

DIRITTI COMPARATI

Comparare i diritti fondamentali in Europa

“LE PRÉSIDENT QU’ON AIME!”: BREVI RIFLESSIONI SULLA CONGIUNTURA TUNISINA, TRA ACCLAMAZIONI POPOLARI E IMPLICAZIONI COSTITUZIONALI

Posted on 1 Ottobre 2021 by [Giovanna Spanò](#)

Trascorsi appena tre mesi dal controverso rifiuto della firma presidenziale sugli emendamenti alla legge organica del 2015 istitutiva di una Corte costituzionale in Tunisia (oggetto di un [commento](#) su questo blog), il dibattito torna ad animarsi. L'*avis rara* nell'ambito dei sistemi maghrebini ([Tamburini, 2016](#)), promessa di transizione da una stagione autoritaria a procedure legittimate democraticamente, attraverso lo spirito del popolo tunisino, vede un'altra ala spezzarsi. Se, infatti, la fallita previsione di un controllo di costituzionalità delle leggi era stata letta come un'occasione mancata per il completamento dell'assetto democratico scelto dopo la rivoluzione, l'operato del Presidente Kaïs Saïed inserisce un altro tassello nel già poco chiaro scenario politico.

Di qualche giorno addietro, infatti, è la notizia di un nuovo decreto, il n. 117 del 2021, relativo a misure eccezionali, il quale apporta sostanziali modifiche alla Costituzione del 2014, incidendo sull'assetto costituzionale tunisino nel suo complesso. Ventidue articoli, suddivisi in quattro capitoli, che segnano un punto di svolta – o di non ritorno? – della presidenza di Saïed, già particolarmente pronunciata e “interventista”. Tale decreto,

però, non appare provvedimento avulso e inaspettato nel contesto tunisino (ri)disegnato dalle scelte presidenziali, ma si presenta come *step* finale – e probabilmente, non ultimo – di una *escalation* di misure urgenti, eccezionali, straordinarie. Vale la pena, quindi, ripercorrere il susseguirsi degli eventi di questa estate tunisina, che riscrive le sorti della (ormai lontana) “primavera”.

In particolare, attraverso un decreto di fine luglio basato sull’art. 80 della Costituzione, che consente di fronteggiare, con l’adozione di misure straordinarie, situazioni di “pericolo imminente”, il Presidente ha disposto il congelamento delle attività parlamentari e il venir meno delle immunità per i membri dell’Assemblea. Tecnicamente, una sospensione, non lo scioglimento dell’organo legislativo, dunque. Dapprima valida per un periodo di trenta giorni, allo scadere del termine, l’impossibilità per l’Assemblea dei Rappresentanti del Popolo di operare è stata ribadita “fino a nuovo ordine”, senza ulteriori specificazioni. Chiaramente, sebbene sospensione e scioglimento non possano essere assimilati nella forma – il secondo, del resto, non è neppure consentito *ex art.* 80, ma si presenterebbe, in linea generale, almeno come scelta con valenza definitiva – un blocco dei lavori che dovesse protrarsi *sine die* li renderebbe situazioni equivalenti nella sostanza, qualora le sorti del Legislatore restassero vaghe e subordinate a presupposti “emergenziali”. Richiamando gli ultimi sviluppi del contesto tunisino, nonostante la travagliata storia della Corte costituzionale si presenti senz’altro come la sommatoria di dinamiche (politiche e partitiche) diverse, anche nel caso qui in commento il bersaglio è rappresentato, nondimeno, da un organo irrinunciabile nella simmetria dei pesi e dei contrappesi del modello semipresidenziale tunisino. E, dato parimenti (macroscopico e) determinante, il Capo del Governo Hichem Mechichi è stato destituito dal proprio incarico, dichiarandosi poi “volontariamente” dimissionario, nell’attesa della nomina presidenziale di un nuovo *premier* e di un rinnovato Esecutivo. D’altro canto, [è già stato segnalato](#) quanto questi (sottilissimi) equilibri fossero essenziali per la tenuta complessiva del sistema, giacché una leggerissima *torsione* della forma di governo a favore del Presidente ben avrebbe potuto provocare, con il consolidarsi di

dubbie prassi, una *distorsione* rilevante della dialettica tra i poteri nel suo insieme. Richiamando alla memoria, inoltre, il rifiuto presidenziale – verificatosi a fine gennaio di questo anno – di nominare nuovi ministri a seguito di rimpasto. Un ulteriore presupposto, *fil rouge* che accomuna le diverse vicende richiamate, però, può ravvisarsi, anche qui, nel ruolo determinante (e dirimente) dell'interpretazione della Costituzione: ancora giuridica e politica. L'avvitamento della posizione presidenziale attorno a una dottrina rigorista della Carta, accompagnato dal monopolio dell'interpretazione costituzionale *per se*, ha creato il cortocircuito per cui in caso di accentramento del potere (da parte di una delle "teste") dell'Esecutivo, la destituzione dalla carica rientrerebbe nei poteri di una Corte mai istituita. E ora, il cortocircuito si ripropone, poiché, *ex art. 80* della Costituzione, lo stato di eccezione e la sua permanenza dovrebbero essere disposti, entrambi, sì per decreto presidenziale, ma previa consultazione del Capo del Governo, del Presidente dell'Assemblea e dopo aver informato il Presidente della Corte costituzionale. Il primo, attualmente non in carica, il secondo, organo "fantasma", l'ultimo, ancora oggi, "bozza" in fase di definizione e finalizzazione.

Eppure, all'indomani della decisione presidenziale di congelare i lavori parlamentari, i tunisini si sono riversati nelle piazze, acclamando la scelta ("*C'est ça le Président qu'on aime!*"), denunciando l'inefficienza di an-Nahḍa, partito islamista e di maggioranza (relativa), vandalizzandone le sedi e sollevando il malcontento verso politiche sociali scarsamente incisive, il tutto acuito dall'exasperazione verso mesi di misure restrittive, richieste per il contenimento dell'emergenza sanitaria in corso (per una ricostruzione, si veda [qui](#)). Dunque, il popolo tunisino sembra dalla parte del Presidente, sparigliando le certezze sulle alternative desiderabili, tra governi forti, l'assestamento di afflati populistici e, il rispetto rigoroso delle procedure democratiche. In relazione a quest'ultimo punto ha preso parola, di nuovo, an-Nahḍa, i cui membri hanno apertamente parlato di colpo di Stato e di involuzione costituzionale, come spregio al principio di rappresentanza, attentato alla (neonata) democrazia e inaccettabile abuso di potere. Il *leader* del partito islamista e Presidente dell'Assemblea, Rashid Ghannouchi, ha visto negarsi, insieme con altri membri, l'accesso

fisico all'aula da parte delle forze armate, per cui che si tratti di sospensione meramente nominale appare circostanza sempre più remota. Come già notato in passato, in aggiunta, il partito di maggioranza ha sempre avuto, per suo conto, un approccio altrettanto rigorista della procedura, che, nel caso qui in esame, pare non solo soprasseduta, ma addirittura dimenticata. E che ciò sia giustificato da una situazione emergenziale, che necessiti di coordinamento compatto e "centralizzato", non appare sufficiente per sfocare, fino a relegarla sullo sfondo, la fisiologia della dialettica tra i poteri.

"Coup d'état ou espoir démocratique?" [recita un titolo di giornale](#) sulla congiuntura tunisina e la domanda sembra più che urgente; le risposte, invece, non ancora definitive. Peraltro, la convinta avocazione del potere da parte del Presidente Saïed, con l'intenzione di anticipare "sul tempo" disordini, guerriglie urbane o, peggio, il ribaltamento dell'ordine costituito, attraverso decisioni "preventive" calate dall'alto, ricorda, da un lato, il modello adottato del *Makhzen* marocchino, con la differenza che lì, serpeggiando il sentore di rivoluzioni e conflitti sociali (e in assenza di Assemblea costituente), lo strumento di risposta della Monarchia è stato, adattandone il contenuto ai diversi periodi storici, quello di concedere Costituzioni ottriate, sedando gli animi e le rivendicazioni, a difesa dell'Istituzione ([Tamburini, 2016](#)). Dall'altro, non è la prima volta che un partito islamista venga estromesso dal governo tramite colpi di teatro improvvisi: si pensi al caso egiziano del 2013 e all'allora presidente Mohamed Morsi, del partito Libertà e Giustizia, costola della Fratellanza Musulmana, che ha visto dapprima la propria rimozione e successivamente la propria incarcerazione, a favore della scalata militare e politica del Generale Abdel Fattah al-Sisi.

L'immagine proiettata dal Presidente Saïed, però, sembra volta a rassicurare gli spettatori interni e quelli internazionali, con toni non scevri da paternalismo: un uso consapevole dei media, attraverso i quali intima che nessuna goccia di sangue debba mai scorrere tra le strade tunisine, una diretta social per annunciare il contenuto del decreto e i provvedimenti in corso di confezionamento, il richiamo al bene pubblico, al necessario ripristino dell'ordine, alla perfetta compatibilità delle

decisioni prese con il quadro e il dettato costituzionale, all'azione per "salvare" il popolo tunisino. Il Presidente, dunque, "lo fa per il suo popolo" e in virtù di quanto il popolo stesso gli chiede. Già in questa occasione, il Presidente aveva anticipato la notizia di [un'imminente riforma](#) della Costituzione, effettivamente venuta alla luce il 22 settembre scorso. Proprio nell'incipit del nuovo decreto n. 117 Saïed rispolvera l'immagine del "popolo bambino", che, sebbene titolare esclusivo, in Tunisia, della sovranità, necessita di una guida sicura, posto che "il popolo tunisino ha espresso a più riprese il suo rigetto dei meccanismi relativi all'esercizio della sovranità". E, prosegue il Presidente, in casi come questi, è essenziale che "il principio prevalga sulla forma e sulle procedure". Pur essendo questa la sede per una ricostruzione generale della congiuntura politica tunisina e dei suoi risvolti, poi, sul versante costituzionale, meritano approfondimento alcuni punti della riforma presidenziale. Dall'impulso praticamente unilaterale e attuata tramite decreto ex art. 80, essa conferma le previsioni già esposte circa la sospensione dell'Assemblea e la neutralizzazione delle immunità. A proposito del potere legislativo, l'articolo 4 del Capitolo II dispone che esso venga esercitato attraverso lo strumento del decreto legge, promulgato, poi, dallo stesso Presidente della Repubblica che ne ordina la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale (*Journal officiel de la République tunisienne*), dopo la deliberazione in Consiglio dei ministri. Molto estese e variegata le materie interessate dalla decretazione presidenziale, elencate dallo stesso art. 4 che fa salvo, comunque, un non ben precisato "controlimite", una clausola di salvaguardia del rispetto dei diritti e libertà fondamentali, garantiti dal sistema nazionale e dal diritto internazionale. Peraltro, ex art. 7 del medesimo Capitolo, i decreti presidenziali non sono suscettibili di ricorso, né *a fortiori*, annullabili, previsione, questa, dai profili controversi se letta in combinato disposto con l'art. 20 del Capitolo 4 (Disposizioni finali) che prevede, invece, la soppressione esplicita dell'istanza provvisoria di costituzionalità. Il capitolo III del nuovo decreto, a proposito delle misure relative all'esercizio del potere esecutivo, cita solo incidentalmente il ruolo del Capo del Governo, che "assiste" il Presidente (art. 8), essendo le previsioni successive (Sez. I, artt. 9-15) interamente dedicate all'altra

“testa” dell’aquila. Il Governo, infine, trova la sua sistematizzazione nella Sezione II del Capitolo III, rendendo ancor più evidente come la fisionomia del semipresidenziale tunisino sia appannaggio presidenziale, che ne plasma equilibri, competenze e poteri. Il decreto si chiude, come accennato, con delle disposizioni finali, le quali, lungi dal rappresentare una semplice chiosa alla riforma voluta da Saïed, sferza un ultimo colpo all’attuale assetto costituzionale: il preambolo della Costituzione, i suoi capitoli e tutte le sue disposizioni continuano ad essere vigenti *se conformi* al decreto.

In qualità di professore di diritto costituzionale, il Presidente Saïed conforta la propria *audience*, giacché la sua azione si muoverebbe indefettibilmente nel solco del costituzionalmente legittimo e, di più, sarebbe neanche necessario proprio per assicurare la tenuta dell’ordine costituzionale (e costituito) da derive di eterna transizione e rischi di sovvertimento. Infatti, prima della firma, si legge chiaramente come lo scopo del decreto sia “l’instaurazione di un vero regime democratico in cui le persone sono effettivamente titolari di sovranità e la fonte dei poteri un regime che si basa sulla separazione di poteri e il reale equilibrio tra di essi, sancisce lo Stato di diritto e garantisce i diritti e le libertà e il raggiungimento degli obiettivi della rivoluzione del 17 dicembre 2010 in materia di lavoro, libertà e dignità nazionale”. Per questo, l’ultima parola spetta ai cittadini tunisini che si pronunceranno con referendum. Al momento, il decreto appare come una sorta di super- o iper-costituzione, al di sopra e al di là del popolo e dei poteri, che si sovrappone, ma (ancora) non si sostituisce alla Carta attualmente vigente.

Quali saranno le evoluzioni è previsione difficile, se non avventata, soprattutto in assenza di una Corte in grado di destituire il Presidente e con la paralisi istituzionale e politica di un’Assemblea congelata. Appena nominata, invece, dopo qualche periodo di attesa, la prima donna premier della storia istituzionale tunisina, Nejla Bouden Romdhane. Un segnale di rilievo, certamente, da valutare, però, in prospettiva di medio e lungo termine. Il ventaglio di ipotesi non pare avere le tinte più ottimiste. Il popolo sembra dalla parte del Presidente: se “sospensione” e scioglimento non sono termini equivalenti a livello formale, ma possono

convergere negli effetti, la stessa differenza intercorre, al contempo, tra legittimazione democratica e dinamiche “plebiscitarie”.