

La quarta Repubblica maliana: analisi di una Costituzione divisiva

di Marco Solazzo

Abstract: *The fourth Malian Republic: analysis of a divisive Constitution* - Although the new Malian Constitution which came into force in 2023 introduces some important innovations regarding the regulation of rights and in the judicial field, numerous critical aspects remain. In particular, the new Constitution significantly expands presidential powers, limiting those of the new bicameral Parliament. Given this context, this article aims to analyze the constitutional reform, in light of the historical and social events that have characterized the country for over two decades.

Keywords: Mali; Constitutional reform; Referendum; Presidential power; Francophone Africa

1. Premessa

1741

Modificare una Costituzione non è mai cosa semplice, ma spesso porta con sé la speranza di un progresso. Il costituzionalista francese Emmanuel Joseph Sieyès ci ricorda che «un'opera di mano d'uomo – come una Costituzione – ha bisogno di restare aperta ai progressi della sua ragione e della sua esperienza» per concretizzare quei miglioramenti che tanto animano i cittadini¹.

Che quanto detto corrisponda, almeno nella maggior parte dei casi, ad una mera utopia è noto, ma il tentativo risulta più volte necessario. Si tratta di quelle situazioni sociopolitiche – ma anche economiche – particolarmente preoccupanti, verso le quali l'intervento sulla Carta costituzionale si rende di primaria importanza per il recupero della stabilità e, non in rari casi, della democrazia².

Volendo tracciare il perimetro del discorso, occorre voltare lo sguardo verso quei Paesi i cui vertici istituzionali hanno promosso un nuovo testo costituzionale. In particolare, si procederà a chiarire le vicende costituzionali di uno di questi, il Mali.

L'obiettivo sarà quello di analizzare il nuovo testo costituzionale proposto dalla giunta militare al potere, approvato dal referendum del 18 giugno scorso dal 97% dei votanti. A tal fine, l'articolo si svilupperà come segue. Prima di tutto si chiariranno gli eventi responsabili dell'attuale situazione nel Paese. In secondo luogo, si effettuerà un esame sincronico

¹ J.E. Sieyès, *Opere e testimonianze politiche*, G. Troisi Spagnoli (cur.), Milano, 1993, 375.

² Cfr. I.D. Salami, *Droit constitutionnel et institutions du Bénin*, 2014, 21.

della Costituzione del '92 e di quella attuale, considerando il tema dei diritti e delle forme di governo previste. In quest'ultimo caso, l'analisi si soffermerà sulle nuove norme costituzionali, aventi ad oggetto la disciplina del potere legislativo, esecutivo e giudiziario.

2. Analisi del processo costituente: dal 2012 ad oggi

Il principio di quanto si scriverà ha le proprie radici nell'ormai lontano 2012, quando un colpo di Stato rigettò il Mali in una situazione già tristemente conosciuta prima del 1990. Alla base dell'accaduto vi fu la volontà di riorganizzare l'esecutivo per una gestione migliore del Paese, alle prese con le tensioni provocate dagli scontri tra etnie diverse. Come spesso accade in queste situazioni, la presa del potere da parte dei militari fu motivo di preoccupazione per la comunità internazionale³, che intervenne chiedendo il pronto ritorno all'ordine costituzionale⁴.

Senza voler insistere sul punto, quello che interessa evidenziare in questo momento è che l'episodio del 2012 diede inizio ad un periodo di confusione generale, colpevole – oltre che della crescente sfiducia verso le istituzioni maliane – di una crisi economica e politica.

Le conseguenze si manifestarono negli anni a seguire, culminate in due nuovi colpi di Stato⁵ che rendono il Mali un Paese sotto comando militare e alle prese con una guerra dalla fine incerta.

In sostanza, le principali intenzioni della giunta militare⁶ erano due. In primo luogo, si tentò di ristabilire un assetto democratico, privo di una qualunque forma di corruzione. In seconda istanza, poi, si posero le basi per la revisione dell'assetto normativo – Costituzione e legge elettorale incluse – colpevole di aver fatto del Mali un santuario terroristico dove tuttora si mescolano le attività criminali con quelle dei gruppi jihadisti affiliati ad Al Qaeda e allo Stato islamico⁷.

³ Sull'argomento, è interessante l'analisi effettuata in merito alle crisi istituzionali africane di: N. Kridis, *La CEDEAO et les changements anticonstitutionnels*, in R.B. Achour (sous la dir. de), *Les changements anticonstitutionnels de gouvernement: Approches de droit constitutionnel et de droit international*, Aix-en-Provence, 2014, 53-60.

⁴ Cfr. CEDEAO, *Communiqué final de la conférence des chefs d'État et de gouvernement*, Abidjan, 28 marzo 2021 e M.G. Issiaka, *Les sanctions de la Cedaio et l'Uemoa contre le Mali, saisies par le droit*, https://www.academia.edu/70319163/LES_SANCTIONS_DE_LA_CEDAO_ET_LUEMOA_CONTRE_LE_MALI_SAISIES_PAR_LE_DROIT, 2022, 8.

⁵ Trattasi del quarto e quinto colpo di Stato dal 1960, anno in cui il Mali ottenne l'indipendenza dalla Francia. I due eventi si sono verificati, rispettivamente, il 18 agosto 2020 e il 24 maggio 2021.

⁶ Il capo militare, nonché Presidente della Repubblica del Mali, è il colonnello Assimi Goïta, già leader del gruppo militare artefice di aver causato i colpi di Stato del 2020 e 2021, come riportato sulla stampa internazionale in, ad esempio, *Jeune Afrique* del 26 maggio 2021, «Mali: Bah N'Daw démissionne, Assimi Goïta devient président», anche in www.jeuneafrique.com.

Tuttavia, è bene segnalare che il riconoscimento di Goïta come Capo di Stato non ha alcuna base giuridica, in quanto nessuna disposizione della Carta della Transizione e della Costituzione del '92 legittimerebbe il mandato di cui si discute.

⁷ Gli obiettivi della transizione sono chiaramente indicati dall'articolo 2 della *Charte de la Transition*, così come modificato dalla Legge n° 2022-01: «Les missions de la

A ben vedere, però, la riforma della Costituzione del 1992, non sembrò essenziale per la maggior parte dei partiti del Paese, trattandosi della Costituzione più longeva della storia del Mali indipendente⁸ e la prima approvata con un processo realmente democratico⁹. A sostenere la modifica furono solo i gruppi politici che presero parte al «*Assises Nationales de la Refondation*», una serie di incontri organizzati dal Governo di transizione, volti a gettare le basi per le riforme politiche e istituzionali¹⁰. Nonostante l'affluenza ridotta¹¹, i partecipanti ritennero che la revisione della Carta fondamentale fosse un atto doveroso¹².

Nel luglio del 2022¹³, il Presidente Goïta istituì una commissione per la revisione costituzionale, la cui bozza preliminare¹⁴ fu ufficialmente presentata il successivo 11 ottobre. Tuttavia, il riscontro della classe politica non fu positivo, dato che rifiutò il progetto proposto, additando la commissione di non essere stata in grado di apportare le specifiche modifiche a cui si ambiva. La reazione non può certamente considerarsi discutibile, soprattutto alla luce di due previsioni contenute tra i 195 articoli della bozza che, si specifica, non rappresentano le ragioni del rifiuto di cui sopra, ma l'opinione di chi scrive. La prima conferiva maggiori poteri al Presidente

Transition consacrées par la présente Charte sont notamment : le rétablissement et le renforcement de la sécurité sur l'ensemble du territoire national; le redressement de l'Etat et la création des conditions de base pour sa refondation; la promotion de la bonne gouvernance; la refonte du système éducatif; l'adoption d'un pacte de stabilité sociale; les réformes politiques, institutionnelles, électorales et administratives; l'organisation des élections générales; la mise en œuvre intelligente de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali, issu du processus d'Alger; la mise en œuvre efficiente des Recommandations des Assises nationales de la Refondation”.

⁸J.K. Taghedjo, *Le pouvoir constituant dans l'élaboration des nouvelles constitutionnelles des pays d'Afrique noire francophone: Contribution à l'étude des systèmes politiques et constitutionnels africains*, Bordeaux, 1998, 99.

⁹ Per un maggiore approfondimento, vedasi la parte dedicata al Mali in A. Diarra, *Démocratie et droit constitutionnel dans les pays francophones d'Afrique noire. Le cas du Mali depuis 1960*, Paris, 2010; ed E. Diarra, *L'histoire constitutionnelle du Mali*, in *Revue juridique et politique des états francophones*, 2010, 229-260.

¹⁰ Al termine degli Incontri Nazionali di Rifondazione sono state presentate varie raccomandazioni da parte dei presenti, al Governo di transizione. Un interessante sunto delle stesse è disponibile su *Modele-Mali* del 30 dicembre 2021, «Synthèse de la Quatrième journée Des Assises Nationales de la Refondation (ANR) au niveau national» anche in www.modelemali.com.

¹¹ Anche la stampa internazionale si è espressa sul disappunto che la gran parte della classe politica maliana ha manifestato nei confronti delle intenzioni maturate dalla giunta militare al potere, così come riportato dall'articolo disponibile su *Anadolu Ajansı* del 15 settembre 2021, «Mali: une soixantaine de partis politiques annoncent le boycott des Assises nationales sur la refondation de l'Etat», anche in www.aa.com.

¹² Il punto è ben espresso nel report del segretario generale delle Nazioni Unite consultabile al seguente link:

<https://documentsddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/410/17/PDF/N2141017.pdf?OpenElement>

¹³ Di seguito si riporta il decreto di nomina dei membri della commissione: https://crnc.ml/wp-content/uploads/2022/07/Decret_nomination.pdf

¹⁴ A seguire, si propone il testo integrale del progetto costituzionale: https://koulouba.ml/wp-content/uploads/2022/10/Avant-Projet-Constitution_octobre_2022.pdf

della Repubblica¹⁵ e si conviene che non sia stata la mossa migliore per un Paese per anni affamato di democrazia a causa di dittature nate proprio dal graduale ampliamento dei poteri del Capo di Stato. La seconda, poi, risultava completamente anacronistica, volendo escludere l'ipotesi di una qualunque forma di federalismo e ignorando quindi gli eventi, già citati, responsabili della serie di colpi di Stato di cui ancora la Nazione africana soffre¹⁶.

Pertanto, viste le polemiche suscitate da tale progetto preliminare, il Presidente della transizione nominò, nel dicembre 2022, una nuova commissione¹⁷ con l'obiettivo di correggere gli errori del precedente documento¹⁸. Il focus del lavoro rimaneva sempre il medesimo, ossia garantire un approccio inclusivo, tale da tener conto delle opinioni di tutti gli strati socioprofessionali della popolazione maliana, insoddisfatti sino a quel momento. Il risultato fu presentato al Capo dello Stato il 27 febbraio 2023 e fu approvato dallo stesso il successivo 20 marzo¹⁹.

3. Una prima comparazione tra le Costituzioni del 1992 e del 2023

A questo punto è bene dedicare lo spazio che merita ad una indagine più dettagliata della legge costituzionale del 1992.

Finora si è più volte scritto sul modo di agire dell'attuale Governo, evidenziando le intenzioni riformatrici dello stesso. Tuttavia, la modifica costituzionale apportata rimane ambiziosa: non si è voluto procedere con una mera opera di rinnovamento, ma con la stesura di un testo completamente

¹⁵ L'ampliamento dei poteri del Presidente della Repubblica fu criticato dalla maggior parte delle istituzioni maliane, ma non invece dal Governo al potere. Così come diremo a breve, il testo del tanto criticato articolo della bozza – quello responsabile di fare del Capo dello Stato l'istituzione con più potere – sarà replicato nella Costituzione di cui questa trattazione intende occuparsi.

¹⁶ Il riferimento è, ovviamente, all'indipendenza – o allo statuto speciale – richiesta da oltre dieci anni dai Tuareg per la regione settentrionale del Mali, nella quale sono stanziati. Il Governo centrale ha per anni tentato una mediazione con tale etnia, promettendo, tra le tante, anche una maggiore indipendenza. Il mancato raggiungimento di un risultato concreto è stato causa di numerose proteste, come lo sarebbe stato un testo costituzionale che, ignorando tali fatti, avrebbe negato definitivamente l'indipendenza desiderata (a questo proposito, si consiglia la lettura dell'articolo: *Difesa e Sicurezza* del 19 ottobre 2022, «Mali, la Giunta cerca di rafforzarsi cambiando la Costituzione», anche su www.difesaesicurezza.com). Anticipando quello che a breve sarà oggetto di questo lavoro, il testo definitivo del progetto porrà le basi per una nuova organizzazione del territorio, in linea con l'accordo del 2015 con i separatisti nel nord del Paese.

¹⁷ Trattasi di una commissione composta da 72 membri provenienti da ambiti differenti tra loro: sono presenti giuristi, storici, sociologi, amministratori civili, informatici, antropologi ed economisti. Un dettagliato approfondimento sui profili dei costituenti è possibile sul sito della stessa commissione, nella sezione dedicata: <https://crnc.ml/membres-de-la-commission/>

¹⁸ La decisione non ha convinto però tutti i partiti politici, alcuni dei quali hanno continuato a ritenere che la decisione di proseguire nell'intento di modificare la Costituzione fosse non prioritaria, così come riportato dalla stampa estera: *RFI* del 12 gennaio 2023, «Mali: les partis d'opposition rejettent le projet de nouvelle Constitution avec des stratégies différentes», anche su www.rfi.fr.

¹⁹ A questo proposito vedasi: *Anadolu Ajansı* del 16 marzo 2023, «Mali: Assimi Goïta valide le projet de nouvelle constitution», anche in www.aa.com.

nuovo, avente come obiettivo primario quello di garantire maggiore democrazia nel Paese e un assetto istituzionale più performante e solido²⁰.

Prima di addentrarci in una più dettagliata analisi comparata sul contenuto dei due testi costituzionali, è bene segnalare alcuni aspetti non così marginali per una visione più completa dei temi trattati. Volendosi riferire alla classificazione che si fa delle carte costituzionali, la Costituzione del 1992 va inserita tra quelle lunghe e rigide. Qualcuno si è persino spinto a parlare di «ultra rigidità»²¹, riferendosi al contenuto dell'articolo 118 della Costituzione che subordina ogni eventuale revisione costituzionale – esclusivamente nata dall'iniziativa del Presidente della Repubblica o dei membri dell'Assemblea Nazionale – sia al voto del potere legislativo, sia a quello popolare per via referendaria²².

In merito alla struttura, la Costituzione del '92 presenta un significativo elenco di diritti²³, seguito dalle disposizioni disciplinanti la struttura dell'intero apparato statale²⁴. La Costituzione del 2023 si pone in chiave continuativa rispetto alla struttura e alle caratteristiche della Costituzione del 1992²⁵: alla revisione costituzionale sono dedicati due articoli – e non più solo uno – e il catalogo dei diritti si amplia contando un solo articolo in più rispetto alla Costituzione precedente²⁶.

²⁰ Cfr. A. Pace, *Potere costituente, rigidità costituzionale, autovincoli legislativi*, Padova, 2002, 104.

²¹ L'argomento è ampiamente trattato nella seguente opera: B. Fomba, *La Constitution malienne de 1992: de la rigidité à la impossible révision*, Paris, 2020, 56.

²² Nel merito, l'articolo 118 prevede che l'adozione del testo della revisione spetti all'Assemblea nazionale, il cui benessere dovrà raggiungere la maggioranza di 2/3 dei suoi membri; e al popolo tramite un referendum. In altre parole, il Capo dello Stato non ha scelta tra la via parlamentare e il referendum, in quanto dovrà sempre utilizzare entrambi i passaggi. Non è un caso, difatti, che il carattere particolarmente rigido di tale disposizione, che investe conseguentemente l'intero testo costituzionale, abbia avuto come effetto diretto il fallimento dei tre tentativi di riforma avvenuti fino ad ora.

²³ Il catalogo dei diritti trova spazio dall'articolo 1 all'articolo 21 compreso. Nello stesso Titolo I, gli articoli dal 22 al 24 sono dedicati, invece, ai doveri del cittadino.

²⁴ Il testo integrale presenta centoventidue articoli, l'ultimo dei quali è una disposizione temporanea, introdotta in occasione del periodo di transizione e rappresenta, quindi, la base costituzionale su cui la commissione della transizione e il Governo agiscono, congiuntamente alla già citata Carta della transizione.

²⁵ Come si vedrà, in realtà, trattasi di una mera apparenza. Il maggior numero di articoli deriva esclusivamente dalla volontà della commissione di scorporare il testo delle disposizioni precedenti, non aggiungendo nulla di particolarmente rilevante. Ne deriva un testo oggettivamente più lungo rispetto alla Costituzione del 1992, diviso in quattordici Titoli (*Titre*) a loro volta suddivisi in vari Capitoli (*Chapitre*). I Titoli sono dedicati in sequenza ai diritti e doveri (art. 1-29); allo Stato e alla sovranità (art. 30-42); al potere esecutivo (art.43-93); al potere legislativo (art.94-128); al potere giudiziario (art.129-169); al Consiglio economico, sociale, ambientale e culturale (art. 164-173); all'organizzazione territoriale dello Stato (art. 174-178); alle autorità e legittimità tradizionali (art. 179); all'Unità Africana (art. 180); ai rapporti internazionali (art. 181-183); alla revisione (184-185) e infine ad alcune disposizioni particolari (art. 186-188), transitorie (art. 189-190) e finali (art. 191).

²⁶ In questo caso, si assiste ad una separazione tra i diritti e i doveri, rispettivamente sotto il Capitolo I e II del Titolo I, presenti invece in un unico catalogo nella Costituzione del 1992. Infine, per completezza, si segnala che il progetto risulta più ampio anche delle Costituzioni del 1960 e 1974, rispettivamente di 52 e 81 articoli.

È interessante segnalare che la rigidità della nuova Costituzione si intensifica alla luce delle modifiche apportate sull'organo titolare del potere legislativo. Rimane invariato il riferimento all'iniziativa di revisione costituzionale del Presidente della Repubblica, ma cambia invece quello del potere legislativo, che dovrà provenire da deputati e senatori e non più dai soli deputati²⁷.

Entrambi i testi costituzionali si corredano di un preambolo su cui non si dirà molto, anche considerando la rilevanza che, in tempi recenti, simili preamboli assumono nelle Costituzioni di vari Paesi²⁸. È comunque interessante, però, evidenziare l'utilizzo che si è fatto di alcuni temi caldi usati a sostegno del cambiamento costituzionale: si ricordano il carattere democratico dell'opera, gli obiettivi che questa si pone e l'importanza di uno Stato di diritto. Non mancano neanche i riferimenti a tematiche quanto mai attuali nel Paese – e quindi mai presenti in precedenza – che rendono il preambolo in esame sicuramente più apprezzabile e contemporaneo del suo antecedente²⁹.

4. I diritti nella Costituzione del 2023

I diritti trovano spazio nel Titolo I del nuovo testo costituzionale, che decide di occuparsi immediatamente, come nei casi precedenti, di un corposo elenco risultante tanto dalla volontà dei costituenti, quanto dai testi internazionali ratificati dal Mali³⁰.

²⁷ Rispettivamente ai sensi dell'articolo 184 e 185, qui tradotti: "L'iniziativa per la revisione della Costituzione spetta contemporaneamente al Presidente della Repubblica e parlamentari. Il progetto o la proposta di revisione devono essere adottati ugualmente da entrambe le Camere del Parlamento a maggioranza dei due terzi dei suoi membri. La revisione non è definitiva fino a quando non sia stata approvata tramite referendum" e "Nessuna procedura di revisione può essere avviata o continuata quando attenta all'integrità territoriale. La forma repubblicana dello Stato, la laicità, il numero di mandati del Presidente della Repubblica e il sistema pluripartitico non possono essere soggetti a revisione". Se da una parte è evidente la già richiamata continuità, almeno sull'argomento in questione, dall'altra non si può non notare che i due articoli sono frutto della mera divisione dell'articolo 118 della Costituzione del 1992.

²⁸ Cfr. J. Frosini, *Constitutional preambles. At a crossroads between Politics and Law*, Rimini, 2012.

²⁹ Per la prima volta si fa riferimento a temi patriottici, oggi particolarmente sentiti in un contesto in cui l'unità nazionale da ritrovare è centrale: si parte dai martiri del colonialismo francese e dalla storia millenaria del Paese, motivo di orgoglio e fonte di ispirazione per le generazioni presenti e future; per concludere con l'impegno a tutelare ogni persona affetta da disabilità. Inoltre, sempre in tema di patriottismo, la nuova Costituzione cerca di fare ordine fra le numerose lingue attualmente parlate nel Paese. Il francese – poco utilizzato a livello locale – è definito "*langue de travail*" e si riconoscono tutte le altre lingue nazionali come "*langues officielles du Mali*" (art. 31).

³⁰ Nel preambolo si richiama la sottoscrizione alla "Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948" e alla "Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli del 27 giugno 1981". Nel merito, particolarmente vincolante sul tema dei diritti, sarebbe quanto disposto dall'articolo 30 della Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, che sottopone i Paesi aderenti (tra cui il Mali) a quando disposto da una commissione *ad hoc*, incaricata principalmente di promuovere e di assicurare la protezione dei diritti dell'uomo sul territorio africano. Sul punto si veda anche J. Lacabanne, *Les principes intangibles dans la Constitution malienne*, Paris, 2015, 5.

Alla Costituzione del 2023 può essere riconosciuto qualche passo in avanti, considerando il numero di diritti e doveri leggermente ampliato. Tuttavia, l'apprezzamento può essere mosso solo in termini meramente quantitativi. Qualitativamente parlando, la formulazione delle disposizioni sui diritti rimane pressoché vaga e generale come nella Costituzione del '92, lasciando un preoccupante margine di intervento alle future classi politiche.

Entrando nel merito, la lettera costituzionale riprende, nella maggior parte dei casi, il contenuto del catalogo previsto nel 1992. L'elenco si apre riconoscendo a tutti i maliani il tradizionale principio d'uguaglianza, indipendentemente dall'origine sociale, colore, linguaggio, razza, sesso, religione, opinione politica. Inoltre, rispetto al testo del '92, tale elencazione si arricchisce con la regione di provenienza e l'etnia³¹. Il riferimento, a differenza di quanto sia stato finora previsto, è quindi immediato al popolo maliano, estendendosi (solo) nel secondo articolo al genere umano, consacrato come sacro ed inviolabile. Un rafforzamento si verifica anche sulla tutela dei minori (art. 3), sul diritto ad avere un equo processo (art. 7)³² e sulla tutela dell'ambiente (art. 22), la cui promozione e protezione divengono un dovere per ogni cittadino e per lo Stato (art. 25)³³. Quest'ultima tutela, in linea con la maggior parte delle nuove Costituzioni della Global South Area³⁴, è unica tra i diritti di ultima generazione verso i quali non si verifica una significativa apertura e che, anzi, si ridimensionano, assistendo alla scomparsa della tutela dei media statali, ai quali fino a questo momento è stata assicurata l'indipendenza nel controllo.

Stupisce anche il ruolo assunto da famiglia e matrimonio. Il nuovo testo pone un accento particolare sulle due nozioni, ponendosi in contrasto con il silenzio che invece si ha nel suo antecedente. L'articolo 9 non lascia alcun margine di apertura: guarda al matrimonio e alla famiglia come i fondamenti della società maliana, ne garantisce protezione e promozione da parte dello Stato e ne dà una definizione breve e concisa – il matrimonio è l'unione tra un uomo e una donna. È chiaro che l'intenzione sia quella di interdire qualunque forma di unione diversa da quella tra i due sessi, sollevando i leader religiosi per le loro contrarietà al matrimonio

³¹ Anche in questo caso, non si può non pensare che il riferimento alla regione di provenienza e all'etnia sia esclusivamente rivolto proprio a quelle etnie – di cui abbiamo già avuto modo di occuparci – che da decenni si trovano al centro del dibattito politico per le loro sostanziali differenze culturali rispetto al resto del Paese.

³² Sul tema dell'equo processo, l'articolo 7 ignora però un punto che, in una Costituzione democratica e contemporanea, ci si sarebbe aspettato. Sarebbe stato opportuno, oltre che un apprezzabile arricchimento, inserire il divieto del *bis in idem*, a sostegno della definizione dell'equo processo. Tuttavia, si segnala che anche nel testo costituzionale corrente, tale previsione è assente.

³³ Per la prima volta, inoltre, si parla di “ambiente sostenibile”. L'articolo 22 prevede che “tutti hanno diritto a un ambiente sano e sostenibile”.

³⁴ Il riferimento è al fenomeno del “nuovo costituzionalismo”, che continua a interessare i Paesi dell' America Latina, ma anche di Asia (in particolare, Buthan e Nepal) e Africa (dove spiccano le Costituzioni conseguenti alla primavera araba, quali quelle di Marocco e Tunisia). In tal senso, vedasi P. Viola, *South Asian Constitutionalism? A contemporary pathway towards an authentic constitutional order*, in *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito*, 12(1), 2020, 78.

omosessuale³⁵. Non si comprende, però, il motivo per il quale sia stato deciso di procedere con tale disposizione. Sebbene il Mali non abbia mai dimostrato una straordinaria apertura ai diritti civili, in varie occasioni è stato possibile, per alcuni esponenti politici, aprire interessanti dibattiti sul tema³⁶. L'inserimento costituisce un significativo passo indietro e non lascia alcun margine di speranza a chi ben sperava verso un passaggio importante per le generazioni future, a cui l'esecutivo attuale non manca mai di riferirsi.

In linea del tutto tradizionale, si passa poi dai diritti sociali – diritto all'istruzione, all'abitazione, alla salute, all'arte, alla cultura e alla qualità della vita – a quelli di carattere economico, quale quello previsto dall'articolo 21, ai sensi del quale si prevede che «la libertà d'impresa è garantita dalle leggi e dai regolamenti vigenti», per concludere con i più consueti libertà di espressione, opinione, religione e associazione.

5. La forma di governo della Costituzione del '92

La Costituzione del 1992 si è occupata della forma di Governo dal terzo Titolo al sesto, coinvolgendo ben cinquantuno articoli, quasi la metà dell'intero testo.

In linea con la precedente Repubblica, anche quella introdotta dalla Costituzione del '92 è stata presentata come un regime semipresidenziale³⁷ di ispirazione francese³⁸. In effetti, la scelta di un regime semipresidenziale era l'unica effettivamente percorribile nel 1992 perché in grado di conciliare,

³⁵ A questo proposito, si segnala che le relazioni omosessuali in privato, tra adulti consenzienti, in Mali, sono legali. L'articolo 179 del Codice penale punisce l'esibizione sessuale di qualunque tipo con pene pecuniarie e con la prigione. Ciononostante, a volte si è andati oltre la lettera dell'articolo, che è stato usato anche per reprimere pubbliche manifestazioni di affetto tra persone dello stesso sesso. Tuttavia, a causa della mentalità dominante e delle credenze religiose, l'omosessualità e l'espressione di genere che non si conformi alle tradizioni sono generalmente considerate immorali. Per completezza e per evitare eventuali fraintendimenti dovuti al richiamo alla questione di ordine religioso sull'argomento, si segnala che il Mali, così come stabilito dalla Costituzione del 1992 e dall'articolo 30 dell'attuale, è un Paese laico.

³⁶ Sul tema, è interessante il punto di N. Dicko, disponibile al seguente link: https://www.maliweb.net/societe/societe-malienne-vers-la-legalisation-du-mariage-homosexuel-2919029.html#google_vignette.

³⁷ Circa la forma di Governo maliana, possiamo prendere in prestito le parole del professor Ismaïla Madior Fall per affermare che il semipresidenzialismo della Costituzione del 1992 «è solo una specie di miscela risultante da un sapiente dosaggio del regime parlamentare e presidenziale, considerati i regimi politici classici». Vedasi a questo proposito: I.M. Fall, *La construction des régimes politiques en Afrique: succès et insuccès*, in Frédéric Joël Aivo (coord.), *La Constitution Béninoise du 11 décembre 1990: un modèle pour l'Afrique? Mélanges en honneur de Maurice Ahanhanzo-Glélé*, Paris, 2014, 130.

³⁸ Il semipresidenzialismo è stato particolarmente utilizzato dalla maggior parte delle ex colonie francesi. Così come in Mali, anche in altri Paesi francofoni africani (Benin, Costa d'Avorio, Gabon, Mauritania, Senegal, Repubblica Centrafricana, Togo) hanno tratto ispirazione dalla Costituzione della V Repubblica francese, prediligendo il parlamentarismo razionalizzato a carattere semipresidenziale. Cfr., in tal senso, le dichiarazioni formulate da M. Duverger, *Les régimes semi-présidentiels*, Paris, 1986, 367; ma anche G. Conac, *Semi-presidentialism in a francophone context*, in R. Elgie, S. Moestrup, *Semi-presidentialism outside Europe*, London, 2007, 78-91.

con le sue «virtualità multiple»³⁹, il desiderio di avere un Presidente legittimato ad agire su più fronti, alla necessità di limitarlo per evitare di incappare nuovamente in situazioni dittatoriali o – per dirla con una celebre espressione – in un «assolutismo presidenziale» smisurato e incontrollato⁴⁰.

Un primo sguardo occorre volgerlo a quella che Duverger chiamava metaforicamente «aquila a due teste»⁴¹, ossia la struttura duale dell'esecutivo. La condivisione di tale potere è chiara, stante che il Presidente della Repubblica – eletto a suffragio universale diretto (art. 30) – poteva nominare il Primo Ministro e, su proposta di quest'ultimo, i suoi ministri. Inoltre, conformemente a quanto stabilito anche dalla Costituzione francese agli articoli 8 e 9, il Capo dello Stato aveva la facoltà di porre fine alle funzioni del Governo che presiedeva (art. 38 e 39), portando quest'ultimo dinanzi a uno scenario di doppia legittimità derivante sia dalla fiducia verso chi lo ha nominato e sia nei confronti dell'Assemblea Nazionale che lo investe (art. 78 e 79)⁴². Soffermandoci per un attimo sul primo dei due casi, quest'ultimo è emblematico dell'ampiezza di poteri assunti dal Capo dello Stato e del suo rapporto con il resto dell'esecutivo che assumeva una posizione indubbiamente subordinata: il Presidente, infatti, aveva la facoltà di agire in modo del tutto discrezionale nella scelta di porre fine alle funzioni del suo Governo, non essendoci mai stata alcuna decisione da parte della giustizia costituzionale maliana volta a limitare tale potere del Presidente o,

³⁹ L. Elia, *Governo (Forme di)*, in *Enciclopedia del diritto*, XIX, Milano, 1970, 634 ss.

⁴⁰ E. Enonchong, *The Constitution and Governance in Cameroon*, London, 2021, 36; e A. Badara Fall, *Echec du constitutionnalisme française en Afrique et autonomie du droit constitutionnel africain*, in M. Calamo Specchia (cur.), *La Costituzione Francese / La Constitution française, Atti del convegno biennale dell'Associazione di Diritto Pubblico Comparato ed Europeo - Bari, 22-23 maggio 2008*, Torino, 2009, 406- 435.

⁴¹ M. Duverger, *Le concept de régime semi-présidentiel*, in M. Duverger, *Les régimes semi-présidentiels*, Paris, 1986, 38 ss.

⁴² Quello del rapporto fiduciario tra Governo e Assemblea Nazionale è uno dei pochissimi aspetti in cui la Costituzione del 1992 si discosta dal modello presidenziale, avvicinandosi invece a quello parlamentare. Infatti, il Mali è uno dei pochi Paesi africani subsahariani nei quali il potere parlamentare può esercitare il proprio controllo sul Governo sia prima della sua entrata in carica (attraverso l'approvazione del programma di Governo), sia durante la legislatura (nel caso di una *motion de censure*). Assieme al Mali, solo Togo e Gabon accolgono entrambi i casi nelle proprie Costituzioni. Tuttavia, anche in questo caso, per ognuno dei Paesi citati, si potrebbe obiettare che il contropotere dell'Assemblea Nazionale non ha come bersaglio colui che effettivamente determina l'indirizzo politico della Nazione, ma colpisce solo il Primo Ministro, che risulta quindi responsabile di un programma dietro al quale si erge la figura del Presidente della Repubblica. Per completezza espositiva, si segnala che il Capo dello Stato, così come nel modello francese, è irresponsabile dinanzi all'Assemblea Nazionale, posto che i suoi atti non necessitano di controfirma ministeriale, tranne nei casi specificati dall'articolo 51 (la medesima disposizione è prevista dall'articolo 19 della Costituzione francese e dall'articolo 71 del progetto proposto). In questo senso: K.D. Akpatcha, *Le premier ministre en Afrique Noire Francophone, Essai d'analyses comparées à partir des exemples du Togo et de la Côte d'Ivoire*, Tesi di dottorato presso Université Grenoble Alpes, 2021, testo su <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel03711393/document>, 512 ss.

quanto meno, a porre quest'ultimo in un'ottica di rispetto della volontà parlamentare⁴³.

Si seguiva, ma solo formalmente, il modello francese del 1958, tentando di replicarlo fedelmente in ogni sua parte e lasciando, quindi, che siano le due elezioni – quella presidenziale e quella parlamentare – a creare la congiuntura politica che, sostituendosi alla struttura costituzionale, decideva quale dei componenti dell'esecutivo sarebbe prevalso sull'altro⁴⁴. In questo senso, il Mali, contrariamente al passato, ha limitato i poteri del Capo dello Stato che però *de facto* ha continuato ad esercitare un ruolo primario⁴⁵. Difatti, l'esposizione al rischio di un regime autoritario non era da escludere totalmente, considerando gli altri poteri di natura presidenziale costituzionalmente riconosciuti al Capo di Stato maliano, ossia la possibilità di sciogliere l'Assemblea Nazionale (art. 42); di concentrare i poteri legislativi ed esecutivi nelle proprie mani in situazioni di emergenza ampiamente interpretabili in un Paese etnicamente frazionato (art. 50); di nominare gli alti funzionari militari – e in alcuni casi civili – del Paese (art. 46)⁴⁶. Si deve riconoscere, però, che la «deriva monarchica» delle istituzioni maliane della Terza Repubblica, sostenuta dalla dottrina maggioritaria del Paese⁴⁷, è stata gestita per evitare le già conosciute situazioni dittatoriali, pur restituendo l'immagine di un regime presidenziale in cui era il Presidente a indirizzare politicamente il Paese, sostituendosi al Governo⁴⁸, il reale titolare di tale prerogativa⁴⁹.

⁴³ Un intervento sul tema da parte della Corte costituzionale si è avuto, a titolo esemplificativo, in Madagascar, dove si è chiesto al Presidente della Repubblica di assicurarsi che il Parlamento fosse d'accordo con la decisione di sospendere il Governo dall'esercizio delle sue funzioni. Avis 17 febbraio 2014, N° 01 - HCC/AV. Cfr. G. Milani, *A quoi serve la Constitution Malgache? Les défis pour l'édification d'une Constitution effective et efficace à Madagascar*, in *Federalismi.it – Focus Africa*, n. 3, 2018, 18.

⁴⁴ Cfr. A. Di Giovine, *Le forme di Governo*, in P. Carrozza, A. Di Giovine, G.F. Ferrari, *Diritto costituzionale comparato*, Roma-Bari, 2009, 861.

⁴⁵ R. Casella, *Il monarca repubblicano*, Napoli, 2009. In questo senso anche M. Duverger, *Les monarchies républicaines*, in *Pouvoirs*, n. 78, 1996.

⁴⁶ L'articolo 30 della Costituzione del '92 rappresenta un significativo punto a favore per il Paese, in quanto limita il numero dei mandati presidenziali a due. In tal senso, il Mali si distingue dal resto del continente africano, nel quale è prassi diffusissima permettere al Capo dello Stato di rimanere al potere per un numero di anni potenzialmente illimitato. In questo senso, anche l'articolo 95 risulta incoraggiante se raffrontato al panorama costituzionale africano, posto che prevede un più ampio ventaglio di situazioni che permettano all'Alta Corte di Giustizia di perseguire penalmente il Presidente e l'intero esecutivo. A questo proposito, vedasi: A. Gatti, *Fortuna e declino del semipresidenzialismo nell'Africa francofona subsahariana*, cit., 1260.

⁴⁷ Cfr. S. Caporal Greco, *Droit constitutionnel*, 2017, 324.

⁴⁸ Riprendendo le parole di Gatti: «L'istituzione del Primo Ministro [nei paesi dell'Africa francofona] ricopre, in sostanza, un ruolo allo stesso tempo simbolico e pratico. Simbolico perché, nel quadro di una pretesa – e non avverata – democratizzazione permette al Presidente di ostentare l'esistenza di un decentramento del potere, senza tuttavia perdere la sua incontestabile supremazia. Pratico perché permette al vero detentore dell'indirizzo politico di smarcarsi laddove sia necessario, addossando la responsabilità politica “esecutiva” al Primo Ministro» in A. Gatti, *Fortuna e declino del semipresidenzialismo nell'Africa francofona subsahariana*, in *DPCE Online*, 2023, n. 1, 1269.

⁴⁹ Così come nell'articolo 20 della Costituzione francese – che lascia al Governo la determinazione e la direzione della politica nazionale – anche in Mali, l'articolo 53 segue

Le limitazioni al potere del Presidente riguardavano l'iniziativa legislativa che spetta al Parlamento e al Governo (art. 75) e il potere regolamentare di cui il Governo era l'unico titolare (art. 55). Inoltre, è da considerare che al Capo dello Stato era riconosciuta un'altra facoltà non proprio marginale, potendo questo indire referendum confermativi del corpo elettorale per ragioni descritte con l'ampia formula «di interesse nazionale» (art. 41)⁵⁰.

Concludendo, la visione che vuole darsi della Costituzione del '92 non è del tutto negativa, avendo, questa, comunque mosso significativi passi avanti rispetto al passato. Almeno sulla carta, e nella maggior parte dei casi, il testo costituzionale appena sostituito non è paragonabile agli omonimi vicini⁵¹: al suo interno si è costruito un sistema nel quale i poteri apparivano formalmente separati tra loro e sui quali vigevano sistemi di controllo che hanno impedito alle classi politiche succedutesi al potere che lo sbilanciamento a favore del Capo dello Stato⁵² degenerasse in concrete situazioni di pericolo – colpi di Stato a parte – per l'integrità del Paese.

6. La forma di governo della nuova Costituzione

La Costituzione del 2023 dedica alla forma di governo oltre 60 articoli, i primi dei quali impegnati sul potere esecutivo. Si mantiene la medesima forma di governo, seppur con caratteristiche differenti. Il Mali rimane una Repubblica semipresidenziale il cui potere esecutivo è bicefalo, condiviso da Presidente della Repubblica e Primo Ministro, e con il potere legislativo, invece, che conserva un ruolo di controllo ridimensionato alla luce della sua nuova struttura.

In particolare, il ruolo centrale lo occupano le disposizioni sul Presidente della Repubblica, a cui è dedicato il capo più corposo, sinonimo di un significativo incremento di potere. In altre parole, si segue la struttura

la medesima direzione, escludendo tacitamente la Presidenza della Repubblica dalla conduzione dell'indirizzo politico. In tal senso anche Luciani, che riconosce solo al Parlamento e al Governo la titolarità della funzione di indirizzo politico in M. Luciani, *Governo (Forme di)*, in *Enciclopedia del diritto – Annali III*, Milano, 2007, 548.

⁵⁰ Per completezza, si aggiunge che il potere del Presidente della Repubblica non si limita alla promulgazione delle leggi, potendo lo stesso: chiedere, all'Assemblea Nazionale, di procedere con una nuova delibera della legge o di alcuni dei suoi articoli (art. 40); presidiare il *Conseil Supérieur* e il *Comité de Défense de la Défense Nationale* (art. 44); concedere grazia e amnistia (art. 45). Infine, la carica può essere rivestita solo dai cittadini maliani, aventi tutti i diritti civili e politici (art. 31), potendo cessare per incapacità di ogni natura – il testo non cita i classici casi di impedimento permanente, di morte o di dimissioni del Presidente della Repubblica – che dovranno essere accertati dalla Corte costituzionale. Eventualmente, il ruolo verrebbe temporaneamente assunto dal Presidente dell'Assemblea Nazionale (art. 36).

⁵¹ Per uno sguardo d'insieme, vedasi: C.F. Momo, E.T. Gatz, *L'exécutif dualiste dans les régimes politiques des États d'Afrique noire francophone*, in *Les Annales de Droit*, 2020, n. 14, online su <http://journals.openedition.org/add/1898>; ma anche K.D. Akpatcha, *Le premier ministre en Afrique Noire Francophone*, cit., 569, che parla di «représidentialisation» institutionnelle destinée à affaiblir la fonction primo-ministérielle».

⁵² R. Orrù, *I Paesi dell'Africa Subsahariana*, in P. Carrozza, A. Di Giovine, G.F. Ferrari, *Diritto costituzionale comparato*, cit., 584.

della Costituzione del 1992, ma volendo risaltare il ruolo del Capo dello Stato che schiaccia il nuovo Parlamento. Non a caso, le disposizioni dedicate a quest'ultimo sono addirittura successive ai capi che intervengono in materia di amministrazione, autorità amministrative indipendenti e forze armate, che trovano spazio nel progetto con autonomi capi, a differenza di quanto previsto nella Costituzione precedente⁵³.

La diretta conseguenza si palesa guardando alla separazione dei poteri, notevolmente compromessa e sicuramente sbilanciata a favore della nota presidenziale del regime semipresidenziale maliano. Il tutto evidenzia come l'intervento sulla Costituzione attuato non sia altro che una modalità per adattare la forma di governo maliana a quella vigente nella maggior parte dei Paesi della Global South Area⁵⁴.

6.1 Il potere esecutivo

L'approccio assunto dal nuovo costituente ha preferito restituire un ruolo dominante al Capo dello Stato, mantenendo le funzioni già costituzionalmente riconosciute e attribuendogliene altrettante.

6.1.1 L'elezione del Presidente della Repubblica

La disposizione introduttiva dell'ampliato capo sul Presidente mantiene il medesimo contenuto della Costituzione del '92, ascrivendo allo stesso il ruolo di Capo di Stato (art. 43), eletto a suffragio universale diretto e il cui mandato di 5 anni è prorogabile una sola volta, senza alcuna eccezione (art. 45 e 185)⁵⁵. Tuttavia, trovano spazio nuovi requisiti per l'assunzione della carica: l'articolo 46 non richiede l'esclusiva cittadinanza maliana⁵⁶

⁵³ Trattasi dei Capi III (sull'amministrazione), IV (sulle autorità amministrative indipendenti) e V (sulle forze armate e sulla sicurezza) del Titolo III della nuova Costituzione, ossia quello dedicato al potere esecutivo. La Costituzione del '92 omette specifiche disposizioni in tema di amministrazione e forze armate, scegliendo di presentarle direttamente tra le attribuzioni del Governo (art. 53). Circa le autorità amministrative indipendenti, invece, quella della neo approvata Costituzione è una vera e propria novità, stante che il testo costituzionale del 1992 non ne fa menzione in nessuna sua parte. Il progetto dedica a queste solo l'articolo 88, nel quale si stabilisce che «Le autorità amministrative indipendenti svolgono i loro compiti, in particolare nelle aree di mediazione, regolazione, verifica e controllo, tutela delle libertà e diritti individuali, organizzazione e gestione delle elezioni. Le Autorità Amministrative Indipendenti sono create dalla legge».

⁵⁴ Sul tema è interessante l'analisi effettuata da C.M. Fombad, *The Separation of Powers in African Constitutionalism*, Oxford, 2016.

⁵⁵ In tal senso, la nuova Costituzione non si accontenta nel riprendere il limite di mandato finora previsto, ma introduce un'ulteriore barriera, tale da escludere qualunque possibilità di rielezione del Presidente, stabilendo che «in nessun caso nessuno può ricoprire la carica di Presidente della Repubblica per più di due mandati».

⁵⁶ La lettera costituzionale, sulla questione della cittadinanza, esclude che i soggetti con doppia cittadinanza possano ambire alla carica presidenziale. L'articolo 46 introduce, quindi, un'ulteriore limitazione rispetto al precedente costituente, che permette, invece, indipendentemente dall'ulteriore ed eventuale cittadinanza, di candidarsi come Capo di Stato. Tuttavia, la disposizione così scritta non può che indurci ad un raffronto tra la stessa e il primo articolo della medesima Costituzione: l'articolo introduttivo prevede

accompagnata dal godimento dei diritti civili e politici, ma inserisce un limite anagrafico tra i 35 anni e i 75 anni e le classiche caratteristiche significative di un alto profilo istituzionale – buona moralità e grande probità. Quest’ultima novità, tuttavia, desta qualche perplessità: è prassi comune che i vari dibattiti politici, prossimi alle elezioni presidenziali, si concentrino sulle qualità del futuro Presidente, paventandone doti moralmente e professionalmente speciali, non rinvenibili comunemente; ma è inusuale che queste trovino spazio in Costituzione. Il punto è capire come si possa rispettare un siffatto requisito che, in assenza di dettagli, è altamente interpretabile, oltre che materialmente difficile da adottare in un sistema a elezione diretta: effettivamente, il candidato alla presidenza non è altro che quel soggetto su cui il partito politico decide di puntare prospettando una vittoria e quindi in una situazione nella quale non saranno i requisiti morali ad emergere in prima battuta, lasciando il posto al tasso di gradimento che non è detto si basi sulla capacità richieste dalla Costituzione⁵⁷.

6.1.2 I poteri del Presidente della Repubblica

Come già nella Costituzione del ‘92, il Presidente della Repubblica nomina il Primo Ministro con cui condivide il potere esecutivo. In tal senso, anche i ministri, proposti dal futuro Capo del Governo, rimangono di nomina del Presidente, che può discrezionalmente continuare a decidere di porre fine alle funzioni dell’intera squadra di Governo (art. 57).

Ma se fino ad ora tutto è apparso invariato, è sufficiente orientarci verso i nuovi poteri presidenziali per assistere a tutt’altro scenario. Il Primo Ministro e il Consiglio dei ministri diventano politicamente responsabili solo nei confronti del Presidente (art. 78), l’unico a poter decidere delle loro sorti⁵⁸. In altre parole, il rapporto fiduciario cambia totalmente aspetto: nell’ultima Costituzione svanisce l’attuale possibilità dell’Assemblea Nazionale di sfiduciare il programma di Governo – oltre che quella di adottare una *motion de censure* – che è solo formalmente presentato al nuovo Parlamento, impossibilitato a esprimersi con votazione sullo stesso⁵⁹. In

1753

che tutti i maliani «nascono e rimangono liberi ed eguali nei diritti e nei doveri», amplificando l’incongruenza di cui si discute.

⁵⁷ Per completezza, gli articoli 47 e 48 disciplinano le modalità di elezione del Presidente della Repubblica, la cui elezione deve avvenire tra il quarantacinquesimo e sessantesimo giorno dalla fine del precedente mandato. Assume la carica presidenziale colui che abbia ottenuto la maggioranza assoluta, in assenza della quale si procede ad un secondo turno che vede protagonisti i soli due candidati destinatari di un maggior numero di consensi nel primo scrutinio. In quest’ultimo caso, è eletto il soggetto che abbia ricevuto il numero più alto di voti.

⁵⁸ In questo modo, viene meno la mera apparenza che investiva la subordinazione del Primo Ministro nei confronti del Presidente della Repubblica, divenendo un rapporto di chiara sottomissione e privo di eccezioni. Sul rapporto tra Primi Ministri e rispettivi Presidenti, è interessante il punto di A. Bourgi, *L’évolution du constitutionnalisme en Afrique: du formalisme à l’effectivité*, in *Revue Française du Droit Constitutionnel*, 2002, n. 4, 732.

⁵⁹ Ai sensi dell’articolo 80, il piano d’azione del Governo è presentato a ciascuna delle due Camere al massimo trenta giorni dopo il discorso sullo stato della Nazione del Presidente della Repubblica. La Costituzione svuota chiaramente il Parlamento di ogni potere esercitabile in un rapporto fiduciario di natura parlamentare, rimettendo a

questo modo, il ruolo del Capo dello Stato diviene esclusivo anche alla luce del fatto che, conformemente alla maggior parte dei Paesi francofoni subsahariani⁶⁰, è l'unico attore dell'esecutivo a determinare la politica della Nazione (art. 44)⁶¹ – potere, questo, esercitabile dal Primo Ministro nei soli casi di impedimento temporaneo⁶². Tuttavia, almeno su questo versante, il testo costituzionale promuove e chiarisce la coabitazione dei due soggetti titolari del potere esecutivo, specificando che al Capo dello Stato spetti la sola determinazione della politica nazionale, la cui attuazione è invece di competenza esclusivamente governativa (art. 76). La continuità della Costituzione sulle facoltà esecutive proprie del Presidente della Repubblica si ravvisa poi su quei poteri non così trascurabili che già lo ponevano in una posizione di supremazia nel ramo esecutivo: il Presidente della Repubblica rimane il soggetto titolare del potere nomina dell'amministrazione civile e militare di grado superiore (art. 67)⁶³ e, in quanto figura centrale dell'esecutivo, anche il garante dell'indipendenza della magistratura (art. 134) e il Presidente del Consiglio supremo della magistratura (art. 64).

Venendo alla materia legislativa, anche in tal caso, i poteri del Capo dello Stato sono stati notevolmente rafforzati. Tra tutti, sorprende l'inversione di marcia circa il potere di iniziativa legislativa che ritorna ad avere il Presidente della Repubblica tra i suoi protagonisti, assieme al Parlamento (art. 119)⁶⁴. Di conseguenza, il Presidente può presentare

quest'ultimo la sola possibilità di esprimersi con meri – e materialmente inefficaci – dibattiti e raccomandazioni privi di votazione.

⁶⁰ Si pensi, ad esempio, ai casi del Congo, Camerun, Gabon, Madagascar e Togo nei quali il Presidente assume il controllo della politica nazionale, escludendo, in alcuni casi, qualunque possibilità di condivisione di tale prerogativa con il Primo Ministro.

⁶¹ Questa nuova forma impegna la responsabilità del Presidente della Repubblica nei confronti della Nazione. Nonostante gli aspetti preoccupanti, già espressi, che derivano da una siffatta disposizione, un aspetto vantaggioso potrebbe risiedere nel vincolo di attuare, coerentemente a quanto promesso agli elettori, il programma politico proposto. A questo proposito, Elia afferma che il «Presidente eletto dal popolo e fornito di poteri non troppo dissimili da quelli attribuiti al Presidente americano [...] è in grado di attuare il suo programma, che costituisce ormai l'oggetto di un mandato popolare». L. Elia, *Governo (Forme di)*, cit., 666.

⁶² La sostituzione delle funzioni presidenziali è descritta dall'articolo 53. È interessante notare come l'articolo decida di supplire il Capo di Stato – ma non in tutte le sue competenze – con un soggetto diverso, a seconda della situazione in cui questo venga a trovarsi: nel caso di impossibilità temporanea è il Primo Ministro ad assumere il controllo generale del Paese, mentre nei casi di vacanza della Presidenza della Repubblica per «*pour quelque cause que ce soit ou d'empêchement absolu ou définitif*» il ruolo è assunto dal Presidente dell'Assemblea Nazionale. A questo proposito, desta qualche perplessità la scelta di rimettere la supplenza nelle mani di chi presiede la Camera bassa del Parlamento, e non invece del Presidente del Senato. Ci si discosta, quindi, dal modello francese e anche dalla maggior parte dei sistemi presidenziali e parlamentari che, generalmente, occupano la posizione vacante rispettivamente con la figura del vicepresidente, qualora previsto, e del Presidente della Camera alta, ossia il Senato.

⁶³ Circa, invece, la gestione della Pubblica Amministrazione del Paese, l'articolo 76 prevede che sia il Governo ad occuparsene.

⁶⁴ Totalmente assente, invece, è l'iniziativa popolare, la cui mancanza contribuisce ad accrescere i sospetti verso gli effetti di una forma di Governo siffatta. Invero, quest'ultima risulta priva degli indispensabili strumenti di democrazia diretta: oltre al caso dell'iniziativa popolare, è opportuno riflettere anche alla decisione di prevedere un

progetti di legge al Parlamento, schiacciando nuovamente l'ormai "ammanettato" Governo, che perde uno dei poteri emblematici del tratto parlamentare del semipresidenzialismo e che anche nella maggioranza delle ex colonie francesi investe il Governo. In questo senso, non stupisce che nel testo attuale anche la revisione costituzionale permanga tra le competenze presidenziali – oltre che tra quelle parlamentari (art. 184), così come il potere di indire un referendum confermativo o (art. 60)⁶⁵, di concentrare il potere legislativo nelle sue mani in situazioni d'urgenza (art. 70) e di sciogliere il Parlamento. Proprio in quest'ultimo caso, la rilevanza del Presidente si manifesta più che mai, posto che la lettera dell'articolo 69 non prevede alcuna forma di limitazione ad un potere di un simile impatto. Invero, il caso dello scioglimento della Camere sarebbe stato un'ottima opportunità per il nuovo costituente: quest'ultimo avrebbe potuto quanto meno bilanciare gli ampissimi poteri presidenziali – inserendo la classica clausola della necessità, ad esempio – evitando di limitarsi a chiedere al Presidente la previa consultazione dei Presidenti delle due Camere e del Presidente della Corte costituzionale⁶⁶. Allo stesso tempo, però, è sempre opportuno che il Presidente della Repubblica, specie alla luce degli ampi poteri appena assunti, disponga dello strumento dello scioglimento delle Camere con estrema cautela, trattandosi di un «*test relativamente al consenso o al dissenso sulla figura del Presidente*», che facilmente potrebbe sfociare in un colpo di Stato⁶⁷.

A destare qualche titubanza è anche la disciplina del potere regolamentare, che l'articolo 77 attribuisce al Primo Ministro, lasciando al Presidente della Repubblica un margine di intervento su determinati testi, ossia quelli deliberati in Consiglio dei ministri (art. 66 e 67). Tuttavia, qualche accorgimento, già assente nella Costituzione del '92, sarebbe stato apprezzabile sul tema, posta la mancanza di una netta delimitazione tra il potere regolamentare del Primo Ministro e quello del Capo dello Stato: la Costituzione, difatti, non specifica quali decreti debbano essere deliberati in seno al Consiglio dei ministri, avendo quest'ultimo la possibilità di legiferare su quelle materie non incluse nel tassativo elenco di esclusiva competenza parlamentare (art. 116).

6.1.3 La responsabilità del Presidente della Repubblica

solo tipo di referendum, vale a dire quello confermativo, indetto dal Capo dello Stato (art. 60).

⁶⁵ È interessante notare che il nuovo articolo 60 ritira la facoltà del Governo, finora vigente, di proporre l'indizione di un referendum al Presidente della Repubblica. La nuova lettera costituzionale, invero, si riferisce esclusivamente al Presidente della Repubblica e al Parlamento.

⁶⁶ Anche in questo caso, il ruolo del Primo Ministro si svuota completamente, rispetto all'articolo 42 della Costituzione del 1992. Il Capo del Governo, infatti, non prende parte alle consultazioni per l'eventuale dissoluzione del Parlamento, vestendo le parti di un personaggio sottomesso e secondario nel quadro istituzionale maliano. Per una visione d'insieme sul tema nei Paesi dell'Africa francofona, vedasi: D.G. Lavroff, G. Peiser, *Les Constitutions africaines. Afrique noire francophone et Madagascar*, Paris, 1961, 140.

⁶⁷ L. Elia, *Governo (Forme di)*, cit. 668.

Nessuna restrizione si avverte neanche in tema di responsabilità presidenziale, il cui processo risulta talmente arricchito da risultare molto più oneroso rispetto a quello previsto dalla Costituzione del 1992. Se fino ad ora, sarebbe bastato il parere favorevole dell'Alta Corte di Giustizia e la maggioranza relativa dei 2/3 dell'Assemblea Nazionale, con l'entrata in vigore della nuova Costituzione si assiste all'instaurazione di un meccanismo appositamente pensato per proteggere lo strapotere presidenziale e che vede protagonisti i due rami del Parlamento e una commissione parlamentare, chiamati ad esprimersi con maggioranze non proprio raggiungibili, specie se si considera la stabilità del partito presidenziale tra i banchi parlamentari. A sostegno dell'effettiva irresponsabilità presidenziale, l'unica limitazione si palesa esclusivamente in merito ai motivi per i quali il Presidente della Repubblica possa risultare responsabile e che da un ventaglio più ampio si riducono al solo caso di alto tradimento⁶⁸, se consideriamo la responsabilità dello stesso nell'esercizio delle proprie attività (art. 73)⁶⁹. In tutti gli altri casi – e quindi per gli atti compiuti al di fuori del raggio di azione presidenziale – il Capo dello Stato risulta perseguibile penalmente per ogni reato da lui commesso (art. 74), grazie all'introduzione di una nuova mirabile disposizione nel nuovo testo che colma la lacuna presente nella Costituzione del 1992⁷⁰.

6.2 Il potere legislativo

⁶⁸ Si evidenzia che l'unico caso di responsabilità presidenziale è inserito, dai nuovi costituenti, anche nel testo di giuramento che il Presidente della Repubblica è chiamato a pronunciare dinanzi alla Corte costituzionale. Quanto detto rappresenta una novità, non essendo mai stato previsto che il Presidente si pronunci sulla propria eventuale condanna, accettando anche che l'opposizione politica utilizzi questa apertura come arma per chiedere la destituzione del Presidente per alto tradimento. Il testo che l'eletto alla presidenza della Repubblica è chiamato a pronunciare è presente nell'articolo 55 della nuova Costituzione.

⁶⁹ Così come nella Costituzione del 1992, invece, i membri del Governo rimangono pienamente responsabili per gli atti commessi nell'esercizio delle loro funzioni, che integrano una fattispecie penalmente rilevante, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione attuale. Al contrario, deputati e senatori godono dell'immunità parlamentare solo nell'esercizio delle loro funzioni, *ex* articolo 103. La destituzione dal loro incarico, per reati commessi al di là dell'incarico pubblico, avviene solo per volontà del ministro della giustizia, a seguito di una condanna penale (art. 104).

⁷⁰ La Costituzione del 1992 non cita i casi disciplinati dal progetto, ossia quelli che vedono il Presidente della Repubblica commettere un reato che nulla abbia a che fare con l'esercizio della sua funzione pubblica. Tuttavia, il dettato costituzionale garantisce comunque una maggiore copertura rispetto al nuovo testo costituzionale, disponendo che il Presidente della Repubblica e i Ministri possano divenire attori di un processo penale, oltre che per alto tradimento, anche per fatti qualificati come reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni – situazione, questa, sicuramente più probabile. Per completezza, si segnala che l'articolo 74 della Costituzione appena approvata esclude categoricamente l'ipotesi per la quale il Capo dello Stato sia tenuto a testimoniare, a essere oggetto di indagini o azioni penali nel corso del suo mandato, potendo procedere in tal senso solo dopo un mese dalla cessazione del suo incarico.

Quanto al potere legislativo, i nuovi costituenti aprono la strada a un sistema bicamerale con un'Assemblea Nazionale e un Senato⁷¹. Entrambi sono eletti per una durata di cinque anni, ma con modalità differenti. In particolare, la modalità di nomina dei senatori riflette perfettamente la ragione sottostante alla scelta di istituire una seconda Camera: *ex* articolo 97, i tre quarti del Senato sono costituiti da membri eletti a suffragio universale indiretto in rappresentanza degli enti locali e, per un quarto, da membri designati in rappresentanza di altre autorità del Paese, nonché dei maliani stabiliti all'estero e delle personalità che hanno onorato il servizio della Nazione.

Per chiarire le motivazioni alla base di tale innovazione, diventa utile riprendere la classificazione, utilizzata da Ciolli, delle c.d. «forme di rappresentanza»⁷². In tal senso, la lettura del suddetto articolo 97 rimanda all'idea secondo cui la creazione della seconda Camera voglia assolvere il compito di rappresentare determinate classi di cittadini maliani, stanziati in un determinato territorio del Paese. In questo modo si è voluto superare in Senato la rappresentanza politica, lasciandola tra le mura dell'Assemblea Nazionale, già impegnata nella gestione degli innumerevoli colori politici che ospita.

Continuando sul Parlamento, è il caso di citare una disposizione non prevista dal precedente costituente. Si tratta dell'articolo 106, che interviene a limitare il c.d. «transfughismo parlamentare»⁷³, ossia la prassi che vede i parlamentari districarsi tra i vari partiti politici in Parlamento⁷⁴: il testo, infatti, prevede che le dimissioni dal partito politico o dall'organizzazione con il quale si è stati eletti comporti l'immediata perdita del mandato e quindi la sostituzione. La questione merita delle riflessioni che vanno ben oltre la mera esposizione del contenuto, dato che l'articolo, così come scritto, sembrerebbe scontrarsi con quanto previsto da ben due disposizioni della stessa Costituzione. In prima battuta, non possiamo ignorare che l'articolo 105 – in continuità con la Costituzione del '92 – prevede il divieto di mandato imperativo per ogni parlamentare⁷⁵. L'assenza di un vincolo di mandato

⁷¹ Trattasi di bicameralismo imperfetto, considerando quanto disposto dall'articolo 123. L'articolo, infatti, risolve eventuali disaccordi tra le due Camere a favore dell'Assemblea Nazionale, l'ultima a potersi esprimere sul testo legislativo oggetto di discussione.

⁷² Sulla classificazione delle forme di rappresentanza territoriale e sul loro rapporto con la rappresentanza politica (anche ripresa da M. Luciani, *Governo (Forme di)*, cit., 585), vedasi: I. Ciolli, *Il territorio rappresentato. Profili di diritto costituzionale*, Napoli, 2009, cap. II.

⁷³ F. Giuffrè, F. Paterniti, I.A. Nicotra, *Diritto pubblico e costituzionale*, Torino, VI, 194.

⁷⁴ Cfr. T. Fenucci, *Rappresentanza politica e libertà di mandato nell'era della "disintermediazione" digitale*, Milano, 2021, 109, che analizza il fenomeno affermando che «da una parte, i partiti politici hanno l'esigenza di realizzare il loro programma e di ottenere l'ubbidienza dei parlamentari appartenenti al gruppo corrispondente al partito stesso; dall'altra, l'autonomia costituzionalmente garantita al parlamentare gli consente di sottrarsi alla disciplina di partito fino di abbandonare il partito stesso e il corrispondente gruppo parlamentare e di aderire ad altro partito e gruppo».

⁷⁵ Il rapporto tra il transfughismo parlamentare e l'assenza di vincolo di mandato è già stato ripreso dalla dottrina nostrana (A. Spadaro, *Riflessioni sul mandato imperativo di partito*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, n. 67, 1985, 49), concludendosi spesso a favore del fatto che una modifica costituzionale, volta all'introduzione di un vincolo di mandato, non andrebbe a limitare il fenomeno, ma solo a creare ulteriori misure «del tutto incompatibili con i principi fondamentali della vigente democrazia

sembra, quindi, trovare un'eccezione nell'articolo immediatamente successivo, che introduce una forma di controllo del mandato parlamentare, oltre che un'imposizione vera e propria. Non a caso, infatti, il fenomeno della "fuga" dei parlamentari è usanza diffusa nella maggior parte dei Paesi democratici⁷⁶, le cui Costituzioni reprimono ogni possibile legame che freni la libertà di azione degli eletti e la salvaguardia della funzionalità dell'organo parlamentare⁷⁷. Proprio in tema di libertà, si inserisce il secondo punto con cui l'articolo 106 sembrerebbe urtarsi, vale a dire libertà di associazione, di cui all'articolo 17. Posto che l'assenza di informazioni circa i lavori preparatori dei costituenti rende tutto più complesso, non si comprendono le ragioni che hanno spinto l'autore alla scrittura di una disposizione di questo tipo, anche considerando il desiderio democratico con cui la riforma costituzionale è stata presentata alla Nazione.

Tuttavia, guardando al testo nella sua interezza, si potrebbe legittimamente credere che l'articolo 106 rappresenti un tentativo di creare l'ennesima tutela per il Presidente della Repubblica e il suo potere. Nel merito, una siffatta previsione costituzionale sarebbe utile a limitare i potenziali effetti dannosi del multipartitismo maliano⁷⁸ sul Presidente, che potrebbe non doversi preoccupare di eventuali dinamiche tra partiti, mantenendo inalterata la composizione parlamentare che, come la storia dimostra, è stabile nel garantirgli un appoggio per l'intera durata del mandato.

A seguito del capo sul funzionamento del Parlamento, che è appena il caso di accennare, non presentando alcuna novità rilevante ai fini di questa analisi⁷⁹; troviamo le disposizioni che evidenziano come il ruolo delle due

rappresentativa». Così anche G. Moschella, *Alcune riflessioni sul principio di rappresentanza*, in *Magisterium*, 2022, n. 1, 7.

⁷⁶ A titolo esemplificativo, si pensi alle Costituzioni di Francia, Germania e Italia, tutte allineate nel garantire il divieto di mandato e la possibilità, per i parlamentari, di intraprendere, nel corso della legislatura, nuovi rapporti politici. A proposito dell'Italia, si segnala che vi sono stati, a partire dalla XIII Legislatura, diversi progetti di legge volti a incidere – in diversa misura – sul fenomeno dei movimenti politici in Parlamento, una cui interessante analisi è stata fatta in L. Leo, *Il divieto di mandato imperativo tra dettato e attualità*, in *Amministrazione in Cammino*, 12 gennaio 2023, disponibile al link, consultato il 6/6/23:

<https://www.amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2023/01/LEO.pdf>

⁷⁷ Cfr. P. Caretti, *I gruppi parlamentari nell'esperienza della XIII legislatura*, in L. Carlassare, *Democrazia, rappresentanza, responsabilità*, Padova, 2002, 56-57.

⁷⁸ Nel Paese si contano oltre 20 partiti, se si considerano quelli giunti nell'Assemblea Nazionale dopo il 1992. Le ultime elezioni legislative e democratiche hanno visto l'affermarsi di 14 partiti divisi tra loro sotto innumerevoli punti di vista, quali etnia, religione e credo politico.

⁷⁹ Nessuna novità si rinviene neanche sul piano del processo legislativo: l'articolo 115 prevede che siano competenza esclusiva della legge le medesime materie previste attualmente dall'articolo 70, mantenendo, tra tutte, il potere di borsa (art. 125) e variando l'iter legislativo esclusivamente da un punto di vista strutturale, alla luce della natura bicamerale del Parlamento. Inoltre, anche il potere di veto del Presidente della Repubblica non presenta nessuna variazione degna di nota: così come nell'articolo 40 della Costituzione del 1992, l'articolo 59 di quella oggi in vigore continua a prevedere un veto di tipo sospensivo, affermando che «il Presidente della Repubblica promulga le leggi entro quindici giorni dalla trasmissione al Governo del testo definitivamente

Camere risulti compromesso, in relazione a quanto previsto dalla Costituzione del '92. Sappiamo, avendone già discusso, che l'eventuale Parlamento perderebbe la possibilità di sfiduciare il Governo, potendone solo controllare l'attività attraverso interrogazioni scritte, prive di effettive conseguenze sul piano della fiducia (art.127)⁸⁰. A questa novità, si aggiunge solo quella dell'articolo 122 che, invece, assegna al Presidente della Repubblica la facoltà di chiedere al Parlamento, tramite il Governo, di votare su un progetto di legge, esprimendosi in un'unica votazione e solo sugli emendamenti proposti o accettati dal Governo.

7. Il potere giudiziario

Quanto alla magistratura, gran parte delle disposizioni ad essa dedicate nella nuova Costituzione si mostrano in continuità con quella del '92, rispetto alla quale si assiste esclusivamente a meritevoli novità introdotte. In prima istanza, è confermata l'indipendenza della magistratura (art. 129) – il cui garante è il Presidente della Repubblica – così come il compito della stessa di garantire il rispetto delle libertà e dei diritti (art. 130). Proprio sotto l'aspetto delle libertà, è appena il caso di accennare alla correlazione tra quanto diciamo e il già menzionato articolo 7, in tema di equo processo⁸¹. La disposizione è significativa di un passo avanti nel quadro dei diritti maliani: nel nuovo testo si raggiunge – anche in linea con i testi internazionali che vincolano il Paese – un importante traguardo che finora non si era stati in grado di fare proprio. Difatti, nessuna menzione circa l'equo processo si ritrova nel precedente testo costituzionale, che si limitava a dichiarare l'inalterabilità dei giudici, la presunzione di innocenza fino a prova contraria, il divieto di tortura, di trattamenti disumani e degradanti e il diritto di difesa. Quest'ultimi – ripresi anche dal nuovo testo rispettivamente dagli articoli 132, 7, 4 – si uniscono ad altrettante novità che consacrano una serie di successi particolarmente rilevanti per una società democratica: per la prima volta nella storia del Mali, un testo costituzionale prevede che la magistratura debba essere imparziale (art. 131)⁸², oltre che debba svilupparsi in nome dell'intero popolo maliano. Ciononostante, non si ravvisa alcun riferimento al carattere di pubblicità dell'udienza e all'abolizione della pena di morte⁸³.

adottato. In caso di urgenza, il termine di promulgazione può essere ridotto a otto giorni. Prima della scadenza di tale termine, può chiedere al Parlamento una nuova delibera della legge o di alcuni dei suoi articoli. Questa nuova deliberazione non può essere rifiutata e sospende il termine di promulgazione».

⁸⁰ C.F. Momo, E.T. Gatz, *L'exécutif dualiste dans les régimes politiques des États d'Afrique noire francophone*, cit., 20.

⁸¹ L'articolo 131 dell'attuale Costituzione entra nel merito della questione, prevedendo che «i giudizi debbano essere redatti entro i termini previsti dalle leggi e dai regolamenti in vigore, pena sanzione amministrativa».

⁸² Qualsiasi inadempimento da parte del giudice ai suoi doveri di indipendenza, di imparzialità e di probità, ai sensi dell'articolo 133, costituisce una colpa professionale grave e quindi passibile di sanzioni disciplinari.

⁸³ A titolo informativo, si segnala che la pena di morte è ancora in vigore in Mali, nonostante non sia utilizzata dal 1980, anno in cui sono stati condannati a morte Mamadou Keita e Karuba Coulibaly, entrambi per aver commesso un omicidio, una

Sono incoraggianti anche varie previsioni che intervengono a sostegno di un sistema giudiziario più vicino alla collettività e maggiormente rappresentativo. Un esempio è l'articolo 136, che estende il diritto di deferimento al Consiglio Superiore della Magistratura al singolo individuo, facoltà a cui il testo costituzionale del '92 non fa menzione. Su questa linea, troviamo anche gli articoli 145 e 153. Entrambi collaborano a rinnovare il quadro giuridico di riferimento sulla Corte costituzionale maliana: il primo articolo innova le modalità di elezione dei membri della Corte, prevedendo un mandato unico e non rinnovabile e introducendo un gruppo più equilibrato di autorità di nomina per garantire una maggiore indipendenza⁸⁴. Il secondo articolo, invece, introduce un controllo giurisdizionale della legislazione mediante rinvio incidentale – azionato da un'autorità giudiziaria – per una migliore tutela dei diritti e delle libertà costituzionali⁸⁵. In particolare, in quest'ultimo caso, il progresso trae spunto da quanto già presente nella Costituzione francese, considerando che la disciplina in esame riprende il dettato costituzionale dell'articolo 61-1, introdotto nel 2008 a seguito di una riforma.

Ma la vera novità è l'istituzione della *Cour des comptes*, volta a creare una giurisdizione specializzata per il controllo delle spese e delle entrate statali. Tale introduzione è sicuramente da considerare positivamente, rappresentando la risposta alla direttiva del 29 giugno 2000 dell'Unione economica e monetaria dell'Africa occidentale (WAEMU), che impegnava il Mali – congiuntamente a tutti gli altri Stati membri – a istituire una Corte dei conti.

La nuova Corte trova definizione in un intero Capo – il Capo IV del Titolo V – nel quale si individuano le sole competenze. La scelta costituisce una novità nella novità, considerando la tendenza di dedicare a questo genere di Corti anche un solo articolo nell'intero testo costituzionale. Quanto detto si evince nella già richiamata Costituzione francese, che si occupa della *Cour*

rapina a mano armata e altri crimini. Da allora, tutte le pene capitali sono state commutate in ergastolo tramite la grazia presidenziale.

⁸⁴ La durata del mandato dei membri della Corte costituzionale rimane di 7 anni e sono nominati per decreto del Presidente della Repubblica. Tuttavia, rispetto all'articolo 91 della Costituzione del '92, quella attuale prevede che i nove membri della Corte costituzionale siano designati: due dal Presidente della Repubblica (che attualmente ne nomina tre); uno dal Presidente dell'Assemblea nazionale (che attualmente ne nomina tre); uno dal Presidente del Senato; due dal Consiglio Superiore della Magistratura (che attualmente ne nomina tre); due da un Collegio costituito dai rettori delle università pubbliche di diritto; uno dall'ordine degli avvocati. In linea rispetto a quanto finora previsto, i membri dovranno essere scelti tra insegnanti di diritto pubblico, avvocati o magistrati con almeno 15 anni di esperienza ovvero personalità qualificate che abbiano onorato il servizio della Nazione.

⁸⁵ L'articolo 153 prevede che «quando, in occasione di un giudizio pendente dinanzi a un organo giurisdizionale, un soggetto sostiene che una disposizione legislativa lede i diritti e le libertà garantiti dalla Costituzione, la Corte costituzionale può essere adita su rinvio della Corte Suprema. Se l'eccezione di incostituzionalità è trasmessa, il giudice sospende il procedimento fino al ricevimento della decisione della Corte costituzionale. Una disposizione dichiarata incostituzionale sulla base del comma precedente è abrogata. La Corte costituzionale determina gli effetti di tale abrogazione».

des comptes nel solo articolo 47-1⁸⁶; e nella Costituzione del '92, nella quale la Corte in questione trova spazio nel solo articolo 83, in occasione dell'elencazione delle varie sezioni facenti parte della Corte Suprema⁸⁷. Questioni formali a parte, nella nuova Costituzione si è comunque voluto riprendere il contenuto francese, prevedendo che la *Cour des comptes* si occuperà di «assistere il Governo e il Parlamento sul controllo dell'esecuzione delle leggi finanziarie e sulla valutazione delle politiche pubbliche» (art. 157), compresi i conti dei partiti politici (art. 160). Inoltre, le competenze giurisdizionali, di controllo e di consultazione della Corte (art. 156) sarebbero esercitabili, in via del tutto autonoma, sui beni delle più alte cariche dello Stato (art. 159), compresi quelli del Presidente della Repubblica, che ne nomina i membri⁸⁸.

8. Riflessioni conclusive

Il processo costituente, di cui si è cercato di tracciare i tratti principali finora, si inserisce in un quadro politico e sociale particolarmente complesso per il Mali. Le elezioni legislative del 2020 hanno rappresentato l'ultimo evento democratico nel Paese, essendo state immediatamente succedute da crescenti tensioni sociali. D'altro canto, non potrebbe essere diversamente, se si considera che oggi il Paese non gode neppure di una rappresentanza popolare: l'assenza di una classe rappresentativa è un fenomeno oramai cristallizzato, dato che l'ultima Assemblea Nazionale eletta ha avuto vita breve perché immediatamente sostituita dall'equivalente – ma non rappresentativo – *Conseil national de la transition*. Tuttavia, le esperienze politiche maliane precedenti ai colpi di Stato non mostravano comunque segnali particolarmente incoraggianti. Le conseguenze erano già ben evidenti nelle opinioni raccolte in alcune ricerche, nelle quali si palesava la complessa interazione tra i partiti maliani e la società civile, che negava di essere la priorità della classe politica⁸⁹.

Alla luce di quanto appena detto, non possiamo negare che la riforma costituzionale rappresenti, più che lo strumento per migliorare l'assetto giuridico maliano, il riscontro del Governo di transizione alle richieste popolari.

Il caso più evidente è quello del potere legislativo che cambia radicalmente il proprio aspetto, finendo per essere condiviso dalle Camere del nuovo Parlamento – oltre che col Presidente della Repubblica. Tralasciando la questione strettamente giuridica della significativa

⁸⁶ Per fini comparatistici, si segnala che anche la Costituzione italiana (art. 100) e tedesca (art. 114.2) definiscono le rispettive Corti dedite ai conti pubblici in un solo articolo, rimettendo l'intera disciplina delle stesse a leggi *ad hoc*.

⁸⁷ Le funzioni che la *Cour des comptes* assumerebbe nel caso in cui il progetto dovesse trovare il favore popolare, sono attualmente competenza di una sezione della Corte Suprema, che comprende: una sezione giudiziaria, una sezione amministrativa e una sezione dei conti.

⁸⁸ Il numero dei membri non è indicato nel testo costituzionale, rimettendosi ad una *loi organique* la definizione dell'organizzazione e del funzionamento della Corte dei conti (art. 163).

⁸⁹ M. Kuepie, S. Arouna, *Participation citoyenne au Mali: entre mobilisation associative et engagement politique*, in *Lien social et Politiques*, 2014, n. 71, 197-215.

riduzione di potere, quella del Parlamento bicamerale può tranquillamente tradursi come un segnale per i gruppi responsabili dei disordini sociali. Tuttavia, il nodo della questione è nella quantità di gruppi territoriali da rappresentare, che risultano non pochi, considerati gli innumerevoli punti di divergenza che intercorrono tra questi⁹⁰. Da questo punto di vista, la ripartizione dei seggi del Senato, operata dall'articolo 97, non sembra essere lungimirante perché incapace di riflettere il frazionamento del territorio maliano, a tal punto da interrogarsi sulla reale utilità della seconda camera, al cui posto sarebbe bastata una revisione della legge elettorale.

A dirla tutta, però, la scelta di scendere a compromessi con i *desiderata* popolari è solo uno dei volti della medaglia che l'attuale esecutivo ha esibito per favorire l'accettazione del nuovo testo costituzionale. Voltando lo sguardo, sono altrettanti i casi che possono far credere che il nuovo testo rappresenti una delle ragioni per cui il Mali è identificato come un regime autoritario a livello internazionale⁹¹.

Invero, la nuova Costituzione non sembra aver preso in considerazione i segnali d'allarme con cui la dottrina non ha mancato di dirci che il pericolo di degenerazione autoritaria accresce nelle forme di governo semipresidenziali con un Presidente forte, ancora più di quanto non accada nei presidenzialismi veri e propri⁹². A dimostrarlo, non è solo il caso del Presidente della Repubblica che torna a vestire i panni di un *primus sine pares*⁹³, schiacciando il ruolo del Primo Ministro e i suoi rapporti col Parlamento; ma anche tutto ciò che ruota attorno a lui. Tra tutti, preoccupa il potere inspiegabilmente concesso all'esercito, ora braccio destro del Presidente che, dopo aver promulgato una qualsiasi legge, potrà richiedere alle forze armate di adoperarsi per l'esecuzione della stessa (art. 89).

Parallelamente al venir meno del principio della separazione tra potere civile e militare, si avverte, quindi, il timore che nuovi colpi di Stato possano verificarsi, vanificando la lodevole definizione che se ne dà come «crimini imprescrittibili» (art. 187), che, d'altronde, stona in un testo in cui le forze armate e di sicurezza hanno un ruolo centrale. Peraltro, l'articolo 187 è immediatamente contraddetto dalla disposizione successiva che salva con l'amnistia i fatti anteriori all'entrata in vigore della nuova Costituzione, vale

⁹⁰ Il Mali ospita ben 10 etnie differenti (riconosciute ufficialmente), caratterizzate da radicate differenze che continuano a minare alla stabilità sociale del Paese. Il problema, spesso affrontato dalla dottrina giuscomparatistica, interessa la maggior parte dei Paesi dell'Africa subsahariana con evidenti conseguenze sul piano costituzionale e sociale. Non è un caso che l'uso arbitrario della violenza da parte del potere politico in luogo del rispetto della *rule of law* è divenuto la caratteristica principale degli Stati in questione. Sul punto si veda: M. Mosca, *La violenza politica in Africa*, in A. Senaldi, X. Chiaramonte, *Violenza Politica. Una ridefinizione del concetto oltre la depoliticizzazione*, Milano, 2018. 77.

⁹¹ Cfr. The Economist Intelligence Unit, *Democracy Index 2023. A year of democratic setbacks and popular protest*, 2023, 22.

⁹² Cfr. J. Aberg e T. Sedelius, *A Structured Review of Semi-Presidential Study: Debates, Results and Missing Pieces*, in 50(3) *British Journal of Political Science* 1117 (2020)-.

⁹³ Cfr. S. Fabbrini, *Politica comparata*, Roma-Bari, 2008.

a dire i colpi di Stato della stessa giunta militare al potere e i casi di limitazione delle libertà fondamentali⁹⁴.

Ne deriva una Costituzione distante da quella del 1992 e dalle aspettative dei maliani, la cui insoddisfazione si rinviene nella bassa partecipazione al referendum. Il risultato si caratterizza per la contraddizione tra lo spirito democratico e innovativo con cui è stato pubblicizzato e le contenute riforme ammodernatrici che riflettono più uno scenario passato che futuro. A dimostrarlo è lo stesso tentativo di replicare l'impianto costituzionale della ex madrepatria francese, che rimanda a una tendenza appartenente agli anni Sessanta del 900 e non invece a questi tempi⁹⁵.

Pertanto, è il caso di assumere una posizione scettica nei confronti del nuovo testo, che si inserisce facilmente tra le c.d. "costituzioni senza costituzionalismo"⁹⁶ per l'incapacità di far propri i valori promessi del costituzionalismo liberale⁹⁷. Difatti, il tutto sembra muoversi verso l'orientamento costituzionale assunto dalla maggior parte dei Paesi del Global South, tra democrazie apparentemente consolidate e movimenti politici che rifiutano più o meno esplicitamente i principi della democrazia costituzionale⁹⁸ e l'apertura al diritto internazionale⁹⁹.

Riallacciandoci a quanto detto al principio di questo lavoro, ogni modifica costituzionale, integrale o parziale che sia, comporta significativi cambiamenti nello schema politico, economico e sociale del Paese coinvolto. In questo caso, sembrerebbe che tali cambiamenti siano ben evidenti, ma per volontà di una classe politica che ha deciso di ignorare la propensione alla deriva personalistica e autocratica di una forma di governo priva di significativi contrappesi al potere presidenziale¹⁰⁰. Anzi, a ben vedere, del tutto orientata a non rinunciare a sé stessa¹⁰¹, facendo del Mali l'oggetto di un'allarmante «recessione democratica»¹⁰².

⁹⁴ La violazione della libertà di espressione si accompagna ad altrettanti preoccupanti violazioni, denunciate a livello internazionale in *Human Rights Watch* del 18 aprile 2022, «Mali: Events of 2022», anche su www.hrw.org.

⁹⁵ Trattasi del c.d. "mimetismo costituzionale", particolarmente evidente nelle Costituzioni subsahariane postume all'ottenimento dell'indipendenza. Un'interessante ricostruzione delle vicende costituzionali africane è presente in R. Orrù, *Africa subsahariana: dalla "democrazia impossibile" alla "democrazia illiberale" senza passare per la "democrazia costituzionale"?*, in *DPCE Online*, 2020, n. 3, 4109 ss.

⁹⁶ T. Groppi, *Costituzioni senza costituzionalismo? La codificazione dei diritti in Asia agli inizi del XXI secolo*, in *Politica del diritto*, 2006, 187 ss.

⁹⁷ G. Morbidelli, L. Pegoraro, A. Rinella, M. Volpi, *Diritto pubblico comparato*, Milano, 2016, 244.

⁹⁸ R. Foa, Y. Mounk, *The Danger of Deconsolidation: The Democratic Disconnect*, in 27(3) *Journal of Democracy* 5 (2016).

⁹⁹ Un esempio è la Costituzione del Sudafrica del 1996, così come gran parte del costituzionalismo latino-americano. A questo proposito, si veda: A. Von Bogdandy, E. Ferrer Macgregor, M. Morales Antoniazzi, F. Piovesan, *Transformative Constitutionalism in Latin America: The Emergence of a New Ius Commune*, Oxford, 2017.

¹⁰⁰ Cfr. W. Partlett, *Crown-Presidentialism*, in 20(1) *International Journal of Constitutional Law* 204 (2022).

¹⁰¹ Cfr. M. Luciani, *Costituzionalismo irenico e costituzionalismo polemico*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2006, 1657.

¹⁰² L. Diamond, *The Democratic Rollback. The Resurgence of the Predatory State*, in 87(2) *Foreign Affairs* 36 (2008).

Marco Solazzo
Dip.to di Scienze Umane e dell'Innovazione per il Territorio
Università degli Studi dell'Insubria
msolazzo@studenti.uninsubria.it