

## Ciampi, Castelli e la grazia a Bompressi: perché quel potere non è in condominio \*

di Andrea Pugiotto \*\*

Era il 24 novembre 2004 quando il Presidente Ciampi, cui il Ministro Castelli aveva comunicato di essere contrario alla concessione della grazia a Ovidio Bompressi, si riservava «di assumere le proprie decisioni». Ora, riprendendo il filo smarrito di quelle parole, il Capo dello Stato formalizza il conflitto di attribuzioni davanti alla Corte costituzionale, interrompendo così un'inerzia altrimenti acquiescente verso l'idea di un potere in condominio con il Ministro. Mossa ineccepibile, che rimette la decisione non ad un improprio voto parlamentare di maggioranza (come fu la mancata "legge Boato") ma al giudice naturale della mappa costituzionale delle competenze.

Il relativo ricorso fungerà da traccia per l'ordinanza di ammissibilità e per la pressoché certa sentenza di merito. Dalla sua formulazione dunque occorre muovere.

Il conflitto è promosso in relazione al rifiuto opposto dal Ministro di Giustizia «di dare corso alla determinazione» del Capo dello Stato di graziare Bompressi. La lettura del "fatto" e delle motivazioni del ricorso mostra come tale diniego ministeriale si articoli in due differenti condotte omissive: il rifiuto «di predisporre il relativo decreto di concessione» della grazia e il rifiuto «di controfirmarlo». Contestando entrambi, il ricorso - a ben vedere - incardina due distinti ancorché collegati conflitti di diversa natura: 1) un conflitto da menomazione, a seguito della mancata collaborazione del Ministro nel procedimento istruttorio prodromico all'esercizio del potere di grazia; 2) un conflitto da *vindicatio potestatis*, concernente la titolarità effettiva del potere di grazia.

L'intera dinamica processuale si presta ad una lettura più precisa, se l'atto di promovimento viene così ricostruito. Com'è nelle possibilità della Corte fare, secondo un indirizzo antiformalistico seguito specialmente in presenza di problemi costituzionali complessi ed inediti da risolvere nel contraddittorio tra le parti [cfr. le decisioni nn. 455/2002 e 154/2004].

L'unica disposizione costituzionale che faccia espressa menzione del potere di grazia è l'art. 87, comma 11, Cost. Tutte le altre norme, di rango subcostituzionale, prescrivono l'efficacia giuridica della misura clemenziale ovvero hanno carattere strumentale all'esercizio del potere: il conflitto da menomazione matura proprio nel procedimento istruttorio disciplinato dall'art. 681 c.p.p. e dalla relativa prassi applicativa. Tra le sue tante incrostazioni [criticate in A. Pugiotto, *Potere di grazia tra "legge Boato" e inerzia presidenziale*, in *D&G* 2004, n. 8, 10 ss.] qui rileva la prassi secondo la quale è il Ministro a trasmettere al Capo dello Stato, unitamente al proprio parere, il decreto di concessione del beneficio.

E' vero che oggi, a norma del codice di rito, «la grazia può essere concessa anche in assenza di domanda o proposta» e dunque -come riconosce il ricorso - «l'iniziativa ai fini della concessione del provvedimento di clemenza ben può partire (come è avvenuto nel caso di specie) dal Capo dello Stato, senza che sia indispensabile una formale proposta ministeriale» [punto 2.1.3]. Tuttavia ciò non comporta che possa mancare la fase istruttoria imposta dalla legge ed il suo atto conclusivo, rappresentato dalla formulazione del decreto di grazia, che il Presidente ritiene di pertinenza del Ministro [cfr. le note del Quirinale in data 18 luglio 2003 e 24 novembre 2004]. Ed è proprio il mancato invio del relativo decreto, pur sollecitato dal Presidente Ciampi con nota in data 8 novembre 2004, a tradursi in un'omissione lesiva delle attribuzioni del Capo dello Stato, impossibilitato a svolgere la propria prerogativa costituzionale.

Un tipico conflitto da menomazione, dunque, che chiama in causa *esclusivamente* il Ministro di Giustizia quale diretto titolare di attribuzioni di rilievo costituzionale - in relazione al momento istruttorio della grazia - riconducibili all'art. 110 Cost. La legittimazione a stare in giudizio, in simili casi, spetta autonomamente al Guardasigilli, secondo una giurisprudenza costituzionale oramai salda [cfr. le decisioni nn. 379/1991, 379/1992, 216/1995, 380/2003].

E' da escludersi, invece, un ipotetico intervento del soggetto privato interessato alla conclusione dell'*iter* in discussione. Rispetto all'inerzia ministeriale i familiari di Bompressi hanno già percorso le strade del ricorso al giudice amministrativo [cfr. Cons. Stato, sez. IV, decisione 13 luglio-14 dicembre 2004, n. 7960, in *Guida al diritto* 2005, n. 6, 97 ss. con nota di G. Nunziata]. La definizione del conflitto, dunque, non precluderebbe definitivamente - in violazione degli artt. 24 e 111 Cost. - la proponibilità di un'azione, ormai già esperita.

Nel merito - a me pare - il Capo dello Stato ha ragione da vendere. L'atteggiamento ostruzionistico del Guardasigilli, peraltro reiterato (come testimoniano le sollecitazioni del Quirinale in data 30 marzo e 4 giugno 2004), va chiaramente oltre gli steccati dell'art. 681 c.p.p., che menziona il Ministro come ricettore di atti provenienti *aliunde* e destinati *altrove* [E. Balboni, *Il potere di grazia e le sue procedure*, in <http://www.forumcostituzionale.it>]. Gli unici limiti giuridici all'esercizio del potere di grazia sono quelli ricavabili dal testo costituzionale e dai suoi principi: e tali limiti - perfino nella loro letteralità - depongono contro una prassi secondo la quale «gli organi che intervengono nel procedimento di grazia non si ritengono tenuti a dare un seguito comunque all'istanza fino ad una decisione positiva o una negativa presa dagli organi costituzionalmente competenti» [G. Zagrebelsky, *Amnistia, indulto e grazia. Profili costituzionali*, Milano 1974, 212]. Un simile «potere di interdizione» [sic il Ministro Castelli nell'intervista concessa a *La Padania*, 30 dicembre 2003] che si manifesta, prima ancora che nella non apposizione della controfirma, nella mancata trasmissione del decreto di concessione del beneficio, capovolge il potere del Capo dello Stato di «concedere la grazia» in un potere *esclusivamente negativo*: quello, cioè, di non concedere la grazia proposta dal Ministro.

Palese, inoltre, è la violazione del principio di leale collaborazione, che permea di sé, come insegna la giurisprudenza costituzionale [sentt. nn. 379/1992, 110 e 410/1998, 225/2001, 263/2003, 284/2004], i rapporti tra poteri i cui ambiti di competenza si intersechino proceduralmente. E poiché la valutazione sul rispetto di tale principio risulta fortemente ancorata alle dinamiche del caso concreto, essa non potrà non tener conto dello scambio di note tra Capo dello Stato e Guardasigilli [cfr. punto 2.1.4] circa la richiesta formale del Presidente Ciampi «di essere informato della conclusione di tutte le istruttorie relative ad istanze di grazie, ai fini delle sue decisioni», richiesta alla quale il Ministro «ha immediatamente manifestato la propria adesione». L'inerzia ministeriale nel "caso Bompressi" non è certo consequenziale all'intesa così raggiunta.

Il riconoscimento dell'integrità delle attribuzioni costituzionali del Capo dello Stato in materia di grazia passa, dunque, innanzitutto attraverso il ripristino dell'obbligo per il Ministro di trasmettere al Quirinale l'istruttoria di propria competenza, ivi compreso il relativo decreto di concessione del beneficio. E ciò - si badi - a *prescindere* dalla soluzione del nodo relativo alla effettiva titolarità del potere di grazia. Accedendo alla tesi dell'atto sostanzialmente presidenziale, quello di istruire le grazie e trasmetterne gli atti rappresenta giocoforza, per il Guardasigilli, un dovere e non un mero «atto di cortesia istituzionale» (come invece dichiarato dal Ministro Castelli). Ma anche a qualificarlo come atto duale, è negando la controfirma che il Ministro può manifestare la propria contrarietà alla grazia, dunque soltanto *dopo* che il decreto di concessione del beneficio è alla firma presidenziale, mai *prima*, proprio perché quella ministeriale non equivale ad una firma anticipata.

Si configura diversamente - nei suoi profili oggettivo e soggettivo - il conflitto da *vindicatio potestatis* dove, più radicalmente, è in gioco il regime della controfirma ministeriale nel decreto di concessione del beneficio e la collocazione della grazia tra gli atti formalmente e sostanzialmente presidenziali.

L'impressione - leggendo il ricorso - è che l'Avvocatura dello Stato abbia anteposto la quantità degli argomenti alla qualità argomentativa, introducendo così alcune ragioni controvertibili o scarsamente persuasive. All'argomento letterale, peraltro non adeguatamente valorizzato [come fa invece M. Chiavario. *L'esercizio del potere di grazia: considerazioni "a prima lettura" su una proposta di legge*, in *LP* 2004, 80], può agevolmente contrapporsi la necessità, ineludibile per l'intero art. 87 Cost., di una sua lettura sistematica con l'art. 89 Cost. L'argomento dottrinale si scontra con una *communis opinio*, altrettanto autorevole, favorevole alla teoria dell'atto duale. L'argomento storico appare scivoloso: un potere di grazia irresponsabile non era contemplato nel periodo statutario, nonostante l'art. 8 - con formula poi ripresa dall'attuale art. 87, comma 11, Cost. - lo attribuisse al Re, sacro e nel cui nome veniva esercitata la giustizia [cfr. M. Stronati, *Il più bel gioiello della Corona. La grazia nella tradizione costituzionale italiana*, in *Giornale di Storia costituzionale* 2004, n. 7, 259 ss.]. Quanto al «ruolo istituzionale di garante *super partes*» del Presidente della Repubblica, che deporrebbe a favore di un suo esercizio neutrale del potere di grazia, può realisticamente obiettarsi che l'imparzialità del Capo dello Stato non è intrinseca all'organo, né risulta necessariamente garantita dal relativo meccanismo di elezione: è, semmai, la controfirma ministeriale apposta a tutti i suoi atti formali che ne assicura la neutralità precludendo una sua linea politica autonoma ed estranea al rapporto fiduciario. Infine, l'argomento della leale collaborazione tra poteri [punti 2.1.1 e 2.2.] tanto è decisivo per la risoluzione del conflitto da menomazione quanto è fuori gioco in una lite sull'effettiva titolarità del potere di grazia: come autorevolmente è stato subito notato [V. Onida, *Il vero conflitto è con il Governo. La Consulta lo chiami in causa*, ne *Il Sole-24ore*, 16 giugno 2005], «questo schema infatti può valere quando si tratti di atti che debbano comunque essere compiuti, e dunque non si possa ammettere che il dissenso sul loro contenuto paralizzi la decisione», mentre «nel caso della grazia si tratta di un provvedimento di per sé facoltativo».

L'architrave della strategia argomentativa del ricorso è, però, altrove. La si ritrova nel filo rosso che lega la «*ratio* eminentemente umanitaria ed equitativa» della grazia alla natura di «atto dovuto» della controfirma ministeriale.

Tale *ratio* troverebbe conferma in diversi luoghi: da alcune pronunce costituzionali [nn. 134/1976, 388/1987] alla relazione al progetto preliminare del nuovo codice di rito penale del 1988; dal diverso regime costituzionale previsto per gli istituti clemenziali dell'amnistia e dell'indulto, alle novità intervenute nell'ordinamento penitenziario. «La concessione della grazia esula quindi del tutto da valutazioni di natura politica, e tanto meno può essere riconducibile all'indirizzo politico della maggioranza di governo» [punto 2.1.1]. In caso contrario, oltre a tradire la *ratio* della grazia, si avrebbe «una indebita ingerenza nell'esecuzione della pena, che nell'ordinamento vigente non è più consentita al potere esecutivo», secondo una giurisprudenza costituzionale che ne ha rimarcato la natura giurisdizionale [il ricorso richiama le decisioni nn. 110/1974, 204/1974, 192/1976 e, con particolare enfasi, la n. 274/1990].

Su queste basi è possibile - per l'Avvocatura dello Stato - sostenere che la controfirma di un atto cui il Governo deve essere estraneo non può assumere valore di proposta vincolante. Né da essa scaturisce alcuna responsabilità ministeriale, che l'art. 95 Cost. fa derivare solamente da atti del proprio dicastero. In tale cornice, allora, la controfirma del Ministro proponente-competente si limita, *ex ante*, ad attestare la regolarità del decreto di grazia ovvero, *ex post*, ad impegnare l'amministrazione a darvi esecuzione. Così ricostruito, la concessione della grazia «è un potere sostanzialmente presidenziale» e la controfirma si configura come «un atto dovuto, che il Ministro stesso non può rifiutare» [punto 2.1.3].

Il problema della natura dell'atto di grazia e del ruolo che in esso gioca la necessaria controfirma ministeriale è già ampiamente squadernato nel dibattito dottrinale [cfr., oltre ai numerosi contributi pubblicati in <http://www.forumcostituzionale.it/>, i recenti saggi di M. Ainis, *Sulla titolarità del potere di grazia*, in QC 2004, 97 ss.; M. R. Allegri, *La concessione della grazia: atto complesso o potere presidenziale esclusivo?*, in *Queste istituzioni* 2004, 97 ss.; D. Coduti, *Il «caso Sofri» ed il potere di grazia*, in *Rass. parlam.* 2005, n. 1, 181 ss.; M. Pisani, *Dossier sul potere di grazia*, Padova 2004; R. Romboli, *Alla ricerca della regola in ordine alle competenze in materia di concessione del provvedimento di grazia*, in *Scritti in onore di Alessandro Pizzorusso*, in corso di pubblicazione; E. Selvaggi, *La grazia: da Curcio a Sofri un potere in discussione*, in *Cass. pen.* 2003, 2538 ss.; M. Siclari, *Concessione della grazia e controfirma ministeriale*, in <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/>].

Mi limiterò per questo ad alcune osservazioni collaterali alla tesi di fondo sostenuta nel ricorso (nella quale, peraltro, mi riconosco)

Davvero, come sostiene irruvidamente il Ministro Castelli, una decisione costituzionale favorevole al ricorrente produrrebbe «effetti devastanti»? Una volta accolta, la tesi dell'atto dovuto avrebbe una virtualità espansiva che andrebbe ben oltre l'ambito circoscritto del potere di grazia, investendo altri (se non tutti i) poteri presidenziali, così ridefinendo profondamente il ruolo del Capo dello Stato in un sistema che dovrebbe invece restare ancorato al regime parlamentare. L'assunto non è giustificato dal tenore del ricorso. Dove [punto 2.1.3]. non si introduce affatto come regola il carattere non necessario della controfirma, limitandosi semmai a condizionarne il significato «a seconda del tipo di atto presidenziale cui viene apposta», sulla base della manualistica tripartizione degli atti presidenziali (e annoverando tra quelli propri del Capo dello Stato i casi pacifici della nomina di 5 giudici costituzionali, di 5 senatori a vita, l'invio di messaggi alle Camere, il rinvio della legge in sede di promulgazione).

Serpeggia, tuttavia, una preoccupazione più concreta. Estromettere il Ministro significherebbe estromettere il Parlamento, impossibilitato a sindacare un atto di grazia imputabile ad un Capo dello Stato politicamente irresponsabile. Si introdurrebbe così una deroga alla regola del regime parlamentare come regime della responsabilità, particolarmente grave in considerazione della natura monocratica dell'organo titolare in proprio del potere di grazia.

L'obiezione è importante, ma prova troppo. Presa sul serio e portata, dunque, alle sue logiche conseguenze, essa finisce per negare l'esistenza stessa della tipologia di atti formalmente e sostanzialmente presidenziali: attratti nell'orbita della necessaria responsabilità ministeriale, alla lunga rientrerebbero nella disponibilità sostanziale del controfirmante, perché non c'è responsabilità senza potere. Come una nemesi, la conseguente contrazione del ruolo di garanzia del Capo dello Stato segnerebbe - questa sì - un'alterazione profonda dell'attuale forma di governo parlamentare.

L'obiezione, inoltre, non è fondata. Essa, infatti, sembra non cogliere i profili di responsabilità che pure accompagnano la tesi dell'atto dovuto. Il ricorso costruisce la grazia come potere sostanzialmente presidenziale in quanto misura clemenziale «eminenteemente umanitaria ed equitativa», per sua natura estranea a valutazioni riconducibili alla sfera

della politica attiva. Dell'esercizio della prerogativa presidenziale entro tali confini risponderà al Parlamento il Ministro, non in quanto codecisore, semmai per il (mancato) controllo sul modo di esercizio del potere di grazia. Sullo sfondo, resta inoltre pur sempre la possibilità per le Camere riunite di mettere in stato di accusa il Capo dello Stato, qualora piegasse la grazia a fini impropri, reiteratamente o in singoli casi particolarmente gravi. Infine, la preoccupazione di un Presidente della Repubblica esposto così ad una forma diffusa di responsabilità per le sue scelte clemenziali, indurrà il Quirinale ad un uso più sorvegliato del potere di grazia. Si eviterà in tal modo la metamorfosi - da tempo in atto - che ne fa una via alternativa a provvedimenti deflattivi della realtà carceraria, riportando così la clemenza individuale a dimensioni quantitative più congrue alla sua natura ed evitando impropri aggiramenti dell'art. 79 Cost.

Il profilo oggettivo della *vindicatio* sul potere di concessione della grazia, conferma l'impressione che «il vero conflitto è fra Presidente della Repubblica e Governo» [V. Onida, *op. cit.*]. Se davvero l'atto di grazia in generale e *questa* grazia in particolare, «tenuto conto che la posizione processuale di Bompresi è connessa a quella di Adriano Sofri» (come si legge nella nota del Quirinale, datata 1 aprile 2004), avrebbe comunque una valenza oggettivamente politica [così, *ex plurimis*, E. Berselli, *Il potere esclusivo di grazia*, in *Il mulino* 2004, 589 ss; A. Monaciliuni, *La grazia, la prerogativa regia e l'irresponsabilità presidenziale*, in <http://www.lexitalia.it/>; N. Zanon, *Il diritto del dolore*, in *Il Giornale*, 15 giugno 2005], allora legittimato a resistere in giudizio è l'esecutivo, a difesa di una prerogativa che invece il Capo dello Stato intende rivendicare esclusivamente a sé.

L'attribuzione contestata - se riletta nella logica dell'atto duale o, *a fortiori*, dell'atto sostanzialmente governativo - non può, infatti, essere imputata al singolo Ministro di Giustizia, che non è titolare di un personale indirizzo politico in ordine all'uso della clemenza individuale. Il suo ruolo esclusivo (rispetto agli altri componenti del Governo) si esaurisce nella fase prodromica alla decisione di grazia, senza alcun effetto di trascinamento sul diverso piano costituzionale della decisione sul *se* e sul *chi* graziare. In quanto atto (anche) politico, l'esercizio condiviso con il Capo dello Stato di concedere la grazia chiama dunque in causa direttamente il Governo quale organo responsabile politicamente in via istituzionale. E, per lui, il Presidente del Consiglio quale garante dell'unità dell'indirizzo politico dell'esecutivo.

Sono intuibili i motivi che, invece, hanno indotto il Presidente della Repubblica a promuovere il conflitto solo contro il Ministro di Giustizia. C'è una ragione tecnica, derivante dalla formulazione del ricorso che non distingue tra menomazione e *vindicatio*: un *continuum* tra i due conflitti che non ha agevolato la migliore messa a fuoco della effettiva controparte. C'è una ragione di coerenza logico giuridica: la tesi della grazia quale atto proprio esclude in premessa una codecisione del Governo che, dunque, neppure ipoteticamente può assumere il ruolo di resistente in un conflitto circa la effettiva titolarità del potere. C'è, infine, una ragione di opportunità politica: un ricorso contro il Governo avrebbe messo in serie difficoltà Palazzo Chigi, essendo a tutti nota - anche al Capo dello Stato - l'assenza di omogeneità della compagine governativa e della sua maggioranza in relazione al problema della concessione della grazia a Bompresi (e Sofri).

I limiti redazionali del ricorso sono però superabili dal Giudice dei conflitti, cui dovrebbero essere estranee le preoccupazioni politiche sottese al ricorso. Dunque spetterà alla Corte costituzionale ridisegnare il profilo soggettivo del conflitto relativo alla titolarità del potere di grazia.

Lo strumento potrà essere quello dell'esatta identificazione dell'organo interessato, al di là della formale indicazione del ricorrente, cui notificare il ricorso ai sensi dell'art. 37, comma 4, l. n. 87 del 1953 [cfr. sent. n. 420/1995]: soluzione, questa, che farebbe del Governo una parte a tutti gli effetti, anche ai fini della possibile disponibilità della lite e della conseguente estinzione del giudizio (se accettata dalla controparte). Oppure potrà la Corte - in sede di decisione sull'ammissibilità del ricorso - disporre la *vocatio in ius* del Governo, seguendo una regola giurisprudenziale non scritta che induce ad estendere il contraddittorio a quei poteri che subirebbero, anche solo indirettamente, i riflessi della definizione del conflitto instaurato contro un diverso potere [cfr. ordd. nn. 470/1995, 269/1996, 102/2000, 178/2001, 455/2002].

Una presa di posizione del Governo dovrà comunque esserci, qualora il Guardasigilli intendesse resistere nel conflitto da *vindicatio potestatis*. Escluso infatti - come già detto - che nella definizione dell'effettiva titolarità del potere di grazia assumano uno specifico rilievo costituzionale le competenze direttamente ed unicamente conferite al Ministro di Giustizia dall'art. 110 Cost., spetterà al Consiglio dei Ministri deliberare sulla proposta di costituzione in giudizio, *ex art.* 2, comma 3, lett. *g*), l. n. 400 del 1988.

Verrà così ad emersione il problema dei poteri del Presidente del Consiglio, dei suoi obblighi di coordinamento, di direzione e di responsabilità nei confronti di un Ministro di Giustizia, finora lasciato libero di disporre di una prerogativa -

il potere di grazia - che non pertiene certo alla soggettiva volontà del Guardasigilli, specialmente se questa contrasta con l'opposta volontà del suo Presidente del Consiglio [dichiaratosi da tempo per una decisione favorevole alla grazia: cfr. la lettera di Silvio Berlusconi pubblicata ne *Il Foglio*, 8 novembre 2002]. Posto per le vie appropriate del controllo parlamentare [cfr. interpellanza urgente n. 2/00883, Mancuso e Boato, presentata il 16 settembre 2003 alla Camera] il nodo è stato eluso dal Governo, ridimensionando la presa di posizione pubblica del *premier* a «valutazione equitativa» appartenente alla «sfera delle considerazioni personali», addirittura «fuori da un'agibilità procedurale secondo il testo costituzionale» [così la risposta del sottosegretario Ventucci, nella seduta del 18 settembre 2003]. Ma i nodi non sciolti vengono, prima o poi, al pettine. E la latitanza istituzionale del Presidente del Consiglio nell'intera vicenda - nonostante le chiamate in causa di parte della dottrina [cfr. T. E. Frosini, *Nella controfirma del primo ministro la soluzione ai contrasti sulla grazia*, in *Guida al diritto* 2004, n. 50, 11] - volge oramai al termine

Un'ultima considerazione, all'incrocio tra rito e sostanza. Per quanto non tempestivo rispetto al momento della consumata lesione di competenza, giuridicamente non può parlarsi di ricorso tardivo. La disciplina processuale dei conflitti non prescrive termini perentori all'atto d'impulso, intendendo così privilegiare l'esigenza di una risoluzione della lite tra poteri.

Sarà però bene che ai tempi lunghi del ricorso non si sommino tempi altrettanto lunghi per la decisione della Consulta. Se questi scavalcassero la durata dell'attuale mandato presidenziale - ormai prossimo alla scadenza - un'eventuale decisione favorevole al ricorrente potrebbe anche non produrre effetto alcuno nella concreta vicenda da cui pure il conflitto è sorto. Un nuovo e diverso Capo dello Stato, riconosciuto dalla Corte titolare esclusivo della grazia, potrebbe legittimamente decidere di non concederla ad Ovidio Bompressi.

Tutto ciò, ovviamente, non cambia il dato processuale - che a me pare certo - di una preclusione ad un intervento del soggetto privato nel contraddittorio che si svolgerà davanti alla Corte. Il conflitto tra poteri è un giudizio a parti necessarie, strumento posto a garanzia del disegno costituzionale delle competenze. L'eccezione, introdotta con sent. n. 154/2004, di un intervento di parti private nella lite tra poteri risulta condizionata alla circostanza che il conflitto ruoti attorno ad una prerogativa d'immunità. Ma soprattutto, nei confronti di un provvedimento di grazia, non esiste alcuna posizione soggettiva da tutelare, perché nessuno può avanzare pretese o aspettative rispetto ad una manifestazione di volontà statale sopraordinata ed unilaterale.

Ciò nondimeno le circostanze del caso fanno sì che, rispetto a *questa* grazia che *questo* Presidente intende concedere, il vero *dominus* della prerogativa clemenziale rischia di essere non il Capo dello Stato, né il Ministro, né il Governo, ma il Giudice del conflitto. Che, per evitare l'inedito ingorgo costituzionale, ha una sola via: decidere presto. E bene.

\* Testo pubblicato in *Diritto&Giustizia* 2005, n. 27, 12 ss.

\*\* Ordinario di Diritto costituzionale - Università di Ferrara - [pua@unife.it](mailto:pua@unife.it)