

O instytucjonalizacji życia politycznego Kanady

Państwem zajmującym szczególne miejsce we współczesnym świecie jest Kanada. Zajmuje ona powierzchnię 9 984 670 km², co stanowi ponad połowę kontynentu amerykańskiego. Terytorium Kanady otoczone jest z trzech stron wodami oceanów: Arktycznego, Atlantyckiego i Spokojnego i ma najdłuższą linię brzegową ze wszystkich państw świata o długości 244 tys. km.

Przestrzeń ta charakteryzuje się znaczącą różnorodnością¹. Największą część zajmuje region zwany Tarczą Kanadyjską. Jest to obszar rozciągający się od wybrzeży atlantyckich, poprzez rolnicze tereny Ontario dochodząc do krainy Wielkich Jezior, otaczając Zatokę Hudsona dosięga wybrzeży Oceanu Arktycznego. Przecina ją rzeka Świętego Wawrzyńca, która stanowi historyczną oś komunikacyjną Kanady².

Warunki geograficzne sprawiają, że jedynie 8% Kanady wykorzystywane jest rolniczo, 37% pokrywają lasy, reszta to nieużytki i tereny przeznaczone pod zabudowę. Wśród nieużytków znaczący obszar zajmują góry i wieczna zmarzlina.

Zamieszkuje w Kanadzie 33,3 mln ludności, z czego największą grupę 9,2 mln stanowią osoby w wieku 24–44 lat³. Wśród zróżnicowanej mozaiki narodowościowej są: Anglicy, Francuzi, Szkoci, Irlandczycy Niemcy, Włosi, Chinczycy, Ukraińcy, Holendrzy, Polacy⁴.

Francuzi kolonizując tę przestrzeń kształtowali instytucje i włączali je do państwa kontynentalnego. Symboliczne przyłączanie nowych terytoriów do posiadłości monarchy francuskiej niosło za sobą rozpowszechnianie jego wzorców kulturowych, prawnych i politycznych⁵. Najwyższą władzę w koloniach sprawował mianowany przez króla gubernator, posiadający istotne uprawnienia zwłaszcza w zakresie polityki zagranicznej i wojskowości, pozostałe uprawnienia wykonywał wspólnie z intendentem.

¹ A. i P. Wróbel, *Kanada*, Warszawa 2000, s. 16–17.

² K. Wilgatowa, *Krajobrazy Kanady*, Warszawa 1986, s. 38–44.

³ Statistics Canada, 2009, <http://www40.statcan.gc.ca/101/cst01/demo10a-eng.htm>, 10.10.2009.

⁴ Statistics Canada, 2007, <http://www.statcan.ca/english/freepub/89-621-XIE/89-621-XIE2007015.htm>, 10.10.2009.

⁵ M. Kijewska-Trembecka, *Kanada – naród czy wspólnota polityczna*, Kraków 1994, s. 45.

Rodzące się konflikty pomiędzy zależnymi od monarchów francuskich koloniami a rosnącymi w siłę ośrodkami brytyjskimi i miejscową ludnością na wiele lat określiły sytuację polityczną w regionie.

Z upływem czasu zaznaczająca się przewaga brytyjska wynikała głównie z wsparcia korony dla procesów kolonizacji. Kupcy i osadnicy angielscy, w przeciwieństwie do francuskich, wspierani byli materialnie i finansowo przez monarchów⁶. Napływ ludzi z wysp brytyjskich oraz konsekwentna polityka wsparcia kształtowały brytyjską dominację w regionie. Została ona podkreślona przez pokój paryski z 1763 r. sankcjonujący upadek francuskiego imperium kolonialnego w Ameryce Północnej⁷. Mimo że w 1774 r., na mocy Quebec Act, wydanego przez gubernatora Quebecu, zapewniono liczne przywileje ludności francuskiej to jednak dominacja Brytyjczyków stawała się coraz większa. Zaczęła się zaznaczać instytucjonalna, a w tym polityczna odrębność prowincji. Kościół katolicki sprzyjający Francuzom otrzymał liczne gwarancje działania. Zagwarantowano stosunki własnościowe na wsi oparte na systemie senioralnym. Określono specyfikę systemu sądowego. Stworzony został swoisty dualizm prawny; angielski system prawa karnego i francuski system prawa cywilnego.

Znaczące grupy imigrantów brytyjskich przybywające do Kanady po zakończeniu wojny o niepodległość Stanów Zjednoczonych zwiększyły przewagę Brytyjczyków. Jednak przybycie około 30 tys. imigrantów na tereny zamieszkałe przez 20 tys. ludności wprowadziły konieczność gruntownych zmian instytucjonalnych. Na mocy Aktu Konstytucyjnego wydanego w 1791 r. w Londynie dokonano podziału prowincji tworząc Górną Kanadę (Ontario) i Dolną Kanadę (Quebec). Górna Kanada zamieszkała głównie przez ludność pochodzenia brytyjskiego zorganizowana została na bazie wzorców brytyjskich zaś tożsamość Dolnej części określona została przez wzorce francuskie. Stworzony system w prowincjach orientował się na działalności organu legislacyjnego i gubernatora prowincji podległego gubernatorowi generalnemu. Powstały system władzy umocnił oligarchiczny system rządów w regionach⁸. Rodzące się konflikty wymusiły zmiany instytucjonalne. Postulowano zmniejszenie uprawnień gubernatora i ustanowieniu zasadzie odpowiedzialności rządów prowincji parlamentami. Istotne skutki dla określenia politycznej tożsamości Kanady miał tzw. „raport lorda Durhama”. W jego wyniku wydany został w 1840 r. przez Wielką Brytanię. Akt Unii, na mocy którego w 1841 r. utworzono zjednoczoną prowincję Kanady z jednym gubernatorem, Radą Wykonawczą mianowaną przez Radę Ustawodawczą i Zgromadzenie Narodowe. Zmiany ustrojowe pozwoliły na polityczne wzmocnienie prowincji. Do rzeczywistej współpracy pomiędzy prowincjami na rzecz utworzenia nowego państwa przyczyniła się tzw. kanadyjska rewolucja handlowa. Wprowadzona przez Londyn liberalizacja handlu zaktywizowała handel w regionie prowadząc do tworzenia procesów integracyjnych regionu.

⁶ J. Osiński, I. Zawiślińska, *Konstytucja Kanady*, Warszawa 1998, s. 5.

⁷ J. Wojtczak, *Quebec 1759*, Warszawa 2000, s. 180.

⁸ H. Zins, *Historia Kanady*, Wrocław 1975, s. 104–105.

W 1866 r. z prowincji Ontario, Quebec, Nowa Szkocja, Nowy Brunswik, stworzono konfederację, której nadano nazwę Dominium Kanady. Nowe państwo ukonstytuowano ustawą uchwaloną 26 lutego 1866 r. przez Izbę Lordów, a 8 marca 1866 r. a podpisana przez królową Wiktorię 29 marca 1867 r. dokument, który wszedł w życie 1 lipca 1867 r. nosił nazwę Akt Brytyjskiej Ameryki Północnej i określał podstawy ustrojowo-prawne Kanady.

Znaczącym zmianom ulegał ustrój terytorialny państwa. Przyłączano kolejne terytoria w 1869 r. – Terytoria Północno-Zachodnie, 1870 r. – Manitoba, 1871 r. – Kolumbia Brytyjska, 1873 r. – Wyspy Księcia Edwarda, 1905 r. – Alberta i Saskatchewan, 1949 r. – Nowa Funlandia.

Akt Brytyjskiej Ameryki Północnej bywa powszechnie uważany za pierwszą konstytucję Kanady. Składał się z jedenastu rozdziałów i preambuły. Konstrukcja i główne założenia zabezpieczały interesy prowincji kanadyjskich i Imperium Brytyjskiego, dawały także możliwość rozszerzenia federacji przez przystąpienie kolejnych podmiotów⁹.

Wprowadzony system ustrojowy orientował się na wzorce brytyjskie. Wykorzystując praktykę supremacji władzy wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej, zrezygnowano z zasady suwerenności parlamentu i uznano dopuszczalność badania przez sądy zgodności ustaw federalnych (także prowincjonalnych) z konstytucją¹⁰. Akt określał także uprawnienia władzy wykonawczej, co miało istotne znaczenie ze względu na ewentualne interpretacje rozbieżności między prawem stanowionym a precedensowym i brytyjskimi konwenansami konstytucyjnymi. W zakresie rozdziału kompetencji pomiędzy władze federalne a prowincjonalne odwołano się do zasady domniemania kompetencji określając, że w kompetencji organów federacji pozostają sprawy, które nie zostały zastrzeżone dla władz prowincji. Parlament federalny uzyskał prawo uchwalania ustaw w celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku konstytucyjnego. Jednocześnie zastrzeżono katalog 29 spraw do wyłącznej kompetencji ustawodawczej parlamentu federalnego.

W systemie władzy zaznaczono dominację władzy federalnej. Przyznano liczne uprawnienia gubernatorowi, który m.in. mógł rozwiązywać legislatury prowincjonalne. Określono katalog uprawnień legislatur zarówno krajowych, jak i federalnych, wskazano też liczne kwestie podlegające gestii obu szczebli¹¹. Katalogi te nie były jednak jednoznaczne. Niedoprecyzowanie kompetencji rodziło w późniejszym okresie liczne spory kompetencyjne.

Władzę wykonawczą powierzono monarsze brytyjskiemu, sprawującemu władzę za pośrednictwem gubernatora generalnego. Szczegółowe kompetencje gubernatora wskazywane były każdorazowo w akcie powołania. Jego mianowanie musiało uzyskać akceptację parlamentu brytyjskiego. W 1930 r. decyzje o akceptacji kandydatury powierzono rządowi kanadyjskiemu.

⁹ A. Wróbel, P. Wróbel, *Kanada*, Warszawa 2000; J. Grabowski, *Historia Kanady*, Warszawa 2001.

¹⁰ J. Osiński, I. Zawislińska, op.cit., s. 12–13.

¹¹ Ibidem, s. 14.

Istotnym skutkiem ustawy konstytucyjnej w założeniu jej twórców miało być ujednoczenie systemu prawnego państwa. Służyć temu miał spójny system sądowy. Na jego szczycie miał się znaleźć jednolity sąd odwoławczy Kanady (funkcję tę pełnił Sądowy Komitet Tajnej Rady a od 1949 r. powołany w 1875 r. Sąd Najwyższy Kanady). Obok Sądu Najwyższego konstytucja przewidywała istnienie sądów federalnych (tworzonych przez parlamenty federalne), prowincjonalnych (tworzonych przez parlamenty prowincjonalne)¹². Sąd Najwyższy przyjął również rolę organu interpretującego konstytucję.

Ważnym uzupełnieniem kształtującego się systemu konstytucyjnego Kanady obok prawa pisanego, stały się konwenanse konstytucyjne. Na zwyczajach konstytucyjnym bazowało m.in. w Kanadzie zasada politycznej odpowiedzialności rządu przed parlamentem, udział rządu w procesie legislacyjnym i inne¹³.

Zmiany ekonomiczne, społeczne, polityczne zachodzące w Kanadzie wymagały regulacji prawnych w tym także na poziomie norm konstytucyjnych. Spory kompetencyjne, konflikty władcze pomiędzy instytucjami krajowymi a federalnymi, znaczące komplikacje decyzyjne w zakresie prowadzenia polityki międzynarodowej, brak możliwości zmian istniejącej konstytucji prowadziły do kształtowania się woli do uchwalenia nowej ustawy zasadniczej. Niezbędnym stawało się ukształtowanie nowego ładu organizacji federalnej państwa. Podejmowane liczne próby tworzenia konsensusu konstytucyjnego. Często skutkowały one cząstkowymi zmianami. Kompleksowa zmiana systemowa możliwa była jedynie pod koniec XX w.

Tekst Aktu Konstytucyjnego został uchwalony przez Izbę Gmin 2 grudnia a przez Senat 8 grudnia 1981 r. następnie podpisany przez gubernatora i przekazany do akceptacji parlamentu brytyjskiego. 8 marca 1982 Izba Gmin, a 25 marca 1982 r. Izba Lordów, przyjęły tekst ustawy. Ustawa nosząca nazwę Akt Kanady z 1982 r. został zatwierdzony 29 marca 1982 r. przez królową Elżbietę II. Uroczyste proklamowanie nowej konstytucji odbyło się 17 kwietnia 1982 r. w Ottawie¹⁴.

Akt Konstytucyjny z 1982 r. składał się z ośmiu części: 1) Kanadyjska Karta Praw i Wolności; 2) Prawa Rdzennej Ludności Kanady; 3) Wyrównywanie różnic regionalnych; 4) Konferencja konstytucyjna; 5) Konferencje Konstytucyjne; 6) Procedura zmiany Konstytucji Kanady; 7) Poprawki do Aktu Konstytucyjnego z 1867 r.; 8) Postanowienia ogólne.

Istotną częścią Aktu jest rozdział nazwany Kanadyjska Karta Praw i Wolności stanowiącą kompleksową regulację w zakresie praw i wolności obywatelskich. Składa się z preambuły i 11 części: 1) Gwarancja praw i wolności; 2) Podstawowe wolności. Demokratyczne prawa; 3) Prawo do przemieszczania się; 4) Prawa osobiste; 5) Równość praw; 6) Oficjalne języki Kanady; 7) Prawa edukacyjne mniejszości językowych; 8) Gwarancje urzędystw; 9) Ogólne; 10) Zastosowanie Karty; 11) Przywołanie.

¹² J. Szarycz, *Kanadyjski wymiar sprawiedliwości*, Toronto–Warszawa 1997, s. 83–84.

¹³ C. Forcese, A. Freeman, *The Law of Government*, Toronto 2005, s. 12–20.

¹⁴ J. Osiński, I. Zawisłńska, op.cit., s. 24–25.

Uznano wolności sumienia i religii, przekonań wyrażania poglądów, zgromadzeń i zrzeszania. Określono prawa polityczne, w tym czynne prawo wyborcze do Izby Gmin. Ustalono kadencje do izby niższej parlamentu oraz innych organów legislacyjnych (legislatur prowincji) na pięć lat oraz prawo do jej przedłużenia o kolejne pięć lat na wypadek wojny lub inwazji. Zagwarantowano prawo do przemieszczania się w ramach państwa, jak i w zakresie przekraczania granicy kraju. Wskazano na przesłanki uzyskania uprawnień socjalnych określając prawo do ich uzyskania, szczegółowo zakres ich przyznawania oddano właściwości władz prowincjonalnych.

Zapisane zostały prawa osobiste, w tym prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa, ochrona przed nadużyciami władzy w zakresie rewizji i konfiskatami oraz bezpodstawnym zatrzymaniem lub uwięzieniem, prawo do asysty prawnika podczas przesłuchania. Określono przesłanki podstawy odpowiedzialności karnej. Zapewniono także ochronę w zakresie prowadzonego postępowania procesowego.

Karta zapewniła równość obywateli wobec prawa, bez względu na rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, kolor skóry, wyznanie, wiek, płeć oraz psychiczne czy fizyczne ułomności.

Istotne regulacje dotyczyły kwestii wielokulturowości. Języki angielski i francuski ustanowiono oficjalnymi. Każdemu zapewniono możliwość posługiwania się w języku angielskim lub francuskim przed organami naczelnymi i centralnymi, parlamentem, rządem. Prawa językowe ujęte zostały także w procesie edukacyjnym. Szczególne regulacje w zakresie używania obu języków odniesiono do prowincji Nowy Brunswik, gdzie w sposób szczególny zapewniono równy ich status. Przepisy Karty powinny być interpretowane z uwzględnieniem praw i wolności przysługujących rdzennej ludności w Kanadzie.

Zapewniono także prawa edukacyjne mniejszości językowych, wskazując równocześnie, że jej przepisy powinny być interpretowane w sposób uwzględniający wielokulturowe dziedzictwo Kanady. Odrębnie, w części II Karty uregulowane zostały szczególne prawa rdzennej ludności Kanady Indian, Eskimosów i Metysów.

Unikalną cechą Karty była tzw. klauzula odstępowości¹⁵. Jest to uprawnienie parlamentu federalnego i legislatur prowincji do ustanawiania w ograniczonym stopniu praw wchodzące w konflikt z regulacjami zawartymi w Karcie. Warunkiem jest umieszczenie w takim akcie klauzuli deklaryjacyjnej, iż uchwalane prawo jest „notwithstanding the Charter”. Klauzula taka ważna jest przez 5 lat i jeżeli nie zostanie odnowiona wygasa, a wraz z nią ustanowione prawo. W ten sposób, gdy jakkolwiek parlament uchwala prawo ograniczające wolności zawarte w Karcie, musi jasno wskazać, że to czyni oraz ponieść ewentualne polityczne konsekwencje takiego czynu.

Procedura dokonywania poprawek w Konstytucji Kanady została zróżnicowana w zależności od problemu, którego poprawka dotyczy. W odniesieniu do: zasad proporcjonalnej reprezentacji prowincji w Izbie Gmin, uprawnień Senatu i wyboru senatorów, liczby senatorów i cenzusu zamieszkania, Sądu Najwyższego Kanady, rozszerzenia pro-

¹⁵ M. Grzybowski, op.cit., s. 32; J. Osiński, I. Zawiślińska, op.cit., s. 25.

wincji na inne terytoria i tworzenia nowych prowincji poprawki uchwalane są przez Izbę Gmin i Senat lub przez legislatury przynajmniej 2/3 prowincji, które liczą łącznie przynajmniej 50% ogółu ludności wszystkich prowincji. W obu wypadkach poprawki muszą być ogłoszone w formie proklamacji podpisanej przez Gubernatora Generalnego. Jeśli zmiany konstytucji dotyczą: monarchy, Generalnego Gubernatora, wicegubernatora prowincji, prawa prowincji do reprezentacji w Izbie Gmin, posługiwania się językami angielskim i francuskim, składu Sądu Najwyższego i zmian w tym katalogu – poprawki uchwalane są przez obie izby parlamentu kanadyjskiego i legislatury wszystkich prowincji. Ich ogłoszenie odbywa się również w proklamacji. Poprawka, której treść dotyczy jednej lub kilku (lecz nie wszystkich) prowincji (np. zmiana granic między prowincjami czy posługiwanie się językiem angielskim lub francuskim w danej prowincji), uchwalana jest przez obie izby parlamentu kanadyjskiego i legislatury tych prowincji, których poprawka dotyczy. Od 1982 r. przyjęte zostały i proklamowane poprawki do Konstytucji Kanady dotyczące: praw rdzennej ludności Kanady (1984), systemu szkolnictwa (1987, 1997, 1998), statusu angielsko i francuskojęzycznych gmin w Nowym Brunzwicku (1993), komunikacji promowej między Wyspą Księcia Edwarda a Nowym Brunzwickiem (1994), reprezentacji w parlamencie terytorium Nunavut (1999), nazwy prowincji Nowa Funlandia i Labrador (2001).

Jedna z podjętych pod koniec lat osiemdziesiątych XX w. prób zmiany konstytucji zakończyła się niepowodzeniem. Podpisany po konferencjach konstytucyjnych, zwołanych z inicjatywy rządu federalnego w dniu 30 kwietnia 1987 r. dokument, tzw. układ z Meech Lake, zawierał m.in. propozycję zmiany artykułów: 40–42, 44, 46 i 47 Aktu Konstytucyjnego z 1982 r. w kwestii zwiększenia katalogu spraw, których nowelizacja wymagałaby zgody parlamentu federalnego i jednomyślności wszystkich prowincji oraz rozszerzenia uprawnień decyzyjnych prowincji. Układ uznawał mieszkańców Quebecu jako „odrębną społeczność” w federacji, mniejszość angielskojęzyczną w Quebecu i mniejszości francuskojęzyczne w pozostałych prowincjach oraz przyznawał prowincji Quebec prawo weta wobec zmian w konstytucji federacji. Formalne zatwierdzenie tych propozycji napotkało na opór w parlamentach oraz społeczeństwie kanadyjskim i zakończyło się ostatecznie 23 czerwca 1990 r. niepowodzeniem.

Kolejna próba dokonania istotnych zmian w konstytucji, ponownie z inicjatywy premiera Briana Mulroneya, miała miejsce w 1992 r. i znana jest jako tzw. układ z Charlottetown (The Charlottetown Accord), podpisany 28 sierpnia 1992 r. Dokument ten nie miał jednak charakteru prawnokonstytucyjnego i był raczej umową polityczną, bazującą na kruchym konsensusie. Zawierał 60 artykułów, zgrupowanych w sześciu sekcjach, wśród których były m.in. propozycje zmian w artykułach: 40, 41, 42 i 45 konstytucji oraz zmian w składzie Izby Gmin i Senatu, relacji między prowincjami a władzą federalną, prawo rdzennej ludności do samorządu, uznanie Quebecu jako „odrębnej społeczności”, a także koncepcja Kanady jako Unii Społeczno-Ekonomicznej. W przeprowadzonym 26 października 1992 r. ogólnokanadyjskim referendum większość wyborców odrzuciła Układ (54,4%).

Obecna Konstytucja Kanady składa się z Aktu Konstytucyjnego z 1867 r. (dawny Akt Brytyjskiej Ameryki Północnej z poprawkami i uzupełnieniami), Aktu Konstytucyj-

nego z 1982 r. z poprawkami, a także innych aktów konstytucyjnych (m.in. Aktu Manitoby z 1870 r., Aktu Saskatchewan z 1905 r., Aktu Alberta z 1905 r.), których nazwy zamieszczone zostały w Załączniku do Aktu Konstytucyjnego z 1982 r., i uporządkowane w ramach nowelizacji Konstytucji Kanady. Nadal ważną rolę źródła konstytucji odgrywają, niemające pisanego charakteru, konwenanse konstytucyjne.

Formalnie, głową państwa kanadyjskiego w nowym systemie konstytucyjnym pozostaje królowa Wielkiej Brytanii, Elżbieta II (art. 9 Aktu Konstytucyjnego, z 1867 r.). Zwołanie parlamentu federalnego (i legislatur prowincji) następuje formalnie na mocy królewskiego wezwania, choć w praktyce czyni to premier. Także żadna ustawa (federalna i prowincji) nie może wejść w życie bez sankcji królewskiej, nadawanej niekiedy osobiście przez królową, a najczęściej przez gubernatora generalnego, jego zastępcę lub wicegubernatorów. Królowa jest reprezentowana wobec organów państwa i mieszkańców przez gubernatora generalnego na szczeblu federalnym oraz wicegubernatorów na szczeblu prowincji.

Gubernator mianowany jest przez królową na wniosek premiera porozumieniu z rządem. Jego uprawnienia literalnie wyprowadzone z Aktu Konstytucyjnego z 1867 r. są bardzo rozległe. Należy do nich m.in. mianowanie członków Senatu i przewodniczącego izby, rozwiązywanie Izby Gmin i zarządzanie wyborów czy udzielanie rekomendacji projektom ustaw finansowych przed ich przedłożeniem parlamentowi. W praktyce ustrojowej w działaniach tych decydującą rolę odgrywa premier i rząd, posiadający zaufanie większości deputowanych Izby Gmin. Zmieniono zasadniczo pozycje tych instytucji w systemie organów władzy. Od 1952 r. stanowisko gubernatora generalnego piastują osoby urodzone w Kanadzie i mające obywatelstwo.

Zgodnie ze zwyczajem konstytucyjnym, organem doradczym gubernatora jest Królewska Tajna Rada dla Kanady, której członkowie mianowani są przez gubernatora dożywotnio, za zgodą premiera, chyba że zostaną zdymisjonowani przez gubernatora, za radą premiera, co jednak w praktyce nie miało dotąd miejsca¹⁶. Wicegubernatorzy formalnie mianowani są przez gubernatora generalnego i ponoszą przed nim odpowiedzialność. W praktyce wpływ na wybór mają premierzy i rządy poszczególnych prowincji.

Władza ustawodawcza należy łącznie do dwuizbowego parlamentu, składającego się z Senatu i Izby Gmin, oraz monarchy, reprezentowanego przez gubernatora. Izby różni między sobą sposób powoływania i wynikająca z niego reprezentatywność, zakres uprawnień oraz znaczenie ustrojowo-polityczne.

Senat jako izba wyższa parlamentu, jest organem w całości pochodzącym z nominacji dokonywanych w sensie prawnym przez gubernatora generalnego, praktycznie zaś przez premiera rządu federalnego.

W skład Senatu wchodzi obecnie 103 senatorów, reprezentujących poszczególne prowincje i terytoria w zależności od ich liczby ludności. Ontario i Quebec mają po 24 senatorów, Nowa Szkocja – 10, Nowy Brunswik 9, Manitoba, Saskatchewan,

¹⁶ P.W. Noonan, *The crown and constitutional law in Canada*, Calgary 1998, s. 144.

Alberta i Kolumbia Brytyjska po 6, Nowa Fundlandia i Labrador – 5, Wyspa Księcia Edwarda – 4, zaś Terytorium Yukon, Nunavut i Terytoria Północno-Zachodnie po 1¹⁷.

Gubernator mianuje senatorów na żądanie premiera. Senatorem, zgodnie z art. 23 Aktu Konstytucyjnego z 1867 r., może zostać: obywatel kanadyjski z urodzenia lub naturalizacji, który ukończył 30 lat, zamieszkuje na stałe w prowincji lub terytorium, z którego ma objąć miejsce w Senacie i posiada nieruchomy majątek o określonej wartości. W prowincji Quebec, kandydat na senatora musi zamieszkiwać w jednym z 24 okręgów senatorskich i posiadać w tym okręgu nieruchomy majątek o określonej wartości. Początkowo senatorów mianowano dożywotnio, zaś od 1966 r. sprawują tę funkcję do osiągnięcia wieku emerytalnego – 75 lat. Wakat powstały na skutek nieobecności senatora podczas dwóch kolejnych sesji parlamentu, jego śmierci, rezygnacji ze stanowiska, utraty obywatelstwa lub kwalifikacji prawnych i emerytury jest zapełniany przez nominację nowego kandydata związanego z daną prowincją.

Sposób funkcjonowania Senatu wzbudzał krytykę i kontrowersje dotyczące celowości zachowania tej izby w ogóle. Wydaje się, że jej przydatność wynikająca z tradycji kanadyjskiego konstytucjonalizmu, pełnienie roli instytucji oddziałującej na wpływowo i opiniotwórcze środowiska biznesu i klas wyższych oraz prowadzone w ostatnich latach studia nad ważnymi problemami społecznymi i gospodarczymi nie powinny być negowane. Uwzględniając fakt, iż Kanada jest państwem federacyjnym, Senat może dodatkowo stać się demokratycznie powoływaną reprezentacją podmiotów federacji – prowincji i terytoriów.

Członkowie Senatu cieszą się licznymi prawami, przywilejami i immunitetami¹⁸. Miejsce w izbie traktowane jest, jako swego rodzaju „nagroda” za wieloletnią pracę dla partii rządzącej, bądź federalnej lub prowincjonalnej władzy wykonawczej. Stąd zasiada w niej wielu, mających doświadczenie w działalności publicznej, byłych ministrów szczebla centralnego i prowincjonalnego, byłych premierów prowincji, burmistrzów czy prominentnych prawników i doradców rządowych. Przewodniczący Senatu mianowany jest formalnie przez gubernatora, a faktycznie zgodnie z propozycją premiera rządu, jako przywódca większości parlamentarnej, spośród członków izby. Jego zadaniem jest kierowanie obradami, interpretowanie norm regulaminowych oraz czuwanie nad zachowaniem konwenansów parlamentarnych.

Organami pomocniczymi izby są komisje, które dzielą się na stałe i nadzwyczajne; w praktyce występują także komisje wspólne obu izb, np. Komisja ds. Biblioteki Parlamentu. Spośród istniejących obecnie 18 komisji i 3 podkomisji, część ma charakter problemowy, część zaś problemowo-resortowy, skorelowany z zakresem funkcjonowania kilku ministerstw¹⁹.

¹⁷ The Senat of Canada, <http://www.parl.gc.ca/common/senmemb/senate/isenator.asp?sortord=P&Language=E>, 10.10.2009.

¹⁸ A. W. Bradley, J. D. Ewing, *Constitutional and Administrative Law*, Edinburgh–Harlow–Essex 2007, s. 225.

¹⁹ Senate of Canada, http://www.parl.gc.ca/Common/Committee_SenList.asp?Language=E&Parl=40&Ses=2, 10.10.2009.

Senat zwoływany jest na posiedzenia przez przewodniczącego dwa, trzy razy w tygodniu podczas trwania sesji. Konstytucja zobowiązuje parlament do odbycia sesji przynajmniej raz w ciągu dwunastu miesięcy.

Szczególnie uroczysty charakter, wzorowany na parlamencie brytyjskim, ma pierwsza sesja Izby Gmin po wyborach, odbywająca się przy udziale Senatu. Cechą posiedzeń w Senacie jest ich mniej formalny charakter w porównaniu z Izbą Gmin. Sprzyja temu mniejsza liczba jego członków, brak wyraźnych podziałów partyjnych oraz niskie kworum (15 senatorów) wymagane dla ważności podejmowanych decyzji. Posiedzenia Senatu, jak również Izby Gmin są jawne i dostępne dla publiczności oraz środków masowego przekazu, choć bezpośrednie transmisje obrad są ograniczone.

Największą aktywność Senat wykazuje w realizacji funkcji ustawodawczej. Znaczna część jego obrad poświęcona jest rozpatrywaniu prywatnych projektów ustaw. Są one częściej inicjowane w tej izbie, ze względu na niższą opłatę, jaką musi wnieść wnioskodawca aby projekt został skierowany do rozpatrzenia²⁰. Znaczna część projektów inicjowana jest przez samych senatorów indywidualnie lub grupowo. Dotyczą one najczęściej stowarzyszeń i organizacji oraz spraw lokalnych i jednostkowych obywateli. W Senacie nie mogą być inicjowane projekty ustaw finansowych. Ma on jednakże prawo debatowania, zmiany lub odrzucenia każdego projektu ustawy, łącznie z ustawami finansowo-budżetowymi zainicjowanymi w Izbie Gmin. Żadna ustawa nie może wejść w życie, jeśli nie została uchwalona przez Senat, a Izba Gmin nie ma możliwości, podobnych do zawartych w brytyjskich Aktach o parlamencie z 1911 czy 1949 r., ograniczenia roli Senatu w tym względzie. W praktyce tak szerokie uprawnienia nie są nadużywane, bowiem w ciągu ostatnich 40 lat nie zdarzyło się, aby Senat odrzucił projekt ustawy uchwalony przez Izbę Gmin. Ustawa uchwalona przez izby w przyjętej formule, uzyskuje sankcję gubernatora generalnego, co potwierdza opatrzenie jej Wielką Pieczęcią Kanady i podpisanie przez gubernatora na posiedzeniu Senatu. Wśród innych funkcji Senatu wskazuje się na: prowadzenia prac badawczo-studyjnych na wybranych problemami społecznymi, pełnienie roli forum debaty politycznej²¹.

Izba Gmin, będąca izbą niższą, jest w rzeczywistości ustrojowej ważniejszą politycznie, gdyż od jej składu i ukształtowanej większości zależy polityczne oblicze rządu federalnego i jego stabilność²². Pochodzi ona z wyborów powszechnych, co w odróżnieniu od Senatu zapewnia jej społeczną i polityczną reprezentatywność.

W prawo rozwiązania Izby Gmin i zarządzenia nowych wyborów przepisy konstytucji wyposażają gubernatora generalnego. Jednakże w praktyce ustrojowej dzieje się to z inicjatywy kierownictwa partii sprawującej władzę, a szczególnie lidera partii piastującego urząd premiera rządu federalnego. Na rozwiązanie izby wybiera się moment naj-

²⁰ House of Commons Canada, http://www.parl.gc.ca/compendium/web-content/c_d_privatebills-e.htm, 10.10.2009.

²¹ C. E. S. Franks, *The Parliament of Canada*, Toronto 1978 za Parlament Kanady, opr. i przekład K. Complak, Warszawa 1999, s. 224.

²² *Ibidem*, s. 222.

bardziej sprzyjający z punktu widzenia szans wyborczych partii rządzącej. Na miejsca wakujące w trakcie kadencji przeprowadza się wybory uzupełniające, a ich ogłoszenie uzależnione jest od decyzji urzędującego premiera.

W kanadyjskim systemie dwóch partii dominujących władzę sprawuje Partia Postępowo-Konserwatywna lub Partia Liberalna. Niezwykłą rzadkością są rządy koalicji, częściej, gdy nie ma wyraźnego zwycięzcy w wyborach, powoływane są rządy mniejszościowe. Po wyborach w 2008 r., kiedy wybrano kolejną Izbę Gmin, układ mandatów jest następujący: Partia Konserwatywna – 143, Partia Liberalna – 77 mandatów, Blok Quebecois – 47, Nowa Partia Demokratyczna – 36, oraz 1 poseł niezależny²³. Na czele rządu utworzonego przez konserwatystów stanął Stephen Joseph Harper.

Partia mająca po wyborach największą frakcję w parlamencie staje się partią rządzącą, zaś druga co do wielkości konstituuje się w oficjalną opozycję. Obie frakcje powołują swoich liderów oraz rzeczników dyscypliny partyjnej – whipów. Tradycja funkcjonowania liderów i rzeczników partii rządzącej i opozycji formalnie została uznana i uregulowana prawnie od 1905 r., co umożliwiła m.in., wypłacanie im dość okazałych uposażeń. Na wzór brytyjski stosuje się w relacjach między partią rządzącą a opozycją tzw. dobieranie par (pairing) mające na celu zachowanie stałych proporcji w liczbie deputowanych biorących udział w głosowaniu. Proporcjonalny układ odzwierciedlony jest także w składach komisji parlamentarnych dobieranych przez Komitet Selekcyjny, któremu przewodniczy pierwszy whip partii rządzącej. Nawiązaniem do tradycji brytyjskiej jest również zasiadanie w Izbie Gmin przedstawicieli partii rządzącej po prawej stronie spikera, zaś opozycji po stronie lewej.

Spiker jest przewodniczącym Izby Gmin. Jego wyboru, zgodnie z art. 44 Aktu Konstytucyjnego, z 1867 r., dokonuje Izba na pierwszym posiedzeniu po kolejnych wyborach. Inne elementy jego statusu określone są w art. 45–47 i 49. Do 1986 r. spikera wybierano po uprzednim przekonsultowaniu kandydatury z opozycją i w zasadzie bez zgłaszania kontrkandydata. Wprowadzono również swobodę zgłaszania kandydatów i wybory spośród zgłoszonych. Spowodowało to pewne zamieszanie w utrwalonych dotąd procedurach i konieczność kilkunastu głosowań w celu wyłonienia spikera. W 1994 r. powrócono do poprzedniej procedury. Oprócz spikera wybierany jest spośród deputowanych jego zastępca, który zwyczajowo wywodzi się z drugiej społeczności językowej. Podczas obrad plenarnych i w komisjach można posługiwać się językiem angielskim lub francuskim, co wynika z ich równoprawności w Kanadzie. Zwyczajem parlamentarnym jest zachowanie przez spikera bezstronności w trakcie prowadzenia obrad i podejmowania decyzji proceduralnych, co wiąże się z zawieszeniem przez niego przynależności partyjnej w okresie pełnienia funkcji²⁴. Spiker jest reprezentantem Izby w oficjalnych kontaktach z przedstawicielami Korony, a więc i z królową, oraz nadzoruje pracę administracji Izby Gmin.

²³ House of Commons Canada, <http://webinfo.parl.gc.ca/MembersOfParliament/MainMPsCompleteList.aspx?TimePeriod=Current&Language=E>, 10.10.2009.

²⁴ R. MacGregor Dawson, W. F. Dawson, *Democratic Government In Canada*, Toronto–Buffalo–London 1998, s. 37–38.

Izba Gmin może obradować jako Komisja Całej Izby, przewodniczy jej wówczas zastępca spikera²⁵. Komisja taka jest powoływana w celu odbycia debaty nad projektem ustawy o wydatkach publicznych, a ponadto rzadziej, nad projektami innych ustaw. Izba powołuje komisje stałe, nadzwyczajne (ad hoc) i wspólne. Mimo że liczbę komisji stałych określają przepisy Regulaminu Izby, waha się ona od 19 do 25, parlament posiada autonomię w zakresie określania liczby i zakresu ich prac.

Wśród obecnie działających 26 komisji większość ma charakter resortowy, choć niektóre specyficznie kanadyjskie (np. Komisja ds. Kanadyjskiego Dziedzictwa Kulturowego) są komisjami problemowymi²⁶. Komisje stałe liczą przeważnie od 12 do 30 członków powoływanych przez Komisję Selekcyjną z uwzględnieniem przynależności partyjnej, wykształcenia i zawodu deputowanego oraz jego osobistych zainteresowań i preferencji.

Komisje nadzwyczajne są powoływane ad hoc jako komisje legislacyjne lub komisje specjalne. Pierwsze powoływane są w celu szczegółowego rozpatrzenia projektu ustawy i przedstawienia raportu na posiedzeniu Izby, drugie zaś zajmują się przygotowaniem opinii w specjalnych sprawach, wykraczających poza normalne zainteresowania Izby. Istnieją obecnie także trzy wspólne komisje stałe Izby Gmin i Senatu (Komisja Biblioteki Parlamentu, Komisja Języków Urzędowych i Komisja Spraw Regulaminowych), które podejmują sprawy istotne dla obu izb.

Zgodnie z konstytucyjnym wymogiem, Izba Gmin powinna obradować na sesji przynajmniej raz w ciągu każdego dwunastu miesięcy kadencji. Długość trwania sesji nie jest określona i zależy od uznania parlamentu. Aktywność Izby Gmin skupia się przede wszystkim na działalności ustawodawczej, finansowo-budżetowej i kontrolnej²⁷. Proces ustawodawczy obejmuje: inicjatywę ustawodawczą, rozpatrzenie projektu w izbie, w której wniesiono projekt, rozpatrzenie projektu przez drugą izbę i ewentualne ponowne rozpatrzenie przez izbę pierwszą, jeśli wniesione zostały poprawki przez drugą z nich. W praktyce kanadyjskiej rozróżnia się dwie kategorie ustaw: ustawy publiczne i prywatne. Te pierwsze są ogólniejszej natury i dotyczą zagadnień związanych ze sprawami społeczno-ekonomicznymi, finansowymi, mającymi publiczny wymiar. Przeważają wśród nich projekty inicjowane przez rząd federalny, właśnie w Izbie Gmin. Projekty ustaw dotyczących kwestii finansowych i podatkowych mogą być wnoszone przez premiera lub właściwego ministra tylko w Izbie Gmin. Ostateczne głosowania poprzedzone są konsultacjami zmierzającymi do przyjęcia formuły konsensusowej. Po nadaniu sankcji uchwalonej przez izbę ustawie przez gubernatora generalnego, jest ona publikowana w urzędowym Rejestrze Ustaw Kanady językach angielskim i francuskim.

Wniesienie do Izby Gmin projektu ustawy budżetowej oraz projektu ustawy o wydatkach publicznych należy do wyłącznych uprawnień rządu federacji. Po inauguracyjnym

²⁵ C. H. S. Franks, *op.cit.*, s. 179.

²⁶ House of Commons Canada, <http://www2.parl.gc.ca/CommitteeBusiness/CommitteeList.aspx?Language=E&Mode=I&Parl=40&Ses=2>, 10.10.2009.

²⁷ J. Groen, *Podział władzy w Kanadzie*, „Samorząd Terytorialny” 1999, nr 7/8, s. 134–143.

wystąpieniu ministra finansów, ogólną debatę budżetową kontynuuje się przez sześć dni, po czym projekty kierowane są do odpowiednich komisji stałych i Komisji Całej Izby. Zarówno w toku późniejszych prac nad budżetem, jak i podczas debat plenarnych opozycja ma zagwarantowany czas, a niekiedy i pierwszeństwo w składaniu wniosków i propozycji. Rok budżetowy trwa w Kanadzie od 1 lipca do ostatniego dnia czerwca następnego roku. Wpływ Senatu na kształt ustaw budżetowych jest ograniczony. Początek realizacji działalności kontrolnej przez Izbę Gmin wobec rządu związany jest z odczytywaną corocznie podczas ceremonii otwarcia parlamentu przez gubernatora generalnego mową tronową, będącą programem rządu. Debata nad mową tronową trwa osiem dni i dotyczy także pakietu projektów ustaw związanych z programem, które rząd ma obowiązek w tym czasie wnieść do Izby. Na jej zakończenie uchwalany jest adres do rządu, zawierający ocenę zamierzeń rządowych z generalną opinią większości parlamentarnej i krytycznymi postulatami opozycji. Duże znaczenie dla oceny finansowych poczynań rządu i konsekwencji. W realizacji budżetu ma rozpatrywanie corocznego raportu generalnego kontrolera finansów publicznych, zawierającego bilans zamknięcia rachunków państwowych. Ma on możliwość wglądu we wszystkie dokumenty finansowe rządu oraz informacje resortów i podległych im instytucji i dokonuje rozpoznania prawidłowości wydatkowania funduszy publicznych oraz oceny racjonalności i efektywności wydatków. Deputowani mają możliwość zgłaszania zapytań do ministrów w ramach tzw. 45 minut pytań ustnych.

Zapytania sformułowane w zwięzły sposób adresowane do ministrów dotyczą aktualnych problemów polityki wewnętrznej i administrowania krajem. Są również okazją do uzyskania publicznie informacji i wyjaśnień od kierowników resortów. Właściwy minister może udzielić odpowiedzi, odłożyć ją i udzielić zainteresowanemu odpowiedzi pisemnej, wyjaśnić dlaczego nie może odpowiedzieć w danym momencie lub nie odpowiedzieć na pytanie. Jeśli odpowiedź nie satysfakcjonuje deputowanego, może on w ciągu godziny od zakończenia zapytań złożyć pisemny wniosek o ponowne umieszczenie kwestii w porządku obrad.

Parlament kontroluje ustawodawstwo delegowane, w ramach którego rząd dokonuje szczególnych regulacji prawnych oraz mianowań rządowych na różne stanowiska w państwie. Ostatecznym środkiem, jakim dysponuje Izba Gmin wobec rządu jest możliwość zgłoszenia wniosku o wotum nieufności, ale jego przegłosowanie jest w warunkach kanadyjskich rzadkością. Instrumenty kontrolne nie prowadzą jednak w konsekwencji do zmniejszenia przewagi rządu federalnego nad parlamentem, która utrwaliła się w praktyce ustrojowej.

W kanadyjskim systemie konstytucyjnym na określenie władzy wykonawczej używa się kilku pojęć, które jednak nie mogą być stosowane zamiennie²⁸. Królewska Tajna Rada dla Kanady jest częściowo organem synekuralnym, bowiem w jej skład oprócz premiera i aktualnych członków gabinetu, powołanych do Rady przez gubernatora gene-

²⁸ J. Osiński, I. Zawiślińska, op.cit., s. 37.

ralnego za radą premiera, wchodzi również byli członkowie gabinetu, byli spikerzy Izby Gmin i przewodniczący Senatów oraz pewna liczba prominentnych obywateli, uhonorowanych dożywotnim członkostwem w Radzie. Tajna Rada w takim składzie zbiera się niezwykle rzadko, ostatnio w 1982 r. w związku z wizytą Elżbiety II i proklamowaniem konstytucji²⁹. Gabinet jest traktowany jako Komitet Tajnej Rady, na którego czele stoi premier. W warunkach kanadyjskich premier nie może być traktowany jako „pierwszy wśród równych”. Jego pierwszoplanowa pozycja nie podlega wątpliwości, gdyż to on dobiera sobie pozostałych członków gabinetu, może w każdej chwili zażądać dymisji ministra, a gdyby ten odmówił, gubernator generalny za radą premiera, nie odmówi odwołania ministra. Decyzje w gabinecie nie muszą być podejmowane obligatoryjnie większością głosów, co w przeszłości stwarzało sytuację, w której premier wysłuchiwał opinii ministrów na określony temat, po czym podejmował decyzje według własnego uznania, narzucając swój punkt widzenia całemu gabinetowi. Ministrowie, którzy nie zgadzali się z premierem mogli złożyć rezygnację, czego przeważnie nie czynili, uznając zdanie premiera za stanowisko całego gabinetu.

Premier powinien być członkiem Izby Gmin. Jeśli nim nie jest, może piastować stanowisko, ale zgodnie ze zwyczajem konstytucyjnym, powinien najszybciej jak to jest możliwe, ubiegać się o mandat w Izbie. W przypadku, gdy premier utraci mandat w kolejnych wyborach, może sprawować funkcję tak długo, jak długo jego partia posiada większość w Izbie Gmin, lecz zgodnie ze zwyczajem, powinien jak najszybciej „wygrać wybory” i zostać członkiem Izby. Premiera po kolejnych wyborach parlamentarnych desygnuje gubernator generalny. Jest to akt formalny, bowiem zgodnie ze zwyczajem konstytucyjnym, premierem zostaje lider partii, która uzyskała większość mandatów w Izbie.

W sytuacji, gdy następne wybory wygra opozycja lub w trakcie kadencji rząd utraci zaufanie większości, co wyrażone zostanie w przegłosowanym wniosku o wotum nieufności. Gubernator przyjmuje dymisję gabinetu i desygnuje lidera opozycji do tworzenia nowego rządu. Jeśli wotum nieufności nie zostało formalnie wyrażone, ale utrata poparcia większości parlamentarnej jest faktem (np. rozłam większości partyjnej na frakcje, zanik dyscypliny partyjnej, wyraźny podział w ocenach polityki rządu), gubernator może zdecydować o zachowaniu gabinetu mniejszościowego.

Pojęcie rząd, w praktyce konstytucjonalizmu kanadyjskiego oznacza, nie tylko najwyższe gremium wykonawcze federacji, składające się z ministrów i sekretarzy stanu, obradujące pod przewodnictwem premiera³⁰. W szerszym znaczeniu termin government odnosi się do wszystkich urzędników publicznych związanych z agendami wykonawczymi federacji, a nawet wszystkich osób zatrudnionych w sferze publicznej. Wszyscy członkowie gabinetu (rządu w węższym znaczeniu), zgodnie ze zwyczajem konstytucyjnym, powinni być równocześnie członkami parlamentu, w przeciwnym wypadku muszą albo zdobyć mandat w najbliższych wyborach, albo zrezygnować ze stanowiska w gabi-

²⁹ J. Grabowski, *op.cit.*, s. 101.

³⁰ *Ibidem*, s. 102–103.

necie. Od 1867 r. ukształtował się zwyczaj, iż członkowie gabinetu muszą zasiadać w Izbie Gmin lub Senacie. Od 1911 r. w zasadzie są oni członkami Izby Gmin, z wyjątkiem lidera partii rządzącej w Senacie, który zwyczajowo jest zawsze członkiem gabinetu.

Przy formowaniu gabinetu uwzględniane są także inne zwyczaje konstytucyjne. Zgodnie z nimi, każda prowincja powinna posiadać, jeśli to możliwe, przynajmniej jednego przedstawiciela wśród ministrów rządu federalnego. Może się jednak tak zdarzyć, iż w wyborach parlamentarnych w danej prowincji żaden z kandydatów partii mającej w sumie większość w Izbie Gmin nie zdobył mandatu. Aby pozostać wiernym zwyczajom konstytucyjnym premier może powołać do gabinetu senatora pochodzącego z danej prowincji. Może także „wymusić” rezygnację z mandatu deputowanego pochodzącego z innej prowincji i ogłosić uzupełniające wybory, w których kandydował będzie, z aprobatą premiera, członek partii rządzącej rzeczywiście pochodzący z prowincji, która nie ma reprezentanta w gabinecie. Oczywiście wyborcy niezbyt chętnie widzą kandydata „przywiezionego w teczce”, jednakże w kanadyjskiej praktyce ustrojowej takie rozwiązanie okazywało się skuteczne.

Także na mocy zwyczaju konstytucyjnego, prowincje Quebec i Ontario muszą mieć po 10 lub 12 członków w gabinecie, pod warunkiem, że w każdej z nich wybrana zostanie do Izby Gmin odpowiednio większa reprezentacja pochodząca ze zwycięskiej partii. Przynajmniej jeden z ministrów wywodzący się z Quebecu musi być wyznawcą religii protestanckiej i posługiwać się językiem angielskim jako pierwszym. Również członkiem gabinetu musi być przynajmniej jeden przedstawiciel mniejszości francuskojęzycznej, zamieszkałej poza prowincją Quebec, najczęściej z Nowego Brunswiku lub Ontario bądź z obu tych prowincji. Współcześnie przestrzegany jest zwyczaj, aby w gabinecie zasiadał minister wyznania rzymskokatolickiego posługujący się językiem angielskim, a odbiciem kanadyjskiej wielokulturowości jest powoływanie do gabinetu przedstawiciela mniejszości etnicznych³¹.

Gabinet, zgodnie z regułami systemu parlamentarnego, ponosi odpowiedzialność przed Izłą Gmin. Jednakże stabilny system partyjny i efektywna dyscyplina partyjna w parlamencie powodują, iż ukształtowana w wyniku wyborów większość rządowa rzadko oddaje opozycji władzę wykonawczą w trakcie kadencji. Wśród członków gabinetu jest zazwyczaj 21 ministrów stojących na czele departamentów (ministerstw) 47 oraz 8 sekretarzy stanu, zajmujących się problemami lub dziedzinami szczególnie ważnymi z punktu widzenia społeczeństwa i federalnej władzy publicznej, np. problemami dzieci i młodzieży, statusu kobiet, rozwojem regionalnym, kontaktami z międzynarodowymi instytucjami finansowymi czy parkami narodowymi³². Pozostałymi członkami gabinetu są: przewodniczący Zarządu Skarbu i równocześnie minister odpowiedzialny za infrastrukturę, liderzy frakcji partii rządzącej w Izbie Gmin i Senacie, przewodniczący Królewskiej Tajnej Rady dla Kanady będący równocześnie ministrem spraw międzyrządowych (relacje rząd federalny – rządy prowincji) oraz szefi doradców gabinetu.

³¹ J. Osiński, I. Zawiślińska, op.cit., s. 40–41.

³² Ibidem, s. 40.

System sądownictwa w Kanadzie jest złożony, zarówno w sensie struktury organizacyjnej, jak i procedury orzekania i jej podstaw prawnych. Na szczeblu federacji występują: Sąd Najwyższy, Federalny Sąd Apelacyjny Kanady, Apelacyjny Sąd Morski oraz Rada Sądownictwa Kanady.

W prowincjach są sądy najwyższe, okręgowe i regionalne oraz sądy specjalne, np. sądy ds. spadkowych w Nowej Szkocji i Nowym Brunzwicku. Zgodnie z art. 101 Aktu Konstytucyjnego z 1867 r. parlament Kanady może podjąć decyzję o utworzeniu innych sądów „dla lepszego przestrzegania prawa”. Formalnie, sędziowie wszystkich sądów mianowani są przez gubernatora generalnego (art. 96 Aktu Konstytucyjnego z 1867 r.), w praktyce jednak decydującą rolę odgrywa premier i gabinet. Sędziowie są nieusuwalni i niezawisli w pełnieniu swoich funkcji, a ich uposażenia gwarantowane ustawą parlamentu. Jeśli jednak swoim postępowaniem naruszają „godne zachowanie” przypisane ich stanowisku, mogą być odwołani przez gubernatora generalnego na podstawie wspólnego adresu Izby Gmin i Senatu. Sędziowie przechodzą w stan spoczynku po osiągnięciu wieku emerytalnego 75 lat. Sądy orzekają na podstawie kodeksów prawa karnego i cywilnego, ale również biorąc pod uwagę prawo zwyczajowe (customary law) i prawo powszechnie (common law)³³. Sąd Najwyższy Kanady nadal jest ostatnią instancją odwoławczą we wszystkich rodzajach spraw i dodatkowo spełnia funkcje sądu konstytucyjnego orzekającego o zgodności aktów prawnych z Konstytucją Kanady.

Oprócz przedstawionej charakterystyki centralnych organów władzy, przy analizie ustroju federacji kanadyjskiej uwzględnić należy regulacje konstytucyjne w prowincjach, pozycję i uprawnienia legislatur prowincji, rządów, a także system organów samorządu terytorialnego w prowincjach.

Generalnie wskazuje się, że cechami określającymi specyfikę współczesnego systemu politycznego Kanady są:

- 1) ukształtowanie systemu politycznego pod wpływem wzorców brytyjskich;
- 2) porządek ustrojowy, wynikający z przynależności do Brytyjskiej Wspólnoty Narodów;
- 3) ukształtowanie się systemu rządów zorientowanych na cechy systemu parlamentarno-gabinetowego;
- 4) silna autonomia prowincji zarówno w zakresie kształtowania porządku wewnętrznego, jak wpływie na kształt federacji;
- 5) funkcjonowanie dwóch systemów prawnych: prawa stanowionego i precedensowego;
- 6) znaczący udział w systemie ustrojowym norm niepisanych;
- 7) wykształcenie się systemu dwóch partii dominujących.

³³ Ibidem, s. 41.