

Crisi di governo e parlamentarismo canadese in prospettiva comparata

di Davide Ragone

Abstract: *Government Crisis and Canadian Parliamentarism in Comparative Perspective* – This paper examines the recent constitutional and institutional crisis in Canada through a legal lens, focusing on key mechanisms of the Westminster parliamentary system. Triggered by mounting political pressure, economic instability, and U.S. trade tensions under the Trump administration, the crisis culminated in the early resignation of Prime Minister Trudeau, the use of prorogation to suspend Parliament, and the subsequent dissolution of the House of Commons. Particular attention is given to the constitutional framework surrounding prorogation, the dissolution of Parliament, and the legal basis for calling early elections. The study also explores the prime ministerial succession from Trudeau to Carney without a parliamentary vote, and the increasing recurrence of minority governments in Canada. These events are analysed comparatively, highlighting the adaptability of Westminster institutions. Despite the political nature of the crisis, the Canadian system demonstrated constitutional resilience and procedural legitimacy.

1805

Keywords: Canada; Westminster system; prorogation; dissolution of Parliament; minority government

1. Premessa

Negli ultimi mesi, l'ordinamento parlamentare canadese è stato sottoposto a una serie di sollecitazioni di natura politica e istituzionale, che hanno messo alla prova la tenuta dei suoi meccanismi di funzionamento e di alcuni istituti giuridici. Le pressioni esercitate dall'amministrazione statunitense guidata da Donald Trump, in particolare sul piano commerciale e diplomatico, unite a un contesto interno segnato da instabilità economica e crescente sfiducia politica verso il Governo, hanno contribuito a innescare una crisi costituzionale, che è cominciata con l'annuncio delle dimissioni del *premier* Trudeau e la sospensione dei lavori parlamentari, per procedere fino all'epilogo dello scioglimento anticipato della Camera dei Comuni e della convocazione di elezioni federali anticipate nella primavera di quest'anno.

Questo contributo analizza in chiave giuridico-istituzionale gli snodi più rilevanti di questa crisi, con un'attenzione particolare agli istituti del parlamentarismo canadese e, più in generale, con uno sguardo comparato sul

funzionamento delle democrazie di tipo *Westminster*¹.

Al centro della riflessione si collocano, pertanto, le seguenti questioni: il ricorso alla *prorogation* con cui il Primo Ministro Justin Trudeau ha sospeso i lavori parlamentari in un momento politicamente critico, riaprendo il dibattito sul corretto equilibrio tra Governo e Parlamento; le modalità di avvicendamento al vertice dell'esecutivo, con la successione di Mark Carney a Trudeau senza un passaggio parlamentare diretto ma con la sola legittimazione di partito; la richiesta di scioglimento del Parlamento da parte del nuovo Primo Ministro Carney e la cornice costituzionale che disciplina le modalità con cui nelle recenti esperienze il Capo del Governo può ottenere un voto anticipato; la tendenza e la frequenza crescenti, in Canada, alla formazione dei cd. *minority government* con riflessi sul sistema politico e sul quadro normativo.

Considerato che anche nelle cause della crisi del terzo Governo Trudeau o in alcuni aspetti della campagna elettorale si può riscontrare una dimensione fortemente politica e istituzionale, questo lavoro ne dà necessariamente conto, pur dedicando uno spazio ridotto agli elementi che non producono effetti giuridici o non siano strettamente connessi in qualche misura a ricadute istituzionali.

Infine, l'intera trattazione è sviluppata con un approccio comparato, teso a evidenziare le specificità del modello canadese rispetto ad altri ordinamenti di matrice *Westminster*, in particolare per quanto riguarda gli strumenti giuridici menzionati *supra*. Dovendo anticipare un bilancio, si può sostenere che la democrazia canadese abbia saputo rispondere positivamente alla crisi politica ed economica che stava affrontando, e che i due Primi Ministri (Trudeau e Carney) abbiano attinto pienamente allo spettro di istituti propri dei parlamentarismi del modello *Westminster*², dimostrandone

¹ È proprio riguardo la forma di governo canadese che «maggiore è stata, fino ai giorni nostri, l'influenza della tradizione britannica, non solo per il tipo di organizzazione dei poteri prescelto, ma anche per le fonti che lo disciplinano»: in assenza di norme specifiche nel British North America Act, l'affermazione più rilevante è contenuta nel suo Preambolo, dove si afferma che il *Dominion* avrebbe dovuto avere «a Constitution similar in principle to that of the United Kingdom» (T. Groppi, *Canada*, Bologna, 2006, 75). Sulla questione delle fonti è esplicito anche E. Mostacci, *The Canadian constitutional history and its determinants*, in *DPCE Online*, 2019, 1, 626, per cui «some essential features that Canadian constitutional law has derived from that of the ancient Motherland [...] similarly to what happened in the English experience, the normative formant of Canadian constitutional law is at the same time rather weak and fragmented».

² Il cd. modello (o sistema) *Westminster* è un concetto che si è affermato nella letteratura scientifica del diritto pubblico e della scienza politica per indicare, come noto, una specifica forma di governo democratica parlamentare, ispirata alla prassi costituzionale del Regno Unito (*cabinet dominance*, *two-party system*, *majoritarian and disproportional system of elections*...), che ha condizionato gli ordinamenti appartenenti al *Commonwealth*, tra cui, ad esempio, Australia, Canada, India, Irlanda, Nuova Zelanda e Singapore. Il termine «*Westminster model*» compare nel dibattito accademico già tra gli anni '40 e '60 del Novecento, ma diventa centrale solo qualche decennio più tardi. *Ex multis*, W.H. Greenleaf, *The British Political Tradition – The Rise of Collectivism*, Vol. 1, London, 1983; D. Held, *Models of democracy*, Redwood City, 2006; A. King, *The British Constitution*, Oxford, 2007;

ancora l'attualità e la persistente efficacia.

2. La crisi di governo

2.1 Le motivazioni politiche ed economiche

Il terzo Governo Trudeau versava già in una situazione critica per una serie di ragioni di ordine sia politico che economico, alle quali si sono sommate le crescenti tensioni con gli Stati Uniti dopo la rielezione del Presidente Donald Trump. Prima di annunciare le dimissioni, Justin Trudeau si trovava, infatti, alla guida del Canada dopo essere succeduto ad Harper³ nel lontano 4 novembre 2015, grazie alla storica vittoria del Partito liberale alle elezioni federali del precedente 19 ottobre⁴. Al suo esordio come *frontman* in quella lunga campagna elettorale (durata 78 giorni con il Parlamento sciolto il 2 agosto), Trudeau era apparso come un *leader* moderno, un volto nuovo, sebbene figlio dell'ex *premier* Pierre, e forse soprattutto un abile comunicatore, in grado di convincere l'elettorato con messaggi ottimistici (il principale slogan era stato “*Real Change*”) e con la proposta di soluzioni economiche, volte a rilanciare gli investimenti pubblici.

A inizio 2025 il quadro politico canadese era radicalmente cambiato: Trudeau non era più la figura carismatica che aveva avviato una nuova fase nella vita politica nazionale⁵, ma un Primo Ministro ormai alla fine del suo

V. Bogdanor, *The New British Constitution*, Oxford, 2009; A. Lijphart, *Patterns of democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Heaven, 2012; M. Russell, R. Serban, *The Muddle of the ‘Westminster Model’: A Concept Stretched Beyond Repair*, in 56(4) *Gov. Oppos.* 744 (2021); M. Loughlin, *The British Constitution: A Very Short Introduction*, Oxford, 2023.

³ Stephen Harper, *leader* e fondatore del Partito conservatore, sorto a fine 2003 dalla fusione di due distinti soggetti politici: la *Canadian Alliance* (da cui proveniva appunto Harper) e il *Progressive Conservative Party of Canada* (il cui capo Peter MacKay divenne capogruppo alla *House of Commons*), era rimasto premier per quasi 10 anni ininterrotti. La precedente tornata elettorale del 2 maggio 2011 aveva confermato la maggioranza dei conservatori (166 seggi) e i neodemocratici (103) avevano abbondantemente superato i liberali (34) come principale forza di opposizione. Cfr. M. Olivetti, *Le elezioni canadesi del 2 maggio 2011: ritorno al majority government ed emersioni di un nuovo sistema politico*, in *Rass. Parl.*, 2011, n. 2, 391-416; M.R. Radiciotti, *Dalla frammentazione al riallineamento: la vittoria dei Conservatori e dei Neodemocratici e la parabola discendente dei liberali e dei nazionalisti del Bloc Québécois*, in *Nomos*, 2012, n. 1, spec. 1-3.

⁴ Nel 2015 il risultato era stato eccezionale per i liberali: ancora terzo partito nei sondaggi a inizio campagna elettorale, erano riusciti a ottenere la maggioranza assoluta alla Camera bassa, vincendo in 184 collegi uninominali, con un incremento addirittura di 150 seggi. Ai conservatori restavano 99 deputati, 44 erano andati al *New Democratic Party (NDP)* e soltanto 10 al *Bloc Québécois* (comunque 6 in più rispetto al 2011), con il *Liberal Party of Canada*, che arrivava a “sbancare” appunto perfino nel Québec, vincendo 40 collegi. Cfr. G. Caravale, *Le elezioni della House of Commons canadese del 19 ottobre 2015: un ritorno al passato?*, in *Federalismi.it*, 21 (2015).

⁵ Tra le cause della crisi di governo va, infatti, certamente inserita l'erosione della capacità di Trudeau di incarnare un immaginario positivo e una *transformational leadership*: aveva iniziato come secondo più giovane capo di un esecutivo nella storia del suo Paese, progressista, ambientalista, inclusivo (attento ai diritti dei popoli indigeni), ma questo capitale simbolico ha finito per disperdersi nelle difficoltà dell'azione di governo, nelle decisioni impopolari e negli inevitabili compromessi.

ciclo, fiaccato da un decennio di governo⁶ e toccato, seppur tangenzialmente, da scandali di corruzione. Da questo punto di vista, la prima frattura nella percezione della sua integrità era arrivata nel 2019 con il caso SNC-Lavalin, quando il *Parliament of Canada's Ethics Commissioner* Mario Dion aveva scoperto che il *premier* aveva influenzato impropriamente l'allora Ministra della Giustizia e procuratrice generale Jody Wilson-Raybould, affinché intervenisse in un procedimento penale in corso contro una società di costruzioni (appunto la SNC-Lavalin⁷). Oltre al merito, il caso era stato emblematico di un atteggiamento che in molti hanno poi continuato ad addebitare al Primo Ministro: un certo senso di impunità nella convinzione di poter “aggirare” le regole in nome di un bene superiore⁸.

Va, inoltre, considerata una questione più generale, legata al superamento di quella formula di governo: il Partito liberale del Canada con Trudeau aveva, infatti, cercato di occupare il centro dello spettro dell'offerta politica, coniugando progressismo sociale e rilancio dell'economia. Finché era stato possibile garantire una crescita stabile e un certo grado di benessere per i cittadini, questa “postura” aveva funzionato, ma nell'ultimo periodo, segnato prima dalla pandemia, poi dalla difficile transizione energetica e dalla crisi immobiliare, questo fragile equilibrio si era rotto. Quando il Governo tentava di espandere la spesa pubblica, era accusato di irresponsabilità fiscale, mentre, quando puntava su posizioni gradite ai moderati, diveniva oggetto di critiche per la mancanza di coerenza con le promesse e per l'implementazione di programmi insufficienti per le classi medie e popolari⁹.

⁶ Al terzo mandato da *premier* è stato quasi inevitabile dover fronteggiare un fenomeno particolarmente ostico: la fatica del potere, che è una dinamica ricorrente nelle democrazie liberali, dove i cicli politici, tranne rarissime eccezioni, sono diventati assai più brevi rispetto al passato e l'alternanza viene percepita non solo come auspicabile, ma necessaria.

⁷ La SNC-Lavalin è una grandissima società (nel 2021 la maggiore in Canada per fatturato nell'ambito delle costruzioni), che fornisce servizi di ingegneria, approvvigionamento e costruzione (EPC) in numerosi settori, tra cui quello minerario e quello metallurgico, occupandosi anche di gestione delle risorse idriche, infrastrutture ed energia pulita. Una eventuale condanna avrebbe impedito alla società di partecipare a bandi pubblici per 10 anni, con conseguenze negative sui posti di lavoro.

⁸ Secondo le conclusioni del rapporto del *Parliament of Canada's Ethics Commissioner*, (cfr. *Contravention of section 9 of the Conflict of Interest Act*, in ciec-ccie.parl.gc.ca/en/news-nouvelles/Pages/NR08142019.aspx), Trudeau aveva violato la legge sul conflitto d'interesse canadese per favorire SNC-Lavalin, ignorando il divieto per chi ha un incarico pubblico di usare la propria posizione al fine di influenzare una decisione in favore degli interessi di una terza parte privata. Già il 7 marzo 2019 il *premier* si era assunto la «responsibility for the erosion of trust» tra il suo *team* e la Ministra Wilson-Raybould e, dopo la pubblicazione del *report* il successivo 14 agosto, non ne aveva negato le conclusioni, dichiarando «I take full responsibility for the mistakes I made» e «I fully accepted this report and I am taking full responsibility», ma aveva però ribadito di essersi comportato nell'interesse dei Canadesi e a tutela del bene “superiore” dell’occupazione: «I can't apologize for standing up for Canadian jobs».

⁹ In sintesi, un altro elemento chiave di questa crisi è legato alla crescente diffusione della convinzione per cui l’élite “educated” e liberale del Paese non fosse più in grado di

Fatalmente i problemi politici hanno poi teso a confondersi con le crescenti difficoltà economiche cui si accennava. La tenuta di un governo si misura con la realtà materiale vissuta dai cittadini e negli ultimi anni il Canada ha dovuto affrontare una congiuntura economica estremamente difficile, condizionata soprattutto da fattori esterni sui quali Trudeau era impotente, come la pandemia, la guerra in Ucraina e la conseguente crisi delle catene di approvvigionamento a livello globale¹⁰. A fronte di queste difficoltà, le risposte del Governo iniziavano ad apparire all'elettorato insufficienti o sbilanciate: da un lato, politiche di spesa pubblica spesso poco mirate, e, dall'altro, incentivi ritenuti simbolici. La narrazione inclusiva del Canada di Trudeau¹¹ faceva, dunque, i conti con la realtà di milioni di cittadini costretti a tagliare le spese e ridurre i consumi.

Nel perimetro delle questioni economiche si devono fare rientrare anche, più nello specifico, gli aspetti relativi alle politiche energetiche e al cambiamento climatico, che hanno giocato un ruolo rilevante nell'alimentare la crisi di governo. Fin dal suo primo mandato, Trudeau si era presentato come un campione della transizione ecologica, in netta discontinuità con il suo predecessore conservatore: aveva firmato gli Accordi di Parigi, promesso di raggiungere le emissioni nette zero entro il 2050 e portato avanti un diverso rapporto con l'ambiente, come uno dei pilastri della sua visione di sviluppo sostenibile. Tuttavia, questa ambizione si è ripetutamente scontrata con la quotidianità dell'azione di governo e la necessità di gestire contraddizioni interne al Paese, a partire dall'oneroso acquisto statale dell'oleodotto *Trans Mountain Pipeline* nell'estate del 2018: una decisione giustificata dalla necessità di garantire occupazione e maggiore autonomia energetica, ma che aveva profondamente deluso l'elettorato ambientalista, le popolazioni indigene e i giovani attivisti, i quali denunciarono, oltre ai costi estremamente elevati, i danni ecologici, il rischio di sversamenti e lo scarso coinvolgimento degli attori interessati. Trudeau ha dovuto affrontare una tensione strutturale tra un'economia basata su determinate risorse naturali¹²

comprendere le difficoltà quotidiane delle persone che vivono nelle aree urbane, alle prese con i debiti e l'alto costo della vita, così come di coloro che risiedono invece nelle aree rurali, che si percepiscono sempre più distanti e abbandonati.

¹⁰ L'inflazione aveva raggiunto livelli record, superando l'8% nella terribile estate del 2022 con rincari impressionanti sul costo del gas (anche oltre il 50%), e incidendo, pertanto, pesantemente sul potere d'acquisto delle famiglie. L'aumento dei tassi d'interesse, necessario per contenere i prezzi, aveva reso quasi inaccessibile il mercato immobiliare, penalizzando soprattutto chi ne aveva più urgente bisogno, cioè i giovani, meno in grado di offrire garanzie solide per i loro potenziali acquisti.

¹¹ Nell'ormai lontanissimo discorso di insediamento del novembre 2015, Trudeau aveva promesso «to lead an inclusive government [...] support the middle class and draw strength from Canada's diversity», mentre nella campagna elettorale del 2021 il principale slogan, rilanciato tanto sulle immagini di partito che nei materiali ufficiali, era stato «Forward. For everyone. / Avançons ensemble».

¹² Il *premier* non si è, infatti, mai assunto la responsabilità di uno stop definitivo allo sfruttamento dei combustibili fossili, in virtù della necessità di finanziare la transizione: una scelta che scontentava chi pretendeva una cesura netta con il passato.

e l'urgenza della transizione ecologica¹³, nel difficile tentativo di mantenere insieme in un'epoca di crescenti polarizzazioni due elettorati molto distanti: da una parte, quello urbano del “Canada ecologista”, ambientalista e progressista, e, dall'altra, il “Canada estrattivo” delle province produttrici di risorse¹⁴.

Le classi medie, fondamentale infrastruttura del voto liberale, hanno iniziato a guardare altrove e i sondaggi hanno registrato uno spostamento di consensi verso l'opposizione, guidata dal conservatore Pierre Poilievre, che intercettava il malcontento popolare e risultava in testa nelle rilevazioni già dall'estate 2023 con circa 15 punti di vantaggio, pur nella consapevolezza che la *House of Commons* è eletta con un sistema uninominale a turno unico e, quindi, la percentuale dei partiti a livello nazionale è un indicatore importante, ma non è direttamente collegata al meccanismo di trasformazione dei voti in seggi. La situazione economica, in sostanza, non ha rappresentato solo un dato di “contesto”, ma è stata un catalizzatore decisivo della crisi politica.

2.2 L’“effetto Trump”

L'elezione di Donald Trump il 5 novembre 2024 per un secondo mandato alla *White House* ha costituito l'ultimo e decisivo tassello per rendere definitivamente insostenibile la fase di instabilità in cui si stava trascinando il Governo di Justin Trudeau¹⁵. Nonostante la cooperazione inevitabile tra due economie interconnesse, l'asimmetria di potere tra il gigante americano e la federazione canadese si era già fatta talvolta sentire, ma mai come in questa circostanza. La tensione è esplosa in un conflitto aperto, che ha determinato le conseguenze più significative sulla politica

¹³ Per contrastare l’idea di un cedimento di fronte agli interessi dell’industria petrolifera, sono stati aumentati gli investimenti nelle rinnovabili e nei trasporti verdi, ma molti cittadini hanno avvertito una distanza crescente tra gli impegni annunciati nei vertici internazionali e il precipitato delle valutazioni concrete sul territorio. Anche l’introduzione della *carbon tax* a livello nazionale, lodata negli incontri multilaterali, risultava essere un notevole aggravio per ampie fasce della popolazione rurale e delle classi lavoratrici ed era la classica misura percepita come “ecologicamente corretta” ma “economicamente onerosa”, che consentiva all’opposizione di dipingere il *premier* come un idealista scollato dalla realtà quotidiana.

¹⁴ L’Alberta e, in misura minore, il Saskatchewan, sono province la cui economia è fortemente basata sull’estrazione e l’esportazione di risorse naturali, soprattutto petrolio e gas. In queste regioni, l’industria dei combustibili fossili non è solo una voce economica, ma anche una parte importante dell’identità locale e dell’autonomia provinciale. Trudeau, consapevole della necessità politica di non alienarsi completamente queste aree — storicamente già più vicine ai conservatori — ha cercato di rassicurarle sostenendo progetti infrastrutturali energetici. Sulla questione, cfr. D. Ragone, *Federalismo canadese e transizione ambientale: verso una crisi di sistema?*, in *Federalismi.it*, 2024, n. 22, spec. 271-281.

¹⁵ Canada e Stati Uniti sono Paesi fortemente interconnessi: sono entrambi membri del G-7 e della Nato; condividono il confine più lungo del mondo, che ogni anno viene attraversato pacificamente da milioni di persone per motivi lavorativi, familiari o turistici; hanno catene di approvvigionamento integrate in settori chiave che spaziano dall’automotive all’agricoltura; il Canada è il primo fornitore di energia degli Stati Uniti (gas naturale, energia idroelettrica e circa il 60% delle importazioni totali di petrolio greggio).

canadese e sul destino del suo Primo Ministro, dimostrando con chiarezza come la politica estera possa rappresentare una efficace leva per ottenere la destabilizzazione interna a un Paese.

Il 25 novembre 2024, prima del suo insediamento formale, Donald Trump aveva preannunciato in un post su *Truth Social* l'imposizione di dazi del 25% dal suo «*day-one*» sull'intero *import* da Canada e Messico, oltre al 10% aggiuntivo nei confronti della Cina: l'impatto della comunicazione è stato immediato con una flessione significativa del dollaro canadese sul mercato e con l'urgenza di convocare subito una riunione di emergenza nel formato del *First Ministers' Meeting*, proprio del federalismo cooperativo canadese, al fine di coinvolgere subito nella risposta anche i Capi degli Esecutivi a livello provinciale¹⁶. Pochi giorni dopo, già il successivo 2 dicembre, il Primo Ministro Trudeau è stato, infatti, costretto ad assumere l'iniziativa di un incontro con il Presidente eletto Trump¹⁷, e, sebbene non fosse rientrata la prospettiva dei dazi, in quell'occasione il tono si era mantenuto cordiale e l'oggetto della discussione aveva incluso temi come commercio, immigrazione e sicurezza, trovando un minimo comune denominatore nella necessità di proseguire il dialogo.

Nonostante le frizioni¹⁸, entrambe le delegazioni avevano descritto l'incontro come «*very productive*» e l'effetto immediato era stato l'apertura di colloqui tecnici tra funzionari canadesi e americani per cercare un

¹⁶ Nonostante i rapporti ampiamente compromessi tra il Governo federale e alcuni *premier* delle province, nel *First Ministers' Meeting* del 27 novembre 2024 erano emerse in modo condiviso l'importanza di una risposta compatta e la volontà, da una parte, di definire delle potenziali misure di ritorsione nei confronti degli Stati Uniti, individuando dei loro prodotti da colpire con contromisure (ad esempio automobili, alcolici), e, dall'altra, di dare segnali di apertura a Trump, rilanciando l'impegno al contrasto dei traffici di droga e agli ingressi illegali.

¹⁷ Il colloquio si è svolto, peraltro, nella residenza privata di Trump a Mar-a-Lago, in Florida: un palcoscenico non ufficiale, ma simbolico, che testimoniava ancora di più la subalternità del *premier* canadese, sintetizzata nella sua dichiarazione: «*there's no question President-elect Donald Trump plans to slap Canada with 25 percent tariffs... When he makes statements like that, he plans on carrying them out*». Durante questo incontro, Trudeau ha cercato di condurre la discussione sui binari della ragionevolezza, sottolineando che il confine settentrionale degli Stati Uniti con il Canada non è comparabile a quello meridionale con il Messico, sia per oggettive ragioni geografiche, sia soprattutto per i livelli di controllo e gli *standard* di cooperazione già esistenti. Nonostante queste considerazioni, il Primo Ministro canadese ha voluto assicurare la disponibilità a rafforzare i meccanismi di sicurezza al confine con maggiori investimenti in droni, sorveglianza aerea e pattugliamenti condivisi con le autorità statunitensi. Parallelamente Trudeau non aveva risparmiato una battuta sulle conseguenze autolesioniste dei dazi: «*he would be actually not just harming Canadians... he would actually be raising prices for American citizens as well, and hurting American industry and businesses*».

¹⁸ Nel corso della cena, Trump aveva ironizzato sulla capacità negoziale di Trudeau, rivolgendogli la domanda «*so your country can't survive unless it's ripping off the US to the tune of \$100 billion?*» e proponendogli che il suo Paese diventasse il «*51^o State*» degli Stati Uniti: è evidente che un approccio “diplomatico” di questo genere e la continua insistenza sullo squilibrio tra i due Paesi abbiano avuto riflessi istituzionali, dato che comprensibilmente sui media la preoccupazione è prevalsa sulla comprensione del presunto scherzo.

compromesso. Nella mattinata del 9 dicembre, ancora sul suo *social Truth*, Trump commentava però la cena in questi termini: «*it was a pleasure to have dinner the other night with Governor Justin Trudeau of the Great State of Canada. I look forward to seeing the Governor again soon so that we may continue our in depth talks on Tariffs and Trade.*». Si trattava dell'ennesima affermazione volutamente provocatoria, in cui il Presidente americano si riferiva a Trudeau come «*Governor*» e definiva il Canada «*Great State*» con ironia, aumentando la pressione politica sulla posizione canadese¹⁹. Sul piano simbolico-istituzionale le dichiarazioni di Donald Trump hanno avuto un effetto devastante: pronunciate da un Capo di Stato, non potevano essere prese come semplici provocazioni ed è stato loro assegnato un valore istituzionale, perché mettevano in discussione la sovranità canadese e la pari dignità diplomatica. In una democrazia parlamentare con la storia e le caratteristiche del Canada, dove il concetto di autonomia nazionale è profondamente legato alla legittimità del Governo federale, questi attacchi alla sovranità hanno minato direttamente la solidità e la forza negoziale delle istituzioni centrali.

I contrasti con il Presidente eletto statunitense hanno poi inasprito la dialettica tra Governo centrale e province, che viveva già una fase difficile del tradizionale federalismo cooperativo. Già ampiamente in contrapposizione a Trudeau sulle questioni fiscali ed energetiche, i *premier* di Alberta e Saskatchewan hanno colto l'occasione per criticare ulteriormente il *premier*, accusandolo di inefficacia nella difesa di interessi economici fondamentali²⁰. Le dichiarazioni di Trump hanno incarcerato dinamiche latenti di disarticolazione federale, debilitando ulteriormente l'equilibrio intergovernativo e l'assetto istituzionale canadese, con il rischio di riaccendere spinte centrifughe e rivendicazioni autonomiste. Alcuni ambienti sovranisti, filotrupiani o esplicitamente anti-federalisti hanno, infatti, strumentalizzato le sue parole per minare la legittimità del Governo federale: in questo modo, la dialettica politica canadese è stata contaminata da dinamiche esterne, mettendone a rischio la qualità del dibattito democratico e la coesione istituzionale.

Più in generale, quando un importante *leader* straniero ridicolizza pubblicamente un Primo Ministro di un altro Stato, si determina un doppio effetto: all'esterno, si indebolisce la capacità negoziale del Paese nei consensi multilaterali e nelle relazioni bilaterali, mentre sul piano interno, la figura del Capo del Governo risulta delegittimata agli occhi della propria opinione

¹⁹ Sui mezzi di informazione canadesi il post è stato interpretato come un attacco alla sovranità nazionale, suscitando indignazione pubblica: non erano ancora immaginabili le elezioni anticipate e già l'ostilità verso le ingerenze americane diventava un tema centrale nel dibattito quotidiano.

²⁰ Le tensioni hanno prodotto una mobilitazione provinciale, che ha spinto governi locali, soprattutto in Alberta, Ontario e Québec, a dure prese di posizione e alla prospettiva di ritorsioni, fino ad arrivare a rimuovere temporaneamente prodotti americani dagli scaffali, come espressione tangibile dello scontro economico-diplomatico in corso.

pubblica. Rispetto al primo profilo, la tenuta istituzionale si fonda anche su regole non scritte di rispetto tra Stati sovrani: quando Trump infrange deliberatamente questo codice, attaccando non solo le politiche ma la stessa dignità istituzionale del Canada, mina uno dei pilastri del diritto internazionale moderno, costruito sulla coesistenza pacifica e sul rispetto reciproco. Ciò si ripercuote sul secondo profilo, perché le istituzioni canadesi hanno dovuto reagire e si è generato un *surplus* di tensione, che si è ripercossa sulla governabilità interna. Nel caso di Trudeau, l'attacco simbolico di Trump è stato percepito da molti cittadini come una sua perdita di autorevolezza, contribuendo a corrodere ancora di più la fiducia nel potere esecutivo. La minore credibilità istituzionale ha inevitabilmente pesato sulla crisi politica e sulle dimissioni del *premier*, dovute certamente a errori interni, crisi economica e fisiologico logoramento nella gestione del potere, ma che sono state anche il prodotto di uno scontro diplomatico impari con gli Stati Uniti, *partner* commerciale a cui è destinato oltre il 75% delle esportazioni totali del Canada per un valore superiore ai 400 miliardi di dollari.

2.3 Le dimissioni di Trudeau

Il 6 gennaio 2025 il *premier* Justin Trudeau ha tenuto una conferenza stampa al *Rideau Cottage* di Ottawa, rassegnando le sue dimissioni da *leader* del Partito liberale e aprendo la strada alla sua uscita dalla vita politica. All'inizio del discorso c'è stata una rivendicazione del lavoro svolto («*since 2015, I've fought for this country, for you, to strengthen and grow the middle class*») e dei principali obiettivi portati avanti dai suoi governi («*why we rallied to support each other through the pandemic, to advance reconciliation, to defend free trade on this continent, to stand strong with Ukraine and our democracy and to fight climate change and get our economy ready for the future*»), mentre in chiusura c'è stata una generica constatazione del difficile quadro politico internazionale («*we are at a critical moment in the world*»)²¹, senza attribuire espressamente al rapporto con gli Stati Uniti la causa diretta della sua decisione.

Oltre a questi elementi generali, quasi di “contesto”, alcune dichiarazioni di Trudeau hanno inciso profondamente sul quadro costituzionale, ponendo al centro la situazione parlamentare: in premessa il *premier* denunciava lo stallo in cui versava il Parlamento («*despite best efforts to work through it, Parliament has been paralyzed for months after what has been the longest session of a minority Parliament in Canadian history*») per poi rendere noto il percorso che aveva individuato e stava già portando avanti con la richiesta – già accettata – effettuata alla Governatrice generale di rinviare la ripresa dei lavori («*this morning, I advised the Governor General that we need a new session of parliament. She has granted this request, and the House will now be*

²¹ Reuters, *Canada PM Justin Trudeau Says He Will Step Down*, , January 6, 2025, in www.reuters.com/world/americas/full-text-canada-pm-justin-trudeau-says-he-will-step-down-2025-01-06/, e Policy Magazine, *Prime Minister Justin Trudeau's Resignation Announcement*, January 6, 2025, in www.policymagazine.ca/prime-minister-justin-trudeaus-resignation-announcement/.

prorogued until March 24»)²². Con un tocco privato (*«last night over dinner I told my kids about the decision that I'm sharing with you today»*) Trudeau annunciava poi le sue dimissioni (*«I intend to resign as party leader, as Prime Minister»*) non però con effetto immediato, ma subordinata alla tempistica necessaria per l'individuazione di una nuova guida per il Partito liberale (*«after the party selects its next leader through a robust, nationwide competitive process»*), il cui processo di selezione aveva contestualmente sollecitato (*«Last night, I asked the president of the Liberal Party to begin that process»*)²³.

È opportuno evidenziare ancora due elementi della conferenza stampa dell'allora Primo Ministro, che aiutano a comprendere meglio il disegno istituzionale di Trudeau. Il primo aspetto riguarda la connessione strettissima tra i passaggi istituzionali enunciati (*prorogation* dei lavori parlamentari e individuazione del nuovo *leader* di partito e quindi del Governo) con le future elezioni. Sebbene in quel momento la data stabilita per le elezioni federali fosse, infatti, il lontano 20 ottobre, nel suo discorso Trudeau le menzionava già esplicitamente a più riprese: prima per sostenere l'inopportunità di essere lui il *frontman* (*«this country deserves a real choice in the next election»* e subito dopo *«it has become clear to me that if I'm having to fight internal battles, I cannot be the best option in that election»*), poi rendendo ancora più esplicita la logica costituzionale che lo aveva mosso, in forza della quale il cambio di *leadership* era funzionale alla futura competizione elettorale con i conservatori e non a un possibile rilancio dell'azione di governo, neanche menzionato (*«A new Prime Minister and leader of the Liberal Party will carry its values and ideals into that next election»*)²⁴. Il secondo aspetto, passato in realtà quasi inosservato, riguarda, infine, una frase specifica in cui sembra che il *premier* abbia avvertito l'esigenza di trovare un fondamento giuridico per legittimare il prolungamento della pausa dei lavori parlamentari, al fine di far celebrare il congresso del suo partito e mettersi da parte. Si tratta del periodo in cui Trudeau ha sottolineato il ruolo del Partito liberale nell'ordinamento canadese con le parole: *«the Liberal Party of Canada is an important institution in the history of our great country and democracy»*.

Quando Justin Trudeau ha annunciato le sue dimissioni, questa decisione non è apparsa, dunque, così improvvisa all'interno del suo partito, essendo maturata in un contesto di crescente isolamento politico del *premier* e di segnali evidenti di una crisi di legittimazione interna. L'evento più rilevante erano state le dimissioni della Ministra delle Finanze e vice Primo Ministro Chrystia Freeland, il 16 dicembre 2024, accompagnate da una lettera durissima contro la gestione economica e politica del Governo. A inizio anno si erano aggiunte richieste pubbliche di dimissioni da parte di oltre 20 deputati liberali e il 3 gennaio i capigruppo regionali del Partito

²² *Ibidem.*

²³ *Ibidem.*

²⁴ *Ibidem.*

liberale avevano tenuto una riunione straordinaria, durante la quale avevano convenuto di anticipare il confronto al livello nazionale, attraverso la convocazione di tutto il *caucus* federale (deputati, senatori e rappresentanti della *leadership* territoriale) realisticamente con il duplice obiettivo di valutare il livello di fiducia residua nell'allora *premiership* e, al tempo stesso, iniziare a delineare un percorso ordinato per la transizione verso una nuova guida.

La convocazione del *caucus* aveva assunto così una funzione politica precisa, che, grazie alla sua esperienza e al suo talento, Trudeau aveva colto immediatamente: l'annuncio pubblico delle dimissioni rappresentava, allora, anche una mossa preventiva, cioè un modo per non arrivare a quella riunione in una posizione di eccessiva debolezza e scongiurare la possibilità di subire un percorso di sostituzione forzata. In sintesi, è lecito ritenere che Trudeau abbia scelto la via delle dimissioni, al fine di "governare" la propria uscita di scena, dettandone tempi e modalità, piuttosto che rischiare una sfiducia interna esplicita.

3. La *prorogation* del Parlamento

Da un punto di vista giuridico, è importante soffermarsi sull'istituto della *prorogation* e riflettere sulle modalità del suo utilizzo. Si tratta di una delle cd. *Westminster conventions*, consuetudini del sistema parlamentare britannico, "importate" anche in Canada. Quando Trudeau ha annunciato la richiesta (accettata) di *prorogation*, la sessione parlamentare avrebbe dovuto riprendere dal *break* invernale il 27 gennaio, ma il *premier* ha appunto interrotto il calendario previsto, prolungando la sospensione dei lavori parlamentari per un tempo decisamente lungo.

La *prorogation of Parliament* consiste in una sospensione temporanea dei lavori parlamentari, decisa sostanzialmente dal Primo Ministro, che ne avanza la proposta al Governatore generale del Canada, che formalmente la concede. La procedura si avvia, quindi, per una decisione politica del Primo Ministro, che, dopo aver effettuato autonomamente e senza consultazioni formali una valutazione sull'opportunità di non riunire il Parlamento per un periodo di tempo solitamente circoscritto, domanda al Governatore generale di *formally prorogue* le Camere con una decisione ufficiale pubblicata sulla *Canada Gazette*, che sospende la sessione in corso e stabilisce una nuova data di apertura. Quando chiede la *prorogation*, il *premier* può indicare (ma non è obbligato a farlo) una data per la ripresa dei lavori parlamentari, che verrà poi stabilita dal Governatore generale nell'atto ufficiale: nel caso in esame il *premier* Trudeau il 6 gennaio aveva effettivamente esplicitato una data, chiedendo alla Governatrice generale Mary Simon di concedere la *prorogation* fino al 24 marzo, come è poi accaduto²⁵.

²⁵ Alcuni osservatori avevano cominciato a interrogarsi sulla possibilità che Trudeau potesse ricorrere allo strumento della *prorogation* (e anche sulla sua giustiziabilità) già prima della

La disciplina della *prorogation* e l'attribuzione di tale facoltà in Canada²⁶ sono previste dalla sezione 38 del *Constitution Act*, che riconosce il potere del Governatore generale, rappresentante del sovrano britannico («*in the Queen's Name*») di «*shall from time to time [...] summon and call together the House of Commons, and may also prorogue or dissolve the same*»²⁷. Anche se formalmente la prerogativa è assegnata al Governatore generale, come anticipato, la decisione è politica e spetta al Primo Ministro, che la chiede e la ottiene pressoché automaticamente. Nella prassi costituzionale canadese la *prorogation* è stata, infatti, usata più volte, sia in modo ordinario (per chiudere una sessione), sia più controverso²⁸, ma il Governatore generale ha sempre seguito l'indicazione del *premier*, senza far ricorso alla propria facoltà di rifiutare o modificare la richiesta in casi estremi di crisi istituzionale.

Gli effetti concreti sui disegni di legge, sulle commissioni, sulle interrogazioni parlamentari e sugli altri strumenti di controllo, sono disciplinati da fonti diverse, a partire dal Regolamento della Camera dei Comuni canadese, conosciuto come *Standing Orders of the House of Commons*, il *corpus* normativo interno che regola la procedura parlamentare e che, insieme alla prassi consolidata e alla giurisprudenza parlamentare, definisce in maniera chiara le ricadute della *prorogation*. In base a queste fonti, uno degli effetti più rilevanti della *prorogation* è la decadenza automatica di tutti i disegni di legge non ancora approvati. Anche se un progetto di legge ha già superato diverse letture, con la sospensione della sessione il suo percorso viene interrotto. Esiste la possibilità, in casi specifici, di ripresentarlo all'inizio della nuova sessione «*at the same stage at which it stood at the time of prorogation*», ma questo richiede una deliberazione specifica di ripristino approvata dalla Camera.

Lo stesso principio vale per le commissioni parlamentari, siano esse permanenti o speciali: la *prorogation* ne comporta lo scioglimento automatico e la nuova costituzione al riavvio dei lavori parlamentari. Prima di tale riconvocazione formale, le commissioni non possono riunirsi né proseguire le loro attività, tranne rari casi in cui si può derogare a questa regola generale, ad esempio quando una legge prevede esplicitamente che una commissione continui a operare anche durante la sospensione. Anche gli altri

sua effettiva decisione: P. Daly, *Could a Trudeau Prorogation be Challenged in Court?*, in *Administrative Law Matters Blog*, 3 Jan. 2025.

²⁶ W.J. Newman, *Of Dissolution, Prorogation, and Constitutional Law, Principle and Convention: Maintaining Fundamental Distinctions during a Parliamentary Crisis*, in 27 *Nat'l J. Const. L.* 217, 219-221 (2024).

²⁷ *Ibidem*, 222.

²⁸ Riguardo la prassi canadese è stato evidenziato che la *prorogation* è «un istituto al quale [...] hanno fatto ricorso in molte occasioni, poco prima di giungere a nuove elezioni, anche i Governi provinciali, che la usano, quindi, come tattica pre-elettorale, che consente loro di ottenere un Discorso dal Trono che funga da election platform da sottoporre agli aventi diritto al voto», in M. Altomare, *Dalle ripercussioni dell'emergenza sanitaria alla controversa vicenda We Charity, passando per la prorogation del Parlamento: i nuovi venti di crisi del Governo Trudeau*, in *Nomos*, 2020, n. 2, 5.

strumenti di lavoro parlamentare vengono interrotti: le interrogazioni scritte e orali decadono, così come le *public petitions* eventualmente presentate in quella sessione. Alla riapertura del Parlamento, quando ricominciano i lavori, si apre una nuova sessione della stessa legislatura, con un nuovo Discorso della Corona (*Speech from the Throne*)²⁹, e questi atti devono essere formalmente riproposti, contribuendo a ritardare ulteriormente la ripresa operativa.

Ufficialmente la *prorogation* serve, dunque, a chiudere una sessione parlamentare e iniziare una nuova, ma è evidente, come in questa circostanza, che se ne possa fare un utilizzo più politico, evitando una crisi parlamentare o guadagnando tempo per ridefinire il quadro politico-istituzionale. Trudeau è stato accusato di aver usato la *prorogation* per congelare la propria crisi interna, impedendo mozioni di sfiducia o interrogazioni scomode, e anche secondo la sua interpretazione autentica la pausa dei lavori parlamentari era funzionale a superare lo stallo nei lavori parlamentari, grazie all'individuazione di una *leadership* governativa alternativa alla sua. L'opposizione ha parlato di una sospensione della democrazia (più che specificamente del Parlamento), anche se lo strumento è costituzionalmente previsto e l'utilizzo dell'istituto sarà poi considerato corretto dalla *Federal Court*.

La *prorogation* di per sé è uno strumento neutro e legittimo all'interno dei sistemi *Westminster*. Tuttavia, quando vi si fa ricorso in contesti di crisi politica, può generare profonde tensioni istituzionali e sollevare interrogativi circa i limiti del potere esecutivo e la tenuta della democrazia parlamentare. Nella cornice del diritto comparato vi sono tre episodi emblematici, che mostrano come la *prorogation*, da atto di *routine* possa trasformarsi in fulcro di conflitti costituzionali.

Il primo caso, noto come “*Dismissal*” in Australia³⁰, risale al 1975 e costituisce probabilmente il più controverso utilizzo del potere di *prorogation* da parte di un rappresentante del sovrano britannico. In quell'anno il Primo Ministro laburista Gough Whitlam si trovava in grave difficoltà con un sistema paralizzato dai contrasti tra Governo e Parlamento, che vedeva il Senato, controllato dall'opposizione, rifiutare di approvare la legge di bilancio, mettendo in pericolo i conti dello Stato. Il Governatore generale, Sir John Kerr, decise allora di intervenire in modo radicale: l'11 novembre 1975 sostituì il *premier* Whitlam, presentatosi da lui per richiedere lo scioglimento del solo Senato, con un esecutivo provvisorio, guidato da Malcolm Fraser, allora *leader* dell'opposizione, al quale invece concesse la *prorogation* e poi nuove elezioni. Fu una decisione costituzionalmente prevista, ma politicamente devastante, interpretata da molti osservatori alla

²⁹ «Ogni sessione si apre con il cosiddetto “discorso del trono”, letto dal governatore generale ma scritto dal Primo Ministro, e si chiude quando il Primo Ministro ritiene che siano stati realizzati i punti programmatici indicati nel discorso stesso», cfr. T. Groppi, *Canada*, cit., 83.

³⁰ D. Butler, *The Australian crisis of 1975*, in 29(2) *Parliam. Aff.* 201 (1976).

stregua di un vero e proprio “colpo di Stato bianco”, se si considera che venne attuato all’improvviso e senza preparazione informale o consultazione del Parlamento³¹. Sebbene l’utilizzo dello strumento fosse formalmente legittimo e si fosse proceduto immediatamente a nuove elezioni (già il 13 dicembre), che avevano legittimato le scelte di Kerr (*l’Australian Labor Party* di Whitlam crollò da 66 a 36 seggi, mentre la *Liberal–National Coalition* di Fraser passò da 61 a 91), l’atto mostrò i limiti e i rischi della concentrazione di poteri discrezionali in momenti di crisi politica, generando un’onda di proteste, profonde divisioni sociali e forti critiche al ruolo del Governatore generale.

Il secondo caso riguarda proprio il Canada e si è svolto nel dicembre 2008, quando il Primo Ministro conservatore Stephen Harper si trovò di fronte a una mozione di sfiducia imminente da parte della Camera dei Comuni. L’opposizione — composta da liberali, Nuovo Partito Democratico (NDP) e *Bloc Québécois* — aveva stretto un’alleanza per rovesciare il suo *minority government*: per evitare un esito negativo pressoché certo, Harper chiese alla Governatrice generale Michaëlle Jean la *prorogation* del Parlamento prima che la mozione potesse essere discussa. La richiesta venne accettata, suscitando immediatamente reazioni contrastanti: da un lato, si trattava sempre di una facoltà costituzionalmente prevista; dall’altro, ne veniva percepito l’utilizzo pretestuoso per negare una votazione e interferire forzatamente sul rapporto di fiducia tra Governo e Parlamento. L’atto, pur legittimo, venne, quindi, considerato negativamente, perché piegato in modo lampante e quasi spregiudicato a interessi di parte per evitare la caduta dell’esecutivo piuttosto che per scopi procedurali³². Tuttavia, nessun ricorso giudiziario fu portato avanti con successo in questa circostanza: si ritenne che l’atto rientrasse nelle prerogative non sindacabili del Primo Ministro e la decisione dovesse restare confinata al piano politico e costituzionale, senza che fosse possibile arrivare a un pronunciamento giudiziario anche se era evidente l’insussistenza di garanzie giuridiche contro l’uso strumentale della *prorogation*.

Il terzo caso è il più recente e certamente quello più noto, rappresentando forse uno dei momenti più delicati e controversi della recente storia costituzionale del Regno Unito. Dopo essere diventato *prime minister* il 24 luglio 2019, Boris Johnson si trovò di fronte a un Parlamento

³¹ Sulla giustiziabilità dei cd. *prerogative powers* in Australia, cfr. A. Twomey, *The Prerogative and the Courts in Australia*, in 3 *J. Comm. L.* 55 (2021), mentre per una ricostruzione più ampia sul controllo giudiziario con riferimenti specifici a prerogative e limiti costituzionali cfr. K.E. Foley, *Australian Judicial Review*, in 6 *Wash. U. Global Stud. L. Rev.* 2 (2007).

³² E. Adams, *The Constitutionality of Prorogation*, in 18(1) *Const. Forum* 17 (2009); A. Heard, *The Governor General’s Decision to Prorogue Parliament: A Chronology & Assessment*, in 18(1) *Const. Forum* 1 (2009); K. Munro, *Surrounding the Prorogation of Canada’s 40th Parliament & the Crown*, 18(1) *Const. Forum* 13 (2009); P. Neary, *Confidence: How Much is Enough?*, in 18(1) *Const. Forum* 51 (2009).

fortemente ostile all'ipotesi di una *brexit* senza accordo³³: diversi deputati, infatti, stavano lavorando a leggi e mozioni per impedire al Governo di portare il Paese fuori dall'Unione Europea senza un'intesa. In questo contesto il 28 agosto Johnson presentò alla Regina la richiesta di *prorogation* dei lavori parlamentari, che fu concessa e divenne effettiva il successivo 10 settembre. La durata della sospensione richiesta era molto lunga (fino al 14 ottobre) e soprattutto sarebbe terminata solo un paio di settimane prima della scadenza fissata per l'uscita dall'Unione europea (31 ottobre). Sebbene il Governo britannico giustificasse l'atto come un passaggio necessario per avviare una nuova sessione parlamentare con un programma legislativo rinnovato, molti lessero in quella decisione un tentativo deliberato di soffocare il dibattito democratico e impedire al Parlamento di esercitare la propria funzione di controllo. Ci furono reazioni importanti con proteste in tutto il Paese e un grande attivismo di ricorsi contro la *prorogation* presso diverse sedi giuridiche: le Corti inferiori dettero risposte contrastanti, ma la questione giunse rapidamente alla *Supreme Court* del Regno Unito, che prese in carico la causa per risolverla in via definitiva.

Il 24 settembre 2019, la Corte Suprema emise all'unanimità la storica sentenza cd. *Miller II*³⁴, in cui affermò che «*the use of the prerogative power of prorogation is justiciable*»: contrariamente a quanto sostenuto dal Governo, la *prorogation* non era, quindi, un atto puramente politico, ma poteva essere sottoposto al giudizio dei Tribunali³⁵. Dirimere in senso positivo la questione della giustiziabilità della *prorogation* rappresentava già un grande risultato per i ricorrenti, considerate le diverse opinioni presenti in dottrina ed emerse nelle sentenze di grado inferiore, nonché, più in generale, alla luce della «peculiare natura delle prerogative regie, quei poteri non abrogati da una legge del parlamento o da una sentenza, che trovano il loro fondamento, e anche il loro limite, nella tradizione di *common law*»³⁶. In secondo luogo, i giudici sostennero che l'atto aveva avuto un effetto estremamente

³³ La bibliografia sugli effetti determinati dall'uscita dall'Unione europea per il modello britannico è, come noto, molto ampia e con tante differenti declinazioni: *ex multis*, F. Savastano, *Uscire dall'Unione europea. Brexit e il diritto di recedere dai Trattati*, Torino, 2019; F. Fabbrini, *Brexit and the Future of the European Union: The Case for Constitutional Reforms*, Oxford, 2020; G. Baldini, E. Bressanelli, E. Massetti, *Il Regno Unito alla prova della Brexit*, Bologna, 2021; G. Caravale, *Forma di governo britannica: le conseguenze della Brexit*, in *Dir. publ. comp. eur.*, 2023, 5; C. Fasone, C. Martinelli (cur.), *L'impatto della Brexit sul modello Westminster*, Torino, 2023.

³⁴ L'intitolazione completa della causa è *R (on the application of Miller) (Appellant) v The Prime Minister (Respondent) Cherry and others (Respondents) v Advocate General for Scotland (Appellant) (Scotland)*.

³⁵ G.F. Ferrari, *Miller II: il sindacato giurisdizionale sulle dinamiche della forma di governo prende definitivamente piede a Londra?*, in *DPCE Online*, 2019, n. 3, 2171.

³⁶ G. Caravale, *Il Miller 2/Cherry case: la Corte suprema britannica si afferma come custode dei constitutional principles*, in *Federalismi.it*, 2019, n. 18, 8. Resta sempre valida l'icistica definizione delle prerogative regie come «*the last resource provided by the Constitution to guarantee its own working*», contenuta in D.L. Keir, *The Constitutional History of Modern Britain, 1485-1937*, London, 1946, 491.

significativo sul funzionamento della democrazia parlamentare, privando il Parlamento della possibilità di esercitare il controllo sul Governo proprio in un momento cruciale per la vita del Paese, e stabilirono che «*a decision to prorogue Parliament will be unlawful if it has the effect of frustrating or preventing, without reasonable justification, the ability of Parliament to carry out its constitutional functions*»³⁷. Infine, la Corte Suprema dichiarò che «*the Prime Minister's advice to the Queen, the resulting Order in Council and prorogation were unlawful, void and of no effect*»: il Parlamento non era, pertanto, mai stato validamente sospeso e poteva riprendere immediatamente i propri lavori, senza necessità di alcun nuovo ordine.

La pronuncia ha segnato un precedente fondamentale³⁸, perché ha affermato che le prerogative sovrane esercitate dal Primo Ministro sono soggette a controllo legale (giustiziabilità della *prorogation*)³⁹ e devono rispettare i principi della democrazia parlamentare⁴⁰ (l'atto diventa illecito se impedisce le funzioni parlamentari fondamentali *without reasonable justification*). È stato anche evidenziato come, in realtà, nel giudizio della Corte Suprema «l'esercizio di un potere legittimo della Corona è stato sindacato in giudizio non in sé [...] quanto nell'atto prodromico consistente nell'*advice* del Primo ministro»⁴¹: in sostanza i giudici avrebbero individuato

³⁷ G. Conti, *La Corte Suprema britannica tra prorogation e Brexit: una lezione di diritto costituzionale*, in *Diritti comparati* (26 set. 2019), dove si sostiene anche che la ragionevolezza della giustificazione dovrà essere valutata nei fatti e divenga, «pertanto una “questione di fatto” più che di diritto».

³⁸ T. Kostandinides, N. O'Meare, R. Sallustio, *The UK's Supreme Court's Judgment in Miller/Cherry: Reflections on Its Context and Implications*, in *U.K. Const. L. Blog* (2 Oct. 2019); M. Loughlin, *The Case of Prorogation The UK Constitutional Council's ruling on appeal from the judgment of the Supreme Court*, in *Policy Exchange* (10 Oct. 2019).

³⁹ Particolarmente interessante, in senso critico, l'interpretazione di S. Tierney, *Prorogation and the Courts: A Question of Sovereignty*', in *U.K. Const. L. Blog* (17 Sept. 2019), che, pur considerando la richiesta di *prorogation* sotto esame «a clumsy and inappropriate attempt to shorten the time available for parliamentary scrutiny of the Brexit process», sostenne pochi giorni prima della sentenza della Corte Suprema la tesi per cui spetta soltanto al Parlamento «demarcate its sovereign relationship with the Crown», in quanto «the oversight role of the courts is vital to ensuring legality within the constitution, but this does not extend to policing the fundamental relationship of supremacy that binds the Crown to Parliament». A sostegno deciso della pronuncia della Corte si pone invece il parere di M. Elliott, *The Supreme Court's judgment in Cherry/Miller (No 2): A new Approach to constitutional adjudication?*, in *publiclawforeveryone.com* (24 Sept. 2019), secondo il quale «for the Court to have declined to play its part, and to have refused to determine and enforce the legal limits upon the government's authority to suspend Parliament, would have been nothing other than a dereliction of its constitutional duty».

⁴⁰ È stato notato come un merito della sentenza sia stato quello di evidenziare che «la democrazia parlamentare del Regno Unito non solo si può avvalere di diversi strumenti politici che consentono al parlamento di controllare l'azione dell'esecutivo, ma può anche contare su un custode dei principi costituzionali, in grado di intervenire nei momenti di crisi e di far ripartire il sistema», cfr. G. Caravale, *Il Miller 2/Cherry case: la Corte suprema britannica si afferma come custode dei constitutional principles*, cit., 11.

⁴¹ A. Torre, *“Serial Miller”. Revival della prerogativa, sovranità parlamentare, Corte Suprema (ed esigenze di codificazione costituzionale?) nel Regno Unito della Brexit*:

nella «questione dell'ingannevole gestione dell'*advice* un cavallo di Troia capace di oltrepassare il muro della *prorogation prerogative*»⁴². Il Parlamento britannico tornò a riunirsi il giorno successivo alla sentenza, il 25 settembre 2019, in una atmosfera di forte tensione, ma anche di riaffermato rispetto del quadro costituzionale.

Tornando alla vicenda canadese in esame, nel contesto della profonda crisi politica innescata dall'annuncio delle dimissioni di Trudeau e dalla contestuale comunicazione della *prorogation* concessa fino al 24 marzo, per la prima volta nella storia del Paese, due cittadini (David MacKinnon e Aris Lavranos) hanno presentato un ricorso alla *Federal Court* per chiedere l'annullamento dell'atto di *prorogation*, sostenendo che il *premier* avesse agito al di là dei propri poteri costituzionali e ispirandosi chiaramente al precedente *Miller/Cherry* del Regno Unito, appena descritto. Nella conseguente sentenza *MacKinnon v. Canada*⁴³ è stata, in effetti, citata la storica pronuncia della *Supreme Court* del 2019, come unico precedente comparabile nel *Commonwealth*. Rispetto al caso britannico, emergono però per la *Federal Court* soprattutto due differenze significative: da una parte, il sistema canadese è fondato su una Costituzione scritta⁴⁴, codificata, con limiti più esplicativi e meno aperta all'interpretazione delle Corti in questa materia, dall'altra, la *prorogation* in questo caso non si innestava in un contesto eccezionale e su una questione costituzionale come la *brexit* con un blocco deliberato del Parlamento. Nonostante il riferimento in termini favorevoli al precedente, la Corte canadese ha scelto, dunque, di valutare la richiesta di *prorogation* con grande cautela, senza assimilare le due situazioni.

Il *Chief Justice* Paul Crampton ha riconosciuto l'importanza giuridica della questione, affermando con chiarezza che l'atto di *prorogation* non è

riflessioni sparse, in *DPCE Online*, 2019, n. 4, 3106, in cui la questione dell'*advice* e della sua natura viene considerata il «punto cruciale dell'intero caso».

⁴² *Ibidem*, 3107.

⁴³ Per un commento puntuale, *ex aliis*, V. MacDonnell, *Evaluating the Legal Challenge to Trudeau's Prorogation*, in *Ottawa Faculty of Law Working Paper* (30 Mar. 2025), spec. 26-27, dove nelle conclusioni si sostiene che «parliamentary sovereignty and democracy are principles that may [...] be legitimately enforced by courts in exceptional circumstances. But to the extent that they are engaged by the Trudeau prorogation, they should be enforced politically, with the attendant political consequences».

⁴⁴ Il grande rilievo di questa differenza tra tipologie di Costituzione emerge naturalmente in molti ambiti. Ad esempio, è stato evidenziato in M. Olivetti, *Il dibattito sulla riforma elettorale e sulle elezioni a data fissa in Canada*, cit., 23-24, che, dato che nell'ordinamento canadese il potere di scioglimento del Parlamento è previsto dall'articolo 50 del *Constitution Act*, «una sua limitazione o addirittura la sua pura e semplice soppressione [richiederebbe] una revisione costituzionale [...], a differenza di quanto è accaduto nel caso britannico, ove il potere di scioglimento era radicato nella prerogativa regia e la mancanza di una Costituzione rigida non creava impedimenti ad una drastica restrizione del potere di scioglimento anticipato della Camera dei Comuni come quella decisa dal Fixed-Term Parliaments Act 2011». Più in generale, sulle riforme costituzionali negli ordinamenti federali e le relative difficoltà, cfr., *ex aliis*, T. Groppi, *Federalismo e Costituzione. La revisione costituzionale negli Stati federali*, Milano, 2001; R. Albert, *Constitutional Amendments – Making, Breaking, and Changing Constitutions*, Oxford, 2019.

escluso in assoluto dal controllo giurisdizionale, se si sollevano dubbi ragionevoli sulla violazione dei principi costituzionali, come la responsabilità democratica o il funzionamento ordinario del Parlamento. La giurisprudenza del Canada ha, dunque, seguito su questo punto quella del Regno Unito, ribaltando la posizione tradizionale secondo la quale si riteneva che queste decisioni rientrassero esclusivamente nella sfera politica e affermando la possibilità di una verifica, limitata all'analisi della conformità costituzionale⁴⁵.

Passando poi al giudizio di merito, la *Federal Court* ha però respinto il ricorso, in quanto «*the applicants failed to demonstrate that the Prime Minister exceeded any limits established by the written Constitution or by the unwritten principles they identified*», non essendo riusciti a dimostrare che «*the prorogation was taken for the sole purpose of serving partisan interests*». Il verdetto finale, reso noto lo scorso 6 marzo, è stato netto: la Corte ha dichiarato legittima la *prorogation*, motivando che non vi sia alcuna prova convincente di abuso di potere o di violazione dei limiti costituzionali, pur tuttavia riconoscendo la propria giurisdizione a giudicare l'atto. Più in generale, il caso *MacKinnon v. Canada* segna una tappa di maturazione del costituzionalismo canadese, che rafforza il processo di graduale espansione della sfera di giustiziabilità delle prerogative esecutive nei sistemi *Westminster*: il principio è ormai tracciato e la sospensione del Parlamento non è più un potere assoluto.

In conclusione, il ricorso alla *prorogation* da parte del *premier* Trudeau ha raggiunto entrambi gli obiettivi, che si era prefissato: ha consentito al Partito liberale di organizzare una transizione “gestita” nella *leadership*, evitando che le tensioni interne si riversassero in modo disfunzionale sulle istituzioni parlamentari e ha parallelamente disinnescato il rischio potenziale di una futura mozione di sfiducia, che avrebbe potuto determinare la caduta del Governo o una nuova elezione anticipata. L'istituto giuridico è stato utilizzato, dunque, con lungimiranza politica, ma anche assumendosi il grosso rischio di sospendere i lavori parlamentari in un momento di vulnerabilità economica e di esposizione del Canada (soprattutto verso gli Stati Uniti, primo *partner* commerciale)⁴⁶: la scommessa di garantire una sostituzione disciplinata alla guida del Governo è però stata vinta e ha poi consentito la celebrazione di elezioni anticipate in modo ordinato, che hanno dimostrato la resistenza del corretto funzionamento della democrazia

⁴⁵ Può essere interessante riportare la tesi enunciata in R. Ekins, *Parliamentary Sovereignty and the Politics of Prorogation*, in *Policy Exchange* (16 Sept. 2019), il quale, pochi giorni prima della sentenza *Miller II*, avanzava il timore per cui, in caso di riconosciuta giustiziabilità della *prorogation*, un «future government to invite Parliament to enact legislation to more clearly exclude judicial review in this domain».

⁴⁶ P. Daly, *Could a Trudeau Prorogation be Challenged in Court?*, cit., nelle sue conclusioni, scritte prima dell'effettiva richiesta di sospensione dei lavori parlamentari, sosteneva che «a prorogation by Prime Minister Trudeau would, arguably, raise concerns about Parliament carrying out its accountability function, especially in a context where the incoming Trump administration is likely to pose serious foreign and domestic policy questions of Canada».

canadese in una fase di grande fragilità.

4. Il congresso del *Liberal Party* e il voto preferenziale

Dopo l'annuncio delle dimissioni di Trudeau, la riunione del *caucus* nazionale del Partito liberale si è svolta con un altro spirito: non più una resa dei conti, ma un primo passo organizzativo verso la successione. Le regole generali della *leadership vote procedure* sono contenute nella sezione 46 dello Statuto (la *Liberal Party of Canada Constitution*), che alla lettera a) parla di un «*direct vote*», esercitabile da parte di «*all Registered Liberals who have a right to vote on the Leadership Vote weighted equally for each electoral district in Canada*». Alla lettera b) si specifica poi che il diritto di voto spetta a ciascun liberale registrato «*who ordinarily resides in Canada*», purché iscritto non più di quarantuno giorni prima e nel rispetto delle altre norme procedurali approvate dal *National Board* o dalla *Leadership Vote Committee*.

Il meccanismo di elezione del *leader* del *Liberal Party of Canada*⁴⁷ non avviene, quindi, solo attraverso il voto di delegati selezionati ai vari livelli, ma è un processo aperto a tutti i membri registrati del partito, in quello che viene definito un *one-member, one-vote system*. Gli iscritti si esprimono attraverso lo strumento del *ranked ballot* (cd. voto alternativo), indicando un ordine di preferenza dei candidati (1°, 2°, 3°...). Il sistema è poi ponderato per circoscrizione elettorale, in modo tale da garantire una rappresentanza più equa di tutte le regioni del Paese, indipendentemente dal numero di membri iscritti in ciascuna area. Ciascuno dei 343 collegi per le elezioni generali (prima del censimento del 2021 erano 338) assegna in totale 100 punti, a prescindere dal numero di votanti effettivi, e i punti vengono assegnati proporzionalmente ai candidati, in base ai voti ottenuti in quella specifica circoscrizione (ad esempio, se un candidato ottiene il 57% delle prime preferenze in uno specifico collegio, gli vengono attribuiti 57 punti su 100). Se nessun candidato ottiene la maggioranza al primo scrutinio (cioè almeno 17.151 punti sui 34.300 disponibili totali), il candidato meno votato viene eliminato e i suoi voti vengono redistribuiti in base alla seconda preferenza espressa, e così via, fino a quando uno supera la soglia.

Il *National Board of Directors*, l'organo di partito che organizza i congressi, si era riunito il giorno successivo al *caucus*, lo scorso 9 gennaio, per stabilire alcune date fondamentali: il 23 gennaio per la presentazione delle candidature, il 27 gennaio come termine per iscriversi e, infine, il *range* di tempo per lo svolgimento delle votazioni (per corrispondenza o *online*) tra il 26 febbraio e il 9 marzo. Sempre il *Board* aveva deciso che per la candidatura fossero necessarie almeno 300 firme di liberali registrati di cui almeno 100 provenienti da tre differenti province o territori, oltre al

⁴⁷ Sull'intera corsa per la *leadership* del Partito liberale di Mark Carney, cfr. A. Fiorentino, L'“effetto Trump” e la “cura Carney” resuscitano il *Liberal Party* e lo trascinano verso una storica (e insperata) quarta vittoria elettorale consecutiva, in *Nomos*, 2025, n. 1, 5-6.

versamento di una *entry fee* (quota di accesso), pagabile in quattro rate, per un totale di 350.000 dollari canadesi non rimborsabili. Per candidarsi bisognava aver compiuto 18 anni, per votare ne bastavano 14.

L'ex governatore della Banca del Canada e della *Bank of England*, Mark Carney, ha conseguito il 9 marzo una vittoria storica, superando il precedente record di Trudeau del 2013 e prendendo la *majority* dei voti in tutti i collegi. Con la conquista di oltre l'85% dei punti disponibili e con un'ampia partecipazione al congresso (hanno votato 151.899 iscritti, cioè il 92,7% degli aventi diritto), Carney ha dato una prova di forza eccezionale e ha ottenuto una grandissima legittimazione, a testimonianza di una fiducia profonda nei confronti del nuovo *leader* come figura riformatrice e autorevole sul piano economico.

Le fonti con le quali i partiti politici disciplinano le modalità di selezione dei loro candidati e dei loro rappresentanti, oltre che la propria democrazia interna, sono spesso rivelatrici della cultura politica e giuridica di un Paese. Nel caso del Canada, si può sottolineare che le regole con le quali il *Liberal Party* sceglie il proprio *leader* confermano, tra le varie forme di governo⁴⁸, ancora una volta un solido ancoraggio a meccanismi elettorali circolati in ordinamenti cd. *Westminster*⁴⁹.

Il *preferential vote* trova, infatti, applicazione nella Repubblica d'Irlanda

⁴⁸ Sulle forme di governo la letteratura scientifica è, come noto, estremamente vasta. *Ex multis*, L. Elia, *Governo (forme di)*, voce in *Enc. dir.*, Vol. XIX, Milano, 1970; M. Dogliani, *Spunti metodologici per un'indagine sulle forme di governo*, in *Giur. cost.*, 1973, 214; C. Mortati, *Le forme di governo. Lezioni*, Padova, 1973; P. Biscaretti di Ruffia, *Introduzione al diritto costituzionale comparato – Le "Forme di Stato" e le "Forme di governo". Le Costituzioni moderne.*, Milano, 1988; G.U. Rescigno, *Forme di Stato e forme di governo*, voce in *Enc. giur.*, Vol. XIV, 1989; F. Cuocolo, *Forme di Stato e di governo*, voce in *Dig. disc. pubbl.*, Vol. VI, Torino, 1991; A. Pizzorusso, *Sistemi giuridici comparati*, Milano, 1995; F. Lanchester, *Gli strumenti della democrazia*, Milano, 2004; L. Elia, *Forme di stato e forme di governo*, voce in S. Cassese (dir.), *Diz. dir. pub.*, Vol. III, Milano, 2006; C. Pinelli, *Forme di Stato e forme di Governo. Corso di diritto costituzionale comparato*, Napoli, 2009; M. Luciani, *Governo (forme di)*, voce in *Enc. dir.*, *Annali*, Vol. III, Milano, 2010; G. Amato, F. Clementi, *Forme di Stato e forme di governo*, Bologna, 2012; A. Di Giovine, *Le forme di governo*, in P. Carrozza, A. Di Giovine, G.F. Ferrari (cur.), *Diritto costituzionale comparato*, Roma-Bari, 2014; M. Volpi, *Il metodo nello studio e nella classificazione delle forme di governo*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2015, n. 1, 131-166; A. Morelli, *Comparazione e ipotesi scientifiche: appunti per uno studio sulle forme di governo*, in *Federalismi.it*, 2017, n. 1; R. Tarchi, *Riflessioni in tema di forme di governo a partire dalla dottrina Mauro Volpi*, in *DPCE Online*, 2021, 4259; T.E. Frosini, *Le forme di governo e i sistemi elettorali*, in T.E. Frosini (cur.), *Diritto pubblico comparato. Le democrazie stabilizzate*, Bologna, 2022; M. Volpi, *Libertà e autorità. La classificazione delle forme di Stato e delle forme di governo*, Torino, 2022; A. Vedaschi, *Forme di Stato e di governo*, in G.F. Ferrari (cur.), *Atlante di Diritto pubblico comparato*, Milano, 2023; M. Betzu, *Forme di Stato e forme di governo. Modelli, dinamiche, applicazioni*, Torino, 2024; L. Pegoraro, A. Rinella, *Sistemi costituzionali*, Torino, 2024.

⁴⁹ F. Duranti, *Ordinamenti costituzionali di matrice anglosassone. Circolazione dei modelli costituzionali e comparazione tra le esperienze di Australia, Canada, Nuova Zelanda e Regno Unito*, Roma, 2012; T.E. Frosini, *Le «derivazioni» del sistema inglese: Australia, Canada e Nuova Zelanda*, in P. Carrozza, A. Di Giovine, G.F. Ferrari (cur.), *Diritto costituzionale comparato*, cit., 104-126.

e a Malta, che ricorrono al sistema proporzionale con voto singolo trasferibile (PR-STV) per tutti i principali livelli elettorali: elezioni generali per la *Dáil Éireann* (Camera bassa irlandese)⁵⁰ e per il *Parlament ta' Malta* (sistema monocamerale)⁵¹, per le consultazioni locali e per quelle per il Parlamento europeo. In Irlanda anche il Presidente è eletto direttamente dal popolo con gli elettori che ordinano i candidati per preferenza (se nessuno ottiene la maggioranza assoluta, il meno votato viene eliminato e i suoi voti vengono trasferiti)⁵², mentre in India il Capo dello Stato viene eletto in modo indiretto dal collegio presidenziale, composto dai membri delle due Camere del Parlamento nazionale (*Lok Sabha* e *Raiya Sabha*) e da quelli di tutte le Assemblee legislative statali (*Vidhan Sabha*) e di alcuni territori dell'Unione (ad esempio Delhi), tramite un meccanismo complesso, che combina il *single transferable vote* con l'individuazione di una “quota di elezione” e la ponderazione dei voti (il peso dei componenti delle Assemblee legislative statali pesa diversamente in base alla popolazione rappresentata)⁵³.

Anche in Australia⁵⁴ è utilizzato il voto preferenziale, sia a livello federale per eleggere nei collegi uninominali i componenti della *House of Representatives*, sia da Parlamenti statali come l'Australia meridionale, il Nuovo Galles del Sud, Queensland e Victoria. A una versione semplificata del voto alternativo si ricorre pure per il *National Parliament* (unicamerale) della Papua Nuova Guinea (un sistema *limited preferential voting*, dove in ciascun collegio uninominale l'elettore può esprimere fino a tre preferenze). Forme analoghe di questo sistema si sono perfino diffuse a livello locale negli Stati Uniti⁵⁵ in elezioni municipali importanti come New York, San

⁵⁰ E. Gabriele, *La General election di novembre e la perdurante stabilità irlandese*, in *Nomos*, 2024, n. 3; M. Gallagher, E. O'Malley, T. Reidy, *How Ireland Voted 2024: The New Normal?*, London, 2025.

⁵¹ R. Zanella, *The maltese electoral system and its distorting effects*, in 9(3) *Elect. Studies* 205 (1990).

⁵² R. Elgie, *The President of Ireland in Comparative Perspective*, in 27(4) *Ir. Political Stud.* (2012); L. Mezzetti, *The Irish Form of Government: A Merely Apparent Semi-Presidentialism*, in G.F. Ferrari, J. O'Dowd (Eds.), *75 Years of the Constitution of Ireland: An Irish-Italian Dialogue*, Dublin, 2014.

⁵³ D. Amirante, *India*, Bologna, 2007; V.K. Agnihotri, *How India Chooses its Head of State*, in 35(3) *Can. Parl. Rev.* 44 (2012).

⁵⁴ J. Kerr, F. Clementi, *On the evolution of the Australian form of government: three major trends over the past thirty years*, in *DPCE Online*, 2025, n. 1, spec. 154-159. Più in generale, cfr. M. Bonotti, N. Miragliotta (Eds.), *Australian Politics at a Crossroads: Prospects for Change*, London, 2024; P. Hanks QC, F. Gordon, G. Hill, T. Wood, *Australian Constitutional Law: Materials and Commentary*, Chatswood, 2024; mentre sulla questione del voto obbligatorio, cfr. M. Bonotti, P. Strangio (Eds.), *A Century of Compulsory Voting in Australia. Genesis, Impact and Future*, London, 2021.

⁵⁵ Negli Stati Uniti lo Stato dell'Alaska è l'unico a ricorrere al voto alternativo per l'elezione del Governatore (prima applicazione nel 2022), oltre che per l'Assemblea legislativa statale e per eleggere i propri rappresentanti in entrambi i rami del Parlamento federale. In Maine viene utilizzato per lo svolgimento delle primarie a livello statale e per la sola *House of Representatives*, avendolo sperimentato per primo a livello federale nelle elezioni di *mid-term* del 2018. Entrambi gli Stati (Maine dal 2020, Alaska dal 2024) scelgono i propri grandi elettori per le elezioni presidenziali tramite il voto alternativo.

Francisco, Minneapolis, Oakland e altre città di grandi dimensioni.

Questo rapido *excursus* non vuole naturalmente essere minimamente ricostruttivo dell'esperienza comparata del voto alternativo⁵⁶, ma solo sottolineare come esso si inserisca a pieno titolo tra gli istituti propri di alcuni sistemi cd. *Westminster* e che non sia, quindi, casuale la scelta del gruppo dirigente liberale in Canada di farvi ricorso. Nella *leadership vote procedure* l'impostazione più schiettamente "britannica" emerge invece dalla suddivisione in collegi e dal mancato rilievo assegnato ai numeri assoluti dei votanti, con una chiara volontà di bilanciare l'influenza tra province densamente popolate (come l'Ontario) e quelle meno popolate (come il Nunavut), promuovendo l'unità nazionale e incoraggiando i candidati alla *leadership* a fare campagna in tutto il Paese e non solo nelle roccaforti con più iscritti.

Nonostante l'importanza per gli assetti istituzionali delle regole definite dai partiti per la propria vita e organizzazione interna, la legge elettorale assume evidentemente maggiore rilievo e in Canada i membri della *House of Commons*, il solo ramo elettivo del Parlamento canadese, vengono eletti, come noto, con un sistema maggioritario a turno unico (*first-past-the-post*)⁵⁷, dove ogni elettore esprime una sola scelta e, sulla base anche qui del modello britannico, il vincitore di ciascun collegio uninominale è il candidato che ottiene la maggioranza relativa dei voti (*plurality*), senza una soglia minima di voti richiesti e con i restanti voti che vengono scartati.

5. Il sistema *Westminster* e il cambio di governo

Il passaggio di consegne da Justin Trudeau a Mark Carney come Primo Ministro si è svolto secondo il protocollo costituzionale canadese⁵⁸,

⁵⁶ Sarebbe, in tal caso, necessario uno studio ampio, volto a comprendere non solo le applicazioni del voto alternativo in ambito schiettamente elettorale (dalle presidenziali, alle Assemblee di ogni livello alla selezione dei candidati), ma anche quelle legate ad altro tipo di consultazione, a partire da quelle referendarie. In proposito, in questa sede ci si limita a ricordare il peculiare *referendum* consultivo svolto in Nuova Zelanda il 6 novembre 1992, che era articolato in due quesiti: il primo chiedeva agli elettori se desiderassero abbandonare il vigente sistema maggioritario (*first-past-the-post*), accusato di distorcere la rappresentanza e di generare governi poco rispondenti alla volontà popolare, mentre il secondo proponeva quattro opzioni tra cui scegliere il possibile sistema sostitutivo, consentendo agli elettori di classificarle proprio tramite l'*alternative vote* (il sì alla prima domanda stravinse con oltre l'85% e alla seconda si affermò una preferenza per il *mixed-member proportional*, prevalendo, peraltro, anche sulla possibile adozione del voto alternativo). Sulla questione, cfr. S. Levine, N.S. Roberts, *The New Zealand electoral referendum of 1992*, in 12 *Elect. Studies* 158 (1993).

⁵⁷ Sulla legge elettorale in Canada, cfr., *ex aliis*, M. Olivetti, *Il dibattito sulla riforma elettorale e sulle elezioni a data fissa in Canada*, in Amm. Camm. (4 mag. 2012), che si occupa delle obiezioni di costituzionalità al sistema *first-past-the-post* (16-19); R. Casella, *La riforma elettorale in Canada: la difficile ricerca di un'alternativa al 'first-past-the-post system'*, in DPCE Online, 2019, n. 4, che dedica una parte alle critiche al sistema elettorale (2339-2341) e una alle ipotesi di riforma (2341-2347).

⁵⁸ P. Malcolmson, R. Myers, G. Baier, T. Bateman, *The Canadian Regime: An Introduction to Parliamentary Government in Canada*, Toronto, 2021.

che segue le prassi del sistema parlamentare di *Westminster*: sulla base di queste regole, il Primo Ministro uscente presenta formalmente le proprie dimissioni al Governatore generale del Canada – in questo caso la *Governor Mary Simon* –, che agisce in qualità di rappresentante del sovrano britannico. Trudeau si è, dunque, recato a *Rideau Hall* e ha consegnato la propria lettera di dimissioni, raccomandando contestualmente che il *leader* appena eletto del suo partito, Mark Carney, fosse chiamato a formare il nuovo Governo.

La scelta del *premier* è un meccanismo apparentemente semplice, ma si colloca, in realtà, in uno degli snodi fondamentali del parlamentarismo⁵⁹: nel modello britannico⁶⁰ l'avvicendamento alla guida del Governo nella stessa legislatura si realizza, infatti, con una dinamica interna al partito di maggioranza e senza un voto della Camera elettiva. Nei sistemi *Westminster* la sostituzione del *premier* non si pone però in contraddizione con la legittimazione popolare, perché viene individuato il profilo maggiormente competitivo per vincere le elezioni successive: resta, quindi, sempre “prevalente” il rapporto con il corpo elettorale, sebbene fisiologicamente il Capo del Governo sostituito sia quello che aveva prevalso all’ultima consultazione.

Quando in Canada si dimette un Primo Ministro, il Governatore generale ha, dunque, il compito di identificare chi, all’interno del Parlamento, sia in grado di godere della fiducia della *House of Commons*: in questo caso era scontato che la scelta sarebbe ricaduta su Carney, da poco eletto *leader* del Partito liberale con un mandato schiacciatore. Mary Simon ha, pertanto, accettato le dimissioni di Trudeau e ha accolto la sua raccomandazione di indicare Carney, convocando quest’ultimo già nella stessa giornata (14 marzo) per invitarlo a formare un Governo tramite l’atto del cd. *commissioning*, che determina l’inizio ufficiale dell’incarico di Primo Ministro.

Il modello originale di questa “sequenza” è naturalmente il Regno Unito, ma è presente, ad esempio, anche in Australia e Nuova Zelanda: il passaggio dalle dimissioni al *commissioning* può risultare particolarmente delicato, quando non è chiaro chi possa ottenere la fiducia in Parlamento (ad esempio nella citata crisi australiana del 1975) e non a caso si prevede che possano svolgersi delle consultazioni informali (specialmente nell’esperienza britannica), mentre è solitamente pacifico, quando si tratta di indicare il nuovo *leader* del partito di maggioranza (anche nelle circostanze con tempistiche più strette, come, ad esempio, il cambio a *Downing street* da Liz Struss – *premier* per soli 44 giorni – a Rishi Sunak, il Partito conservatore era riuscito, comunque, a organizzare una rapida *leadership contest*).

⁵⁹ Tra i recenti contributi italiani, cfr., *ex aliis*, S. Bonfiglio, *La scelta del Premier nei sistemi parlamentari*, Torino, 2023; F. Clementi, *Il Presidente del Consiglio dei Ministri. Mediatore o decisore?*, Bologna, 2023; G. Caravale, *La scelta del Primo ministro nella forma di governo parlamentare*, in *Nomos*, 2025, n. 1.

⁶⁰ R. Brazier, *Choosing a Prime Minister: The Transfer of Power in Britain*, Oxford, 2020.

Mark Carney ha prestato giuramento come ventiquattresimo Primo Ministro del Canada di fronte alla Governatrice nel corso di una cerimonia pubblica a cui è seguito il giuramento collettivo dei Ministri del suo *Cabinet*, il trentesimo nella storia del Paese, con una composizione che cercava di unire esperienza e rinnovamento, provando a essere sin da subito capace di occuparsi di dossier urgenti come la crisi con gli Stati Uniti, le tensioni economiche, la *carbon tax* e la sovranità energetica.

Il nuovo *premier* si distingue per due tratti inediti: è il primo nato nei territori e il primo in carica senza essere mai stato eletto in Parlamento⁶¹. Sempre secondo lo schema parlamentare di tipo *Westminster*, il Primo Ministro o un Ministro federale può in linea di principio non essere un eletto (o un membro della Camera alta), ma in base a una convenzione costituzionale deve impegnarsi pubblicamente a farsi eleggere *as soon as reasonably possible*, cioè entro pochi mesi, magari in occasione di una *by-election* (elezione suppletiva) o, come è accaduto nel caso di Carney, in elezioni anticipate. La logica complessiva di questo sistema vuole che il Governo sia direttamente espressione del voto degli elettori per essere maggiormente responsabile: quindi la maggioranza del *Cabinet* è sempre composta da eletti alla *House of Commons*, mentre senatori o figure tecniche di prestigio sono residuali nell'equilibrio complessivo dell'esecutivo.

Il 23 marzo, cioè il giorno prima del termine della *prorogation*, Carney ha annunciato la sua candidatura nella circoscrizione di Nepean (Ottawa) e ha presentato ufficialmente alla Governatrice generale l'*instrument of advice* con cui chiedeva lo scioglimento anticipato della Camera elettiva e la convocazione di nuove elezioni. Dal giuramento del nuovo Governo (14 marzo) alla richiesta di *dissolution of Parliament* erano, dunque, passati solo nove giorni nel corso dei quali le iniziative del *premier* erano state fisiologicamente poche, ma estremamente simboliche: il primo atto era stata l'abolizione della componente al consumo della *carbon tax* dal 1º aprile, mentre in ambito diplomatico il Primo Ministro aveva intrapreso missioni nei Paesi europei più influenti, a partire da Francia e Regno Unito, per rafforzare la difesa della sovranità canadese di fronte alle minacce di Trump⁶².

6. Lo scioglimento anticipato del Parlamento

⁶¹ In Canada c'era stato il precedente del liberale John Turner – casualmente successore di Trudeau *senior* –, il quale al momento del giuramento nel 1984 non era né senatore, né deputato, ma era stato già più volte componente del Governo e della *House of Commons*. Annunciò che non si sarebbe candidato a un'elezione suppletiva, ma direttamente alle successive elezioni federali nel collegio elettorale della *British Columbia* di Vancouver Quadra, all'epoca occupato dai conservatori.

⁶² Anche sulla stampa europea molti commentatori, anche tra quelli con competenze giuridiche, la correlazione tra elezioni anticipate e relazioni con gli Stati Uniti era evidente. Cfr., ad esempio, I. Molina, *Canadá en la encrucijada: elecciones anticipadas en medio de tensiones con EE. UU.* in *Agenda publica* (26 Mar. 2025).

In questa sede è opportuno soffermarsi sullo strumento della richiesta di voto anticipato⁶³, che in questo caso è stata subito accolta dalla Governatrice generale⁶⁴, la quale ha firmato il proclama di scioglimento e ha emesso i cd. *writs*, cioè le chiamate ufficiali al voto nei collegi per una campagna elettorale “lampo” di poco più di un mese, in vista di elezioni federali fissate già per il 28 aprile. Con le “picconate” esterne di Donald Trump e grazie al cambio interno della *leadership* liberale, in Canada era ormai già mutato l’orientamento dell’opinione pubblica, che nell’anno e mezzo precedente era stata schierata con i conservatori, adesso percepiti come troppo vicini al Presidente americano. Rilevando questo smottamento negli umori dell’elettorato e per capitalizzare sulla sua figura di economista esperto e competente, Carney voleva strategicamente votare presto e ricevere un mandato elettorale solido per affrontare la minaccia dei dazi statunitensi e le tensioni internazionali.

Il calcolo di Trudeau si era, dunque, rivelato esatto: il passaggio di poteri al vertice dell’esecutivo era avvenuto con ben dieci giorni di “anticipo” sul termine della *prorogation*, concessa a inizio anno, e rigorosamente senza bisogno di un voto parlamentare, bensì sulla base per lo più di consuetudini, si era svolta l’intera sequenza “ordinata” del modello *Westminster*:

⁶³ Essendo lo scioglimento anticipato un tema vastissimo e molto studiato, in questa sede ci si limiterà solo ad alcuni cenni di comparazione, che non hanno chiaramente alcuna pretesa di esaustività. Ex multis, G. Guarino, *Lo scioglimento delle Assemblee parlamentari*, Napoli, 1948; F. Mohrhoff, *Rapporti fra Parlamento e Governo nella costituzione italiana*, Milano, 1953; P. Barile, *I poteri del Presidente della Repubblica*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1958; M. Volpi, *Lo scioglimento anticipato del parlamento e la classificazione dei regimi contemporanei*, Rimini, 1983; P. Costanzo, *Lo scioglimento delle Assemblee parlamentari*, Vol. I, *Teoria e pratica dello scioglimento dalle origini al parlamentarismo razionalizzato*, Vol. II, *Studio sui presupposti e i limiti dello scioglimento nell’ordinamento repubblicano italiano*, Milano, 1984-1988; G.F. Ciaurro, *Scioglimento delle Assemblee parlamentari*, voce in *Enc. giur.*, Vol. XXVIII, Roma, 1991; A. Barbera, *Tendenze nello scioglimento delle assemblee parlamentari*, in *Ass. studi e ricerche parl.*, Quad. 7, Torino, 1997; L. Carlassare, *Presidente della Repubblica, crisi di Governo e scioglimento delle Camere*, in M. Luciani, M. Volpi (cur.), *Il Presidente della Repubblica*, Bologna, 1997; S. Bartole, *Scioglimento delle Camere*, voce in *Enc. dir.*, Agg. III, Milano, 1999; G. Calderisi, *L’interpretazione del potere di scioglimento prima e dopo il 1953*, in S. Ceccanti, S. Vassallo (cur.), *Come chiudere la transizione. Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema politico italiano*, Bologna, 2003; T.E. Frosini, *Scioglimento delle assemblee parlamentari*, in S. Cassese (diretto da), *Diz. dir. pubbl.*, Vol. VI, Milano, 2006; M. Belletti, *Forma di governo parlamentare e scioglimento delle Camere – Dallo Statuto albertino alla Costituzione repubblicana*, Padova, 2008; S. Leone, *Contributo allo studio dello scioglimento anticipato nel sistema costituzionale*, Milano, 2016; F.R. De Martino, *Presidente della Repubblica e scioglimento delle Camere. L’era post-partitica*, Napoli, 2019.

⁶⁴ Sulla base dell’articolo 56 (2) del *Canada Elections Act*, introdotto nel 2007, «each general election must be held on the third Monday of October in the fourth calendar year following polling day for the last general election», ma «più che una data fissa non derogabile [è] una data preferenziale per le elezioni legislative, [dato che] il potere di scioglimento del Governatore Generale – quindi del Primo Ministro, sulla base delle convenzioni costituzionali che regolano il responsible government – non risulta limitato nella sostanza», cfr. M. Olivetti, *Il dibattito sulla riforma elettorale e sulle elezioni a data fissa in Canada*, cit., 24-25.

individuazione del nuovo *leader* di partito, dimissioni formali del *premier* in carica, invito a formare il Governo, cerimonia di giuramento e insediamento del nuovo gabinetto. A questo punto però la richiesta di elezioni, così presente in tutto il discorso in cui l'ex *premier* annunciava il proposito di dimettersi, non può essere considerata un elemento ulteriore, distinto e “sganciato” dai precedenti, ma è evidentemente il culmine di una strategia politico-istituzionale, che ipotizzava *ex ante* già tutto questo percorso quantomeno come probabile e come ideale dal punto di vista liberale per arrivare a chiedere lo scioglimento anticipato del Parlamento con una guida rinnovata, più competitiva elettoralmente e più indicata per occuparsi dei problemi economici e delle sfide interne ed esterne del Paese.

Allargando lo sguardo al panorama parlamentare contemporaneo⁶⁵, lo scioglimento anticipato della *House of Commons* in Canada, così strettamente dettato da esigenze politiche, rappresenta un’eccezione? Se si analizzano gli ultimi casi di elezioni anticipate nelle cd. democrazie stabilizzate⁶⁶, è più agevole individuare una tendenza generale per cui le elezioni anticipate sono raramente frutto di mere necessità tecniche, mentre si tratta più spesso di atti politici calcolati, richiesti dai Primi Ministri per consolidare il proprio potere, prevenire l’erosione del consenso o reagire a *shock* imprevisti.

Il caso della Spagna⁶⁷ è emblematico di uno scioglimento anticipato per scopi strategici⁶⁸. Dopo una dura sconfitta del Partito socialista alle elezioni

⁶⁵ G. Maestri, *Dissoluzioni anticipate: considerazioni in chiave comparata in materia di scioglimento parlamentare*, in *Federalismi.it*, 2024, n. 22; C. Antonucci, *Elezione diretta e rapporti tra Capo dello Stato e Presidente del Consiglio dei Ministri: per un’equilibrata razionalizzazione della forma di governo. La problematica dello scioglimento anticipato delle Camere*, in *Cons. Online*, 2025, n. 1, 59.

⁶⁶ Non rientrano in questa circoscritta analisi comparata l’ultimo scioglimento anticipato del Parlamento, avvenuto in Italia nel luglio 2022, né quello dell’*Assemblée nationale*, deciso dal Presidente Macron in Francia nel giugno 2024. Ci si limita a due brevissime considerazioni: il ricorso allo scioglimento anticipato è ormai troppo diffuso per essere considerato un’eccezione e, nel caso francese, sebbene in un sistema di fonti molto diverso dalle ipotesi che saranno esaminate, la valutazione favorevole da parte del Capo dello Stato (che ha la facoltà di stabilire il voto anticipato) è, comunque, riconducibile almeno in parte a una logica di calcolo politico. Cfr. G. Maestri, *Lo scioglimento parlamentare negli ordinamenti repubblicani – I casi di Francia e Italia*, Torino, 2024.

⁶⁷ Sull’evoluzione della forma di governo in Spagna e sulle modalità di scioglimento del Parlamento spagnolo, cfr., *ex aliis*, R. Scarciglia, D. Del Ben, *Spagna*, Bologna, 2005; S. Ceccanti, *Spagna: Aznar scioglie le Cortes e convoca elezioni per il 14 marzo: la forma del decreto di scioglimento in una forma di Governo “a premierato”*, in *Forum Quad. cost.*, 2006; R.L. Blanco Valdés, *Il parlamentarismo presidenzialista spagnolo*, in A. Di Giovine, A. Mastromarino (cur.), *La presidenzializzazione degli esecutivi nelle democrazie contemporanee*, Torino, 2007; M. Iacometti, *La Spagna*, in P. Carrozza, A. Di Giovine, G.F. Ferrari (cur.), *Diritto costituzionale comparato*, cit.; A. Cuenca Miranda, *La disolución de las Cámaras en el sistema constitucional español de 1978: teoría y práctica en cuatro décadas democráticas*, in *Rev. Cortes Gen.*, 2018, 133.

⁶⁸ M. Benedetti, *Elezioni anticipate e conferma del governo di coalizione: l’evoluzione della forma di governo spagnola*, in *Federalismi.it*, 2023, n. 29; A.I. Dueñas Castrillo, *La disolución de las Cortes generales y la convocatoria anticipada de Elecciones. ¿qué está ocurriendo en España?*, in *Dir. comp.* (7 giu. 2023); L. Frosina, *Bipolarismo, polarizzazione e Governi di coalizione: i nuovi elementi della politica spagnola*, in *Nomos*, 2023, n. 2; C.

municipali e regionali del 28 maggio 2023, sulla base dell'articolo 115 della Costituzione spagnola, il Capo del Governo Pedro Sánchez, «*previa deliberación del Consejo de Ministros, y bajo su exclusiva responsabilidad*», ha proposto lo scioglimento anticipato delle *Cortes generales*, che il sovrano ha stabilito con il decreto reale 400/2023 del 29 maggio (il giorno seguente), indicando le elezioni per il successivo 23 luglio, dovendosi tenere tra i 30 e i 60 giorni dallo scioglimento. Si trattò di un annuncio a sorpresa, perché le elezioni erano previste per fine anno o inizio 2024 e certamente non venivano immaginate in piena estate, ma vennero richieste nel pieno rispetto delle regole (non risultavano depositate mozioni di censura e non vi era stato un altro scioglimento anticipato nell'anno precedente). Il senso della scelta di Sánchez⁶⁹ era cristallino: evitare mesi di logoramento politico e mediatico, provando a recuperare l'iniziativa prima che i popolari consolidassero il loro slancio elettorale. Politicamente era stata, quindi, una mossa difensiva e offensiva al tempo stesso, giocata sul terreno dell'incertezza politica per rovesciare la narrazione dominante con una mobilitazione progressista: il voto ha dato ragione al Primo Ministro, che è rimasto al Governo, dato che il partito popolare, pur essendo la prima lista per seggi, non ha ottenuto la maggioranza assoluta neanche alleandosi con l'estrema destra di *Vox*.

Nel Regno Unito, durante il Governo di coalizione tra David Cameron (conservatori) e Nick Clegg (*lib-dem*), era stato approvato nel 2011 (*royal assent* il 15 settembre) il *Fixed-term Parliaments Act (FTPA)*⁷⁰, un provvedimento finalizzato a limitare il potere del Capo del Governo di chiedere lo scioglimento anticipato del Parlamento, stabilendo per legge una data fissa predefinita per le elezioni generali nel Regno Unito ogni 5 anni, salvo circostanze eccezionali⁷¹. La misura era stata forse pensata anche per dare maggiore stabilità politica all'insolita alleanza, ma la *ratio* della norma aveva un fondamento “storico” facilmente intuibile: sottrarre un vantaggio

Vidal Prado, *L'investitura del nuovo governo in Spagna: amnistia e stato di diritto*, in *Federalismi.it*, 2023, n. 29.

⁶⁹ Pedro Sánchez aveva già fatto uso di questa prerogativa: le elezioni del 10 novembre 2019 si tennero, infatti, dopo pochi mesi dalla precedente tornata elettorale (28 aprile), dal momento che il *PSOE*, pur avendo ottenuto la maggioranza relativa dei voti, non era riuscito a formare un nuovo Governo con *Podemos* e altre forze politiche. La consultazione aveva poi registrato una vittoria dei socialisti, sebbene in calo rispetto alla consultazione precedente, il crollo di *Ciudadanos*, una crescita dei popolari e dell'estrema destra di *Vox*.

⁷⁰ Per un esame del provvedimento e dei suoi effetti sul sistema britannico da parte della dottrina italiana, cfr., *ex aliis*, F. Saitto, *Regno Unito. Il Parlamento ha approvato il Fixed-term Parliaments Act 2011 prevedendo, in particolare, i casi di scioglimento anticipato e il voto di sfiducia*, in *DPCE Online*, 2011, n. 4; F. Rosa, *Gli assestamenti del parlamentarismo maggioritario nel Regno Unito*, in *Quad. cost.*, 2012, n. 3; P. Norton, *From flexible to semi-fixed: the Fixed-term Parliaments Act*, in *1 J. Intern. & Comp. L.* 203 (2014); O. Chessa, *La fine del modello Westminster. Il nuovo parlamentarismo razionalizzato del Regno Unito*, in *Dir. pubbl.*, 2015, n. 3.

⁷¹ Un'elezione anticipata poteva verificarsi essenzialmente se due terzi dei deputati votavano a favore di questa opzione oppure se un Governo perdeva un voto di fiducia e nessun altro la otteneva la fiducia nei successivi 14 giorni.

ingiusto al *premier* in carica, non consentendogli più di indire le elezioni generali in un momento a lui conveniente dal punto di vista elettorale. L'applicazione concreta del *FTPA* fu però molto criticata⁷², perché creava incertezze e riduceva solo apparentemente la flessibilità del sistema parlamentare britannico: Theresa May nel 2017 ottenne elezioni anticipate, raggiungendo la maggioranza qualificata dei due terzi per richiederle, mentre Boris Johnson nel 2019 aggirò il *FTPA* con l'approvazione dell'*Early Parliamentary General Election Act*, sostenuto dall'opposizione⁷³.

Nel 2022 il Parlamento britannico ha, dunque, approvato il *Dissolution and Calling of Parliament Act*⁷⁴, che ha abrogato il *FTPA* e ha ripristinato il potere tradizionale del Primo Ministro di chiedere al sovrano lo scioglimento della *House of Commons*, facoltà di cui si è avvalso il *premier* Rishi Sunak: il 22 maggio 2024 è stata annunciata la convocazione delle elezioni anticipate per il 4 luglio seguente, rispettando la regola del loro svolgimento entro 25 giorni lavorativi dalla *dissolution*. Si è trattato, come nel caso spagnolo, di un'elezione anticipata di pochi mesi rispetto alla fine naturale della legislatura (le elezioni precedenti si erano celebrate il 12 dicembre 2019), che avrebbe comportato una consultazione al più tardi entro gennaio 2025. Sebbene la logica della richiesta fosse la medesima di Sánchez, cioè ridurre il logoramento dell'esecutivo dopo una serie di brevi e litigiosi governi conservatori, provando a capitalizzare una piccola ripresa economica e rilanciare l'immagine dei *Tories*, l'esito delle elezioni non pare aver premiato questa decisione – anche se resta possibile immaginare un risultato peggiore, se la votazione si fosse svolta più tardi –, dato che il *Labour* ha ottenuto una schiaccIANte maggioranza di 412 seggi su 650, grazie anche al danno generato agli avversari nei collegi uninominali dalla nascita del partito di destra *Reform UK*.

Tra i Paesi andati al voto anticipato recentemente, la Germania ha una disciplina differente⁷⁵, dato che il suo sistema parlamentare “razionalizzato” non prevede che lo scioglimento anticipato del *Bundestag* possa essere

⁷² Sull'equilibrio tra regole convenzionali, formazione del governo e scioglimento del Parlamento con il *FTPA* ancora vigente cfr., *ex aliis*, C. Martinelli, *Formazione del governo e scioglimento del Parlamento nel processo evolutivo del modello Westminster: regole convenzionali, norme scritte e prassi politica*, in *Il Filangieri*, 2018.

⁷³ Sulla relazione tra elezioni anticipate e qualità della democrazia (quantomeno quella percepita dai cittadini) cfr. E. Morgan-Jones, M. Loveless, *Early Election Calling and Satisfaction with Democracy*, in *Govt. Opp.*, 1 (2021).

⁷⁴ G. Caravale, *La reviviscenza della prerogativa dello scioglimento anticipato nel Regno Unito*, in *Nomos – Le attualità del diritto*, 3 (2021); A. Young, *The Dissolution and Calling of Parliament Bill – a return to constitutional normality?*, in *Constitution Unit Blog*, (28 July 2021); A. Osti, *Il Dissolution and Calling Act 2022 e l'abrogazione del Fixed-term Parliaments Act 2011: Niente di nuovo sul fronte occidentale*, in *Oss. Cost.*, 2022, n. 3, 122; C. Serpolla, *Il Dissolution and Calling of Parliament Act: può tornare tutto come prima?*, in *DPCE Online*, 2022, n. 3, 1501.

⁷⁵ Per una comparazione con la Spagna, cfr. T. Fenucci, *Studio comparato sulla razionalizzazione del rapporto di fiducia nei testi costituzionali di Germania e Spagna. Prassi applicative e recenti sviluppi*, in *Nomos*, 2024, n. 2.

richiesto discrezionalmente dal Cancelliere. Le elezioni federali del 23 febbraio 2025 sono state, infatti, indette in seguito alla crisi della cd. coalizione semaforo (SPD-Verdi-FDP), guidata da Olaf Scholz. Dopo la rottura con i liberali e il fallimento di ogni ipotesi alternativa di maggioranza, il Cancelliere federale ha presentato l'11 dicembre 2024 una questione di fiducia (*Vertrauensfrage*), in base all'articolo 68 della *Grundgesetz*, in un quadro concordato con le opposizioni e già sapendo che non avrebbe ottenuto l'approvazione della maggioranza dei membri del *Bundestag*. Il successivo 16 dicembre (per il secondo comma dell'articolo 68 tra la presentazione della mozione e la votazione devono trascorrere quarantotto ore), come ampiamente atteso, la mozione è stata respinta e il Cancelliere è stato sfiduciato: 207 hanno votato a favore, 394 contro e 116 (i deputati dei Verdi) si sono astenuti⁷⁶.

Scholz ha, quindi, potuto proporre lo scioglimento del *Bundestag* al Presidente Steinmeier, il quale, avendo 21 giorni di tempo per procedere⁷⁷, ha prima svolto delle consultazioni con i Presidenti dei gruppi parlamentari e poi ha sciolto formalmente il Parlamento il 27 dicembre, convocato le elezioni per il 23 febbraio 2025. In Germania, quindi, le elezioni anticipate sono un'eccezione e non la regola, non sono mai solo una scelta politica unilaterale, richiedono un necessario passaggio parlamentare e una verifica da parte della Presidenza. Anche in questo caso le elezioni politiche per il *Bundestag*, eletto per 4 anni (articolo 39 della *Grundgesetz*), sono state anticipate di pochi mesi (le precedenti si erano svolte il 26 settembre 2021).

Nella prassi tedesca l'applicazione della procedura prevista dall'articolo 68 della *Grundgesetz* non ha però dato sempre esiti così distanti dal modello *Westminster*. Se si escludono, infatti, l'ultimo e il primo caso, verificatosi il 22 settembre 1972 con la fiducia respinta al cancelliere Willy Brandt, sia il 17 dicembre 1982 Helmut Kohl, che Gerard Schröeder il 1° luglio 2005 hanno perso la votazione al *Bundestag* per l'alto numero di astensioni, dopo che avevano entrambi deciso di andare a elezioni anticipate sulla base di una valutazione politica⁷⁸.

⁷⁶ A. Zei, *Vertrauensfrage: il Bundestag revoca la fiducia al Cancelliere Olaf Scholz e la Germania si avvia verso un voto colmo di incertezze*, in *Nomos*, 2024, n. 3.

⁷⁷ Poiché era già stata già trovata un'intesa tra le forze politiche per svolgere le elezioni nella data del 23 febbraio, è stato sostenuto che il Presidente tedesco Steinmeier abbia proceduto a consultazioni sostanzialmente per far trascorrere alcuni giorni e “scavalcare” la data del 23 dicembre (e poi Natale), in modo tale da poter convocare nella data individuata dai partiti, non essendo possibile stabilire per le elezioni una data distante oltre 60 giorni da quella dello scioglimento del *Bundestag* (e la mancata fiducia era stata il 16 dicembre).

⁷⁸ La Corte costituzionale federale è, peraltro, intervenuta in più occasioni (cfr. 2 *BvF* 1/73, 2 *BvE* 1/83, 2 *BvE* 4/05) per chiarire e circoscrivere il corretto ricorso all'articolo 68 della *Grundgesetz* da parte del cancelliere tedesco. Sulla base della giurisprudenza del *Bundesverfassungsgericht*, viene riconosciuto al Capo del Governo un margine di discrezionalità politica nel valutare se può ancora contare su una maggioranza sufficiente per realizzare il suo programma (si trattrebbe di una “fiducia funzionale”, cioè non puramente numerica, ma basata sulla capacità effettiva di governare), ma al Presidente federale spetta

In ordine di tempo, l'ultima elezione anticipata verificatasi riguarda la *House of Representatives* dell'Australia, dove vige un sistema analogo a quello canadese: lo scioglimento può avvenire, infatti, su richiesta del Primo Ministro al Governatore generale, rappresentante del re, ed è esattamente quello che ha fatto il 28 marzo di quest'anno Anthony Albanese, ottenendo il giorno stesso la convocazione delle elezioni per il 3 maggio 2025 e l'emissione dei *writs* elettorali. Nonostante la breve durata delle legislature australiane (solo 3 anni), il Capo del Governo ha, dunque, anticipato la scadenza naturale del Parlamento, prevista per luglio (le elezioni precedenti erano state il 21 maggio 2022 e la prima seduta il 26 luglio) con elezioni che si sarebbero tenute al massimo entro l'autunno. Esattamente come nelle ipotesi precedenti, a esclusione della Germania, la richiesta di voto anticipato era dipeso dall'intenzione del *premier* in carica di ottenere una nuova maggioranza più solida in vista di possibili importanti provvedimenti, tra cui riforme abitative e ambientali, sfruttando un vantaggio politico determinato, che, anche qui come in Canada, dipendeva dal cd. "effetto Trump". L'esito ha ricalcato il copione visto la settimana prima (28 aprile) in Canada con il partito progressista al Governo (in Australia i laburisti di Albanese) revitalizzato dalle aggressive politiche statunitensi e in grado di migliorare enormemente il proprio risultato, conquistando in questa tornata addirittura 94 deputati sui 150 in palio.

In conclusione, si può registrare un certo grado di convergenza tra gli ordinamenti. In Spagna e nei sistemi *Westminster* analizzati (Australia, Canada e Regno Unito) lo scioglimento anticipato è quasi una leva politica al servizio del Governo⁷⁹, utilizzata per ottimizzare un consenso immediato, ridimensionare sconfitte certe o, comunque, superare un'*impasse* istituzionale. In tutti i casi menzionati la richiesta è stata avanzata pochi mesi prima della data prevista per le elezioni e gli esiti sono stati quelli auspicati dal *premier* uscente, ad eccezione del Regno Unito, anche se non è dimostrato che i conservatori sarebbero andati elettoralmente meglio votando a scadenza naturale. Il Canada si inserisce saldamente in questo quadro. È invece necessaria una riflessione più articolata per la Germania: sebbene qui lo scioglimento sia vincolato a disposizioni precise e voto di fiducia, nonché fortemente limitato anche da controlli formali e giurisdizionali, abbiamo visto che in passato la prassi non si è rivelata così difforme: in estrema sintesi, si può sostenere che un cancelliere con la maggioranza parlamentare riesce a determinare il ritorno anticipato alle urne, se lo desidera (caso diverso da quest'ultimo in cui la coalizione era implosa). Se regole rigide sono spesso pensate per ottenere più stabilità, una certa flessibilità costituzionale è invece

sempre l'obbligo di una "verifica di plausibilità", dovendo, prima di sciogliere il *Bundestag*, sincerarsi che non vi sia alcuna maggioranza alternativa possibile.

⁷⁹ Per una riflessione comparata dell'esperienza di vari Paesi e sull'efficacia di legislature a "termine fisso" cfr. M. Russell, R. Hazell, *In praise of fixed-term parliaments*, in *Constitution Unit Blog* (7 June 2024).

finalizzata all'efficacia di governo.

7. L'esito delle elezioni e la formazione del governo

La campagna elettorale del 2025 in Canada è stata, quindi, segnata da un clima di crescente inquietudine economica e geopolitica, con il costo della vita, la crisi abitativa e le crescenti tensioni con gli Stati Uniti al centro del dibattito pubblico, tra cui, in particolare, l'irrigidimento delle misure protezionistiche (i dazi) e le dichiarazioni del presidente Trump, che evocavano perfino l'ipotesi di una futura annessione canadese agli USA.

Mark Carney ha saputo cavalcare questa ondata patriottica e si è presentato come una figura di grande competenza, capace di difendere il Canada dalle pressioni esterne: queste due dimensioni, il profilo autorevole e la tutela nazionale, hanno, infatti, permeato i messaggi liberali. I conservatori, guidati da Pierre Poilievre, hanno puntato su tagli fiscali, contenimento dell'inflazione e sicurezza, ma una retorica spesso esplicita nel richiamare Trump (ad esempio l'ostilità alla cultura *wokeness*) li ha penalizzati sul piano elettorale.

Alla vigilia del voto del 28 aprile 2025 i pronostici erano ribaltati rispetto anche soltanto a pochi mesi prima e l'attesa era per una vittoria del Partito liberale, che con il 43,7% dei consensi e 169 seggi ha però mancato di poco la soglia della maggioranza assoluta alla *House of Commons*. Il Partito conservatore ha invece perso le elezioni, ottenendo però il 41,3 % dei consensi e raggiungendo i 144 seggi, il miglior risultato dal 2011, nonostante la sorpresa negativa della sconfitta personale del proprio *leader* Poilievre nel suo collegio di Carleton (non si escludono le dimissioni di un eletto conservatore per farlo eleggere in una suppletiva).

Nella polarizzazione il quadro emerso è quello di un sostanziale duopolio, dato che liberali e conservatori hanno raccolto insieme l'85 % dei voti e vinto quasi tutti i collegi, soffocando gli altri partiti a cui sono rimasti pochissimi spazi: il *Bloc Québécois* e il *New Democratic Party* sono calati al 6,3% e hanno preso rispettivamente 22 e 7 eletti, mentre il Partito verde si è ridotto a un solo seggio, ottenendo appena l'1,2 % dei voti. In sintesi, la campagna elettorale ha premiato la narrazione liberale dello Stato-nazione minacciato, rafforzando Carney come *leader* capace di gestire la pressione americana, mentre i conservatori – pur in crescita – hanno pagato l'identificazione con uno stile troppo aggressivo. NDP e Verdi escono fortemente ridimensionati, lasciando un Parlamento ancora più dominato dal confronto tra i due grandi partiti e una legislatura che sarà segnata da un Governo di minoranza (sebbene di pochissimo), che dovrà mediare per governare.

Un'ultima riflessione sul sistema parlamentare canadese va dedicata alla sua tendenza a costituire esecutivi di minoranza, i cd. *minority*

*governments*⁸⁰: una condizione in cui il partito di Governo non detiene la maggioranza assoluta dei seggi, ma riesce comunque a governare grazie all'appoggio (formale o informale) di altri partiti o deputati indipendenti, purché non sia sconfitto su mozioni di fiducia o sul bilancio. Questo tipo di Governo non è solo perfettamente legittimo, ma è anche diventato sempre più frequente in Canada: «se si guarda al periodo post-1945, tale circostanza si è prodotta in esito a ben il 46,15% delle tornate elettorali», «con un'impennata nell'arco dell'ultimo ventennio»⁸¹ con sei casi nelle ultime otto tornate elettorali federali.

È, quindi, assolutamente peculiare dell'ordinamento canadese una riluttanza ai governi di coalizione⁸² e una preferenza per i *minority governments*, composti dal solo partito di maggioranza relativa e guidati tradizionalmente dal *leader* di quel partito (è agevole immaginare che nel sistema italiano vi sarebbero forti spinte a individuare un'altra figura per ricoprire il ruolo di Presidente del Consiglio). In tal senso, giocano un ruolo fondamentale le norme che disciplinano la procedura di formazione del Governo per la quale non è previsto lo svolgimento di alcuna votazione parlamentare di fiducia, ma l'insediamento si conclude con la nomina del Primo Ministro da parte del Governatore generale e il successivo giuramento.

La frequenza con cui in Canada si sono formati sempre più spesso governi di minoranza⁸³ si inserisce in un *trend* generale degli ultimi decenni: da alcuni calcoli a inizio 2020 circa un terzo dei sistemi parlamentari aveva, infatti, un esecutivo senza un partito o una coalizione, che lo sostenesse con la maggioranza assoluta dei seggi alla Camera eletta (o nei due rami del Parlamento, se entrambi elettivi)⁸⁴.

Anche dopo queste ultime elezioni, Mark Carney ha optato⁸⁵ per

⁸⁰ Per un'analisi “classica” dei governi di minoranza, cfr. K. Strøm, *Minority Government and Majority Rule*, Cambridge, 1990.

⁸¹ A. Fiorentino, *La formazione dei minority government in Canada tra regolarità e regole: il modello Westminster al crocevia tra Ottawa, Londra e Wellington*, in *Federalismi.it*, 2025, n. 16, 117.

⁸² Sul rapporto tra democrazia parlamentare in Canada e formazione di Governi di minoranza, cfr. J. Muir, *Canada's Neglected Tradition of Coalition Government*, in 18(1) *Const. Forum*, 33 (2009); J. Ibbetson, *Why Michael Ignatieff has to rule out a coalition*, in *The Globe and the mail*, 27-03-2011; P.H. Russell, *Two Cheers for Minority Government. The Evolution of Canadian Parliamentary Democracy*, Toronto, 2023.

⁸³ Y. Dufresne, N. Nevitte, *Why do Publics Support Minority Governments? Three Tests*, in 67(4) *Parl. Aff.* (2014); G. Caravale, *Le elezioni della House of Commons canadese del 19 ottobre 2015: un ritorno al passato?*, cit, spec. 9-10; M. Altomare, *I nuovi scenari politici dopo il voto federale: la formazione del Governo liberale di minoranza e la questione del separatismo delle Province occidentali*, in *Nomos*, 2019, n. 3, spec. 1-9; A. Fiorentino, C. Spiniello, *Il fallimento della “scommessa” elettorale di Justin Trudeau: prosegue l’esperienza del Governo liberale di minoranza*, in *Nomos*, 2021, n. 1, spec. 5-6 e 13-14.

⁸⁴ B.N. Field, S. Martin, *Minority Governments in Comparative Perspective*, Oxford, 2022.

⁸⁵ La scelta di non formare una coalizione, avendo i liberali da soli poco meno della maggioranza dei seggi, non è determinata chiaramente soltanto dal quadro normativo, che

formare l'ennesimo Governo liberale di minoranza, sapendo che 169 seggi sono abbondanti per essere il partito con più eletti, ma potrebbero essere pochi per governare in assenza di un accordo stabile con altri partiti: il *premier* dovrà, dunque, negoziare legge per legge, cercando il sostegno dei partiti minori o occasionalmente anche dei conservatori, a seconda dei temi.

Se la centralità del Capo del Governo⁸⁶ resta una caratteristica del sistema *Westminster*, ormai anche i *minority government* possono rappresentarne una declinazione⁸⁷, in quanto espressione legittima di parlamentarismo flessibile, che storicamente ha dato luogo a risultati alterni con periodi di collaborazione e altri che hanno portato a crisi e nuove elezioni. La chiave del loro possibile successo non sta soltanto nelle regole, ma anche nella capacità di mediazione politica, nella gestione della fiducia e nella qualità della *leadership*.

8. Note conclusive

La crisi politica che ha interessato il Canada tra l'annuncio delle dimissioni di Trudeau e la formazione del nuovo governo nella primavera 2025 ha messo alla prova in modo profondo alcuni degli strumenti parlamentari dell'ordinamento canadese, offrendo una chiara dimostrazione della sua perdurante vitalità, anche al di là delle questioni, spesso ancora più dibattute, legate alla tutela dei diritti⁸⁸. Al centro di questo *stress-test* istituzionale si collocano, come emerso nelle sezioni precedenti, quattro momenti cardine: il ricorso alla *prorogation*, il cambio della *leadership* del partito e l'avvicendamento al vertice del potere esecutivo, lo scioglimento anticipato del Parlamento e, infine, le elezioni federali e il ritorno di un Governo di minoranza.

Il primo elemento, la *prorogation*, è stato utilizzato dal Primo Ministro Trudeau non solo come strumento tecnico per sospendere i lavori

consente, comunque, più facilmente che in altri contesti la sopravvivenza dell'esecutivo, ma anche da ragioni legate alla cultura giuridica e al sistema politico. In senso opposto, basti pensare alla decisione di Alcide De Gasperi nella prima legislatura repubblicana italiana di dare vita a un Governo di coalizione, pur avendo la Democrazia cristiana ottenuto da sola la maggioranza assoluta in entrambi i rami del Parlamento.

⁸⁶ N. Olivetti Rason, P.L. Petrillo, *La presidenzializzazione dei governi nelle democrazie contemporanee: tendenze e controtendenze nell'esperienza del Canada*, in A. Di Giovine, A. Mastromarino (cur.), *La presidenzializzazione degli esecutivi nelle democrazie contemporanee*, cit., 265-285.

⁸⁷ A. Fiorentino, *La formazione dei minority government in Canada tra regolarità e regole: il modello Westminster al crocevia tra Ottawa, Londra e Wellington*, cit., 129-134, nella parte in cui analizza i *minority government* nel Regno Unito e in Nuova Zelanda.

⁸⁸ Ex multis, S. Gambino, C. Amirante (cur.), *Il Canada, un laboratorio costituzionale – Federalismo, diritti, corti*, Padova, 2000; G. Rolla (cur.), *Lo sviluppo dei diritti fondamentali in Canada tra universalità e diversità culturale*, Milano, 2000; T. Groppi, *Canada*, cit.; P.L. Petrillo, *Le istituzioni delle libertà. Esperienze costituzionali canadesi*, Padova, 2012; G.F. Ferrari, *Canadian Rights: A jurisprudential Canadian “Style”?*, in *DPCE Online*, 2019, n. 1, 727 ; E. Ceccherini, *La certezza del diritto in Canada è una questione di interpretazione?*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2023, n. 2, 601.

parlamentari, ma soprattutto come leva politica per guadagnare tempo in una delicata fase di transizione. Se, da un lato, il ricorso a tale istituto è stato perfettamente conforme alla tradizione *Westminster*, dall'altro, va sottolineato l'allargamento del perimetro della sua giustiziabilità, come stabilito dalla *Federal Court* nella sentenza *MacKinnon v. Canada*, che, pur avendo dato torto nel merito ai ricorrenti, ha alimentato l'indirizzo giurisprudenziale cominciato nel Regno Unito con la pronuncia della Corte Suprema *Miller II*. Il caso canadese ha confermato, dunque, che la *prorogation*, sebbene ideata come strumento formalmente neutro, può assumere valenze fortemente politiche in contesti di instabilità, ponendo il problema del corretto equilibrio tra limiti del potere esecutivo ed esercizio della funzione parlamentare.

Il secondo elemento è rappresentato dal passaggio della *leadership* da Justin Trudeau a Mark Carney, sottolineando ancora come la cultura giuridica di un Paese si manifesti anche nelle regole scelte dai partiti per le loro selezioni interne: quelle definite per la *leadership vote procedure* del Partito liberale con collegi e voto preferenziale sono facilmente identificabili con le logiche costituzionali dei vari ordinamenti di stampo anglosassone. L'assenza di voto della *House of Commons* per legittimare il nuovo esecutivo rispecchia sempre le logiche *Westminster*, dove il partito di maggioranza può designare un nuovo *leader* che, se in grado di godere della fiducia implicita della Camera, assume la carica di Primo Ministro. Tuttavia, nella situazione del Canada sono stati sollevati dubbi sulla legittimità di tale meccanismo, soprattutto in una fase in cui la fiducia popolare e quella parlamentare verso il precedente Governo dello stesso colore erano già in forte crisi.

Il terzo elemento riguarda lo scioglimento anticipato della Camera dei Comuni, chiesto dal *premier* e concesso dalla Governatrice generale. Anche in questo caso, il sistema canadese ha fatto ricorso a un istituto classico dei regimi *Westminster*, il cui uso dovrebbe però richiedere una valutazione attenta da parte di chi può poi deliberarlo. Sebbene la *dissolution of Parliament* non sia un atto meramente automatico, ma debba poggiare su un equilibrio di legittimazione politica e tenuta istituzionale, è vero, in realtà, che, quando viene proposta su iniziativa del Capo del Governo, è pressoché sempre concessa (addirittura nel Regno Unito dopo un decennio hanno ripristinato il meccanismo di richiesta, prima abrogato per avere elezioni a data fissa) anche per il semplice motivo, che è lui ad assumersi il rischio di non tornare più in Parlamento o al Governo.

Infine, l'ennesima formazione di un esecutivo di minoranza – per la terza volta consecutiva – rappresenta un'ulteriore conferma del fatto che il sistema canadese si è progressivamente adattato a questa condizione, trasformando un'apparente debolezza strutturale in una modalità ordinaria di governo. Il *minority government* guidato da Carney si inserisce, pertanto, in una tendenza già consolidata e mostra come il parlamentarismo in Canada abbia sviluppato meccanismi flessibili di sopravvivenza e compromesso.

Tuttavia, permane il rischio che l'instabilità sistemica, derivante dalla mancanza di una maggioranza assoluta, possa ostacolare l'efficienza legislativa, specie in una fase istituzionale complicata.

In conclusione, il sistema canadese ha retto: non senza tensioni, ma con una tenuta istituzionale che dimostra come le consuetudini parlamentari, seppure non scritte, possano ancora oggi offrire risposte efficaci dinanzi a situazioni complesse. Quanto accaduto negli ultimi mesi conferma, infatti, che il Canada, pur nel pieno di una grave crisi politica ed economica, ha saputo far fronte alle difficoltà, attingendo pienamente dalla “cassetta degli attrezzi” del modello *Westminster*: *prorogation*, cambio di *premier* in corso di legislatura senza un passaggio parlamentare, scioglimento anticipato richiesto dal Primo Ministro e formazione di un governo di minoranza sono tutti strumenti giuridici utilizzati in coerenza con la propria tradizione costituzionale, senza violazioni formali, ma con significative implicazioni politiche.

Davide Ragone

Dipartimento di Giurisprudenza

Università degli Studi di Teramo

gguerra@unite.it

