinano la funzione del giudice attraverso: *purpose, judicial independence, integrity, diligence, equality, impartiality*.

³⁶ Ad esempio si invita i giudici a non aderire ad associazioni che in via ordinaria siano coinvolte in azioni legali, oppure si invoca un *duty to restrain* a partecipare ad organizzazioni o iniziative benefiche che sollecitino donazioni; i magistrati non possono essere iscritti a partiti, né fare loro donazioni; inoltre, si sollecita i giudici a prestare attenzione alla libera manifestazione del pensiero al fine di non ingenerare nella pubblica opinione la sensazione che nel momento dell'esercizio della funzione giurisdizionale prevalgano interessi o visioni personali.

³⁷ *Privy Council of Canada, Accountable Government: A Guide for Ministers and Ministers of State*, 2011. Sul punto, B. Cotter, *The Prime Minister v. The Chief Justice of Canada: The Attorney General's Failure of Responsibility*, in *Legal Ethics*, 18, 1, 2015, 73 ss. "Consequently, a judge's freedom of expression may be subject to the scrutiny of a judicial council to ensure that public

3.3. La formazione dei giudici

E' da ritenersi che una formazione continua per i giudici possa essere considerata uno strumento utile per la salvaguardia della loro indipendenza e anche questo settore è stato implementato, benché non vi sia traccia di una regolazione organica, soprattutto perché agli albori del dibattito sul punto non sono mancate le opposizioni. Queste erano autorevolmente sostenute dal *Chief Justice*, Lamer³⁸, il quale ha espresso non poco scetticismo in generale sulla formazione continua, quando negli anni Novanta il *National Judicial Institute* aveva dato avvio a programmi formativi incentrati sull'influenza del genere e della razza nel *decisum*.

Le vischiosità si sono attenuate successivamente grazie a un altro Presidente della Corte suprema, Beverly MacLahlin, la quale in un discorso pubblico ha sostenuto come la formazione costituirebbe un elemento indifferibile per la costruzione di una magistratura autorevole necessaria in uno stato di diritto³⁹.

La logica sottesa è che giudici con solida e aggiornata preparazione non potrebbero che contribuire ad aumentare la fiducia dei cittadini nella magistratura, oltre che garantire loro una maggiore indipendenza⁴⁰.

Nel 2008, il *Canadian Judicial Council* ha adottato linee guida per la promozione della formazione giudiziale e da quel momento in poi le obiezioni circa la questione si sono notevolmente affievolite e pertanto, si è strutturato un sistema di formazione abbastanza consolidato che viene fornito sia dal *National Judicial Institute* che da altri organismi. Tuttavia anche se non sussistono più insofferenze verso l'attività di *training*, non è stato possibile (ancora) imporre alcun obbligo di aggiornamento o di formazione che restano su base volontaria e peraltro, per coloro che vi partecipano non vi sono sistemi di valutazione dell'apprendimento⁴¹. Resta solo l'ipotesi della sanzione disciplinare in caso di negligenza grave.

4. Brevi riflessioni conclusive

Il contributo ha tentato di evidenziare quali siano gli strumenti e gli organi che presidiano l'indipendenza del potere giudiziario in Canada. L'assenza di un organo che assicuri il principio di indipendenza costituisce uno degli elementi più vistosi del sistema canadese, osservato almeno attraverso la lente del giurista europeo continentale, meno sorprendente è invece se allarghiamo lo sguardo a una comparazione più ampia, che tenga conto dei paesi di *common law*, tributari del modello della madrepatria britannica⁴².

confidence in the judiciary is maintained", Inquiry committee, Report of the Inquiry Committee concerning the Hon. P. Theodore Matlow (28 maggio 2008) (n 116) paras 82-3v.

³⁸ R. Devlin, A. Dodek, *'Fighting words': regulating Judges in Canada*, in R. Devlin, A. Dodek (eds.), *Regulating Judges*, Cheltenham, 2016, 87.

³⁹ B. McLachlin, Speech held in the Second International Conference on the Training of the Judiciary, 2004 in <https://www.scc-csc.ca/judges-juges/spe-dis/bm-2004-11-01-eng.aspx>

⁴⁰ R. Devlin, A. Dodek, *'Fighting words'*: cit., 87.

⁴¹ R. Devlin, A. Dodek, *'Fighting words'*, cit., 88.

⁴² Su questo tema, cfr. P.H. O' Russel, D. O'Brien, *Judicial Independence in the Age of Democracy*, Charlottesville, 2001.

Un punto su tutti merita ancora qualche sottolineatura: il sistema giudiziario, pur rispondente al principio di separazione dei poteri, è plasmato dal ruolo che svolge il Ministro della Giustizia (*rectius* il Governo). E' questo organo il *dominus* del sistema, il cui esercizio del potere si dispiega con molta discrezionalità, temperata da alcuni interventi legislativi, convenzioni e giurisprudenza della Corte suprema. L'opera di "contenimento" delle prerogative governative si è snodata soprattutto attraverso la previsione di organi (consigli, comitati, commissioni) che coadiuvino l'organo nelle sue volizioni. Si tratta di organismi settoriali con competenze specifiche, che svolgono funzioni referenti o consultive, lasciando inalterate la posizione di supremazia del dicastero della compagine governativa. La disamina ha evidenziato come sussista un legame quasi "incestuoso" fra potere esecutivo e magistratura, nonostante, soprattutto, dopo il 1982, anno in cui il Canada si dota di una Costituzione rigida, si siano realizzati molteplici tentativi di rendere le attribuzioni del Governo meno unilaterali, affiancandogli alcuni organismi, il cui ruolo può giovare dell'autorevolezza dei propri componenti, piuttosto che dell'incisività delle loro determinazioni⁴³. Nonostante alcune voci in dottrina si siano levate in senso critico sul punto, mai è stato all'orizzonte il progetto di riformare in maniera organica il sistema che, da un punto di vista costituzionale, è risalente al 1867. Il peso della tradizione e della storia è molto rilevante e pertanto gli studi in generale si concentrano sulla necessità di introdurre aggiustamenti e correttivi in merito a singoli profili, senza mai auspicare un disegno di riforma organico.

Tuttavia, ciò che richiama maggiormente l'attenzione nell'esperienza canadese è la rarefazione delle disposizioni costituzionali in merito ad alcuni profili che sono strategici per la qualificazione dell'indipendenza del giudiziario.

Inoltre, lo spessore dei rapporti fra magistratura e governo dipende non solo dalle attribuzioni formali ma anche da una serie di prassi (se non quando convenzioni costituzionali) che vedono il secondo interloquire a vario titolo con il potere giudiziario. Il *trait d'union* è sempre costituito dal Ministro della Giustizia che mantiene e consolida tutta una serie di rapporti con i magistrati sia per garantire la maggior efficienza possibile nell'amministrazione della giustizia, sia in occasione delle nomine.

⁴³ Interessante - sempre nell'ottica dell'analisi del reticolato di organi che interloquiscono con gli organi governativi - è anche il ruolo del *Judicial Compensation and Benefits Commission*, previsto nel *Judge Act*, che ha il fine "to inquire into the adequacy of the salaries and other amounts payable under this Act and into the adequacy of judges' benefits generally". La rilevanza di questo organismo federale è tale che la Corte suprema nel *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court (PEI)*, cit. ha sancito che ogni Provincia dovrebbe istituire un organismo di tal guisa per confrontarsi con le assemblee legislative sulla definizione del *quantum* retributivo dei giudici provinciali. Nonostante i pareri dell'organo non siano vincolanti, le Camere non possono disattendere i contenuti senza espressa e circostanziata motivazione. Il *Reference* è stato oggetto di penetranti critiche rispetto all'utilizzo del *test* per il vaglio costituzionale della legge sulla riduzione degli stipendi. Non è questa la sede per dibattere sul concetto di "legitimate reasons" o "simple rationality" per le cui definizioni si rimanda a T. Kahana, *The Constitution as a Collective Agreement: Remuneration of Provincial Court Judges in Canada*, in *Queen's L. J.*, 29, 2004, 445 ss.; J. S. Ziegel, *The Supreme Court Radicalizes Judicial Compensation*, in *Constitutional Forum*, 9, 2, 1998, 31 ss.

Questi rapporti però non sono disciplinati legislativamente e per gran parte del tempo, sono state improntati alla prassi.

Nel tempo, soprattutto a livello provinciale è stata percepita la necessità di procedere a una certa istituzionalizzazione nelle relazioni, per cui alcune Province, come l'Ontario, hanno adottato una legge che regola alcuni profili di raccordo fra l'attività del Ministro della Giustizia e i giudici e, in particolare la *Judicial Commission*, mentre, altri contatti sono stati definiti attraverso fonti di *soft law* come i *Memorandum of Understanding*, che specificamente, riguardano i rapporti fra il *Chief Justice* provinciale e il corrispettivo responsabile provinciale del dicastero della Giustizia.

Permangono, però, ampie zone grigie in tema di indipendenza della magistratura. Quella che maggiormente può destare preoccupazioni riguarda la collocazione in carriera dei magistrati preposti ai vari uffici. Se il criterio dell'imparzialità nell'accesso è stato in qualche modo garantito con l'intervento dei *Judicial Advisory Committee*, la carriera giudiziaria rimane ancora demandata alla piena discrezionalità dell'esecutivo. I giudici sono promossi – meglio “*elevated*” – a un grado superiore di giurisdizione senza che sussistono procedure formali di selezione. Le nomine avvengono attraverso un'istruttoria interna al Ministero della Giustizia, che si avvale però delle informative rese sia dal Ministro della Giustizia provinciale della sede che si vuole andare a ricoprire, sia dal *Chief Justice* provinciale.

Non sono previste infatti valutazioni sull'attività dei giudici nel senso di esaminare la loro efficienza produttiva⁴⁴ (non certo di scrutinare il merito delle decisioni), né l'anzianità in ruolo costituisce un criterio per l'avanzamento professionale. In questo modo, permangono profili di opacità sul sistema di progressione della carriera, a cui la dottrina forse non ha dato ancora la giusta importanza⁴⁵.

Inoltre, la consultazione con gli organi di vertice della magistratura provinciale introduce un ulteriore elemento di criticità in un sistema in cui i giudici sono ordinati gerarchicamente. Infatti, l'ascesa alla Corte d'appello provinciale potrebbe essere condizionata in parte dal giudizio che proprio quell'organo di secondo grado esprime sulle sentenze del giudice di prima istanza, che ha avuto modo di scrutinare. In questa ottica, non sembra difficile immaginare almeno la ritrosia dei giudici delle Corti superiori a contrastare orientamenti consolidati in Appello, preferendo magari incorporare acriticamente precedenti piuttosto che tentare percorsi argomentativi innovativi. In questo modo, la definizione di indipendenza riconducibile alla libertà dei giudici di decidere i loro casi senza subire pressioni dal governo, gruppi di pressione, individui o altri giudici⁴⁶ si eclisserebbe.

⁴⁴ R. Devlin, A. Dodek, *'Fighting words': Regulating Judges in Canada*, in R. Devlin, A. Dodek (eds.), *Regulating Judges*, Toronto, 2016, 76.

⁴⁵ P.H. Russel, *Toward a General Theory of Judicial Independence*, in P.H. Russel, D. O'Brien (eds.), *Judicial Independence in the Age of democracy*, Charlottesville, 2001, 17.

⁴⁶ *Beauregard v. Canada* [1986] 2 S.C.R. 56 [21].

Perplessità di pari tenore emergono anche rispetto alle nomine in Corte suprema, che analogamente hanno goduto di una certa opacità. La disciplina legislativa affida al *Premier* l'individuazione delle personalità da inserire nella Corte (*Supreme Court Act*), senza offrire ulteriori indicazioni sia sui criteri di scelta che la procedura da seguire⁴⁷. Questa indefinitezza ha condotto i vertici di governo a porre in essere procedure diverse, alcune improntate al massimo della riservatezza, altre prevedendo un coinvolgimento più o meno rilevante del Parlamento attraverso l'istituzione di una commissione consultiva e altre ancora votate a una ridda di consultazioni in cui erano coinvolti esponenti del giudiziario e del foro dell'ambito provinciale da cui doveva provenire il giudice ma sostanzialmente senza porre in essere le basi per la nascita di una convenzionale costituzionale. Inoltre, poiché per prassi viene sentito il Presidente della Corte suprema, anche in questo caso, c'è da chiedersi se il suo *placet* possa essere condizionante.

L'attuale *Premier*, Justin Trudeau ha inaugurato un processo selettivo per individuare il giudice della Corte suprema che consta nella formazione di un *advisory board* indipendente ma riconducibile territorialmente alla Provincia da cui deve provenire il giudice, che ha il compito di scrutinare le candidature degli aspiranti al ruolo, che avranno inviato il proprio *curriculum*, secondo quanto previsto dai *Criteria Assessment*. La commissione sottopone al *Premier* una rosa di nomi, formata da un numero minimo di tre a un massimo di cinque, e si impegna a mantenere riservati tutti i documenti esaminati e prodotti. Con questa procedura sono stati individuati i tre i giudici nominati dall'attuale *Premier*, difficile dire se anche i suoi successori si atterranno a queste regole, dando vita a una convenzione costituzionale, realizzando un processo più aperto e trasparente.

Eleonora Ceccherini
Dip.to di Giurisprudenza
Università degli Studi di Genova
eleonora.ceccherini@unige.it

⁴⁷ In realtà nel 1875, l'atto era il *Supreme of Exchequer Court Act*, in quanto l'ultimo grado di appello era determinato dal ricorso al *Judicial Committee of the Privy Council* britannico, il quale cessò le sue funzioni come organo di ultima istanza nel 1949. I requisiti previsti per la nomina prevedono tre giudici devono provenire dal Quebec e devono essere avvocati da almeno 10 anni in quella Provincia o a ver ricoperto incarichi giudiziari nelle Corti provinciali; per convenzione altri tre giudici spettano all'Ontario, due alle Province Occidentali e uno alle Province Marittime e possono essere designati se sono in costanza o sono stati avvocati o sono attualmente o nel passato sono stati giudici nella Provincia.