

Il potere di grazia nel costituzionalismo contemporaneo: natura, funzione e limiti di una prerogativa presidenziale

Descrizione

Tra gli istituti che maggiormente testimoniano la complessitÃ del costituzionalismo contemporaneo, il potere di grazia occupa una posizione peculiare. Esso costituisce infatti uno dei pochi ambiti nei quali sopravvive, allâ??interno dello Stato costituzionale di diritto, una forma di intervento individuale sugli effetti di una decisione giurisdizionale definitiva. Tale caratteristica rende la grazia un istituto difficilmente riconducibile alle categorie tradizionali della separazione dei poteri, collocandola in una zona di intersezione tra funzione giurisdizionale, indirizzo politico-costituzionale e tutela dei diritti fondamentali.

Il senso di una discrezionalitÃ del tutto eccezionale

La sua sopravvivenza nellâ??ordinamento repubblicano pone interrogativi di particolare interesse teorico. In un sistema fondato sul principio di legalitÃ , sulla soggezione del giudice soltanto alla legge e sulla centralitÃ delle garanzie costituzionali in materia penale, lâ??esistenza di un potere discrezionale di clemenza attribuito al Presidente della Repubblica sembra infatti introdurre un elemento di apparente discontinuitÃ rispetto alla logica del sistema.

Per comprendere la portata di questâ??apparente discontinuitÃ , Ã¨ necessario volgere lo sguardo allâ??indietro. Invero, la grazia non puÃ² essere interpretata esclusivamente come una sopravvivenza storica delle prerogative monarchiche, ma richiede una ricostruzione sistematica coerente con i principi fondamentali dellâ??ordinamento costituzionale.

Storicamente, il potere di grazia costituiva una delle manifestazioni piÃ¹ significative della sovranitÃ del monarca. Nella tradizione giuridica europea il sovrano era considerato fonte della giustizia e, proprio in quanto titolare originario del potere punitivo, poteva sospenderne o attenuarne gli effetti attraverso atti di clemenza. La celebre definizione di Montesquieu individuava nella grazia una prerogativa necessaria del potere sovrano, finalizzata a correggere lâ??eccessiva rigiditÃ delle leggi generali. Analogamente, nella riflessione di Beccaria emergeva la consapevolezza che il ricorso frequente alla clemenza costituisse il sintomo di un ordinamento penale imperfetto, incapace di garantire autonomamente la giustizia delle proprie decisioni.

Copyright Â© 2022 | appunti.eu

La questione assume una rilevanza ancora maggiore nel contesto attuale, caratterizzato dalla crescente costituzionalizzazione del diritto penale e dalla progressiva affermazione del paradigma della tutela multilivello dei diritti fondamentali.

Lâ??ereditÃ storica dellâ??istituto non puÃ² essere assunta come chiave interpretativa autosufficiente; infatti, con lâ??avvento dello Stato costituzionale e la progressiva affermazione del principio di separazione dei poteri, il fondamento teorico dellâ??istituto muta profondamente. Il potere di grazia non puÃ² piÃ¹ essere concepito come espressione di una sovranitÃ personale, ma deve essere reinterpretato quale funzione costituzionalmente disciplinata e sottoposta a limiti giuridici.

Lâ??Assemblea costituente, pur consapevole delle possibili tensioni tra clemenza e legalitÃ , ritenne opportuno mantenere la prerogativa, inserendola tra le attribuzioni del Presidente della Repubblica (art. 87, undicesimo comma, Cost). La scelta rispondeva allâ??esigenza di conservare uno strumento eccezionale di â??umanizzazioneâ?• del sistema penale, e ciÃ² proprio attraverso lâ??affidamento a un organo posto in posizione di neutralitÃ rispetto alle dinamiche della maggioranza politica. La collocazione della grazia tra le funzioni presidenziali esprime invero la volontÃ del Costituente di sottrarre la decisione di clemenza sia alla logica della competizione politica sia allâ??automatismo dellâ??apparato amministrativo e giudiziario.

Lâ??evoluzione del ruolo del Presidente della Repubblica

Non a caso, la qualificazione giuridica del potere di grazia ha costituito, a lungo, uno dei temi piÃ¹ controversi della dottrina costituzionalistica.

Una prima impostazione tendeva a ricondurre lâ??istituto nellâ??ambito degli atti sostanzialmente governativi, valorizzando il ruolo del Ministro della giustizia e il principio della responsabilitÃ ministeriale. Secondo questa prospettiva, il Presidente della Repubblica svolgeva una funzione prevalentemente formale, limitandosi a perfezionare una decisione sostanzialmente imputabile allâ??Esecutivo.

Questa ricostruzione Ã¨ stata progressivamente superata dallâ??evoluzione della forma di governo e dalla crescente valorizzazione del ruolo presidenziale quale organo di garanzia costituzionale. A ciÃ² hanno contribuito due fattori: uno di natura prevalentemente simbolica, rappresentato dalla soppressione, nel 1999, del riferimento alla grazia nella denominazione del Ministero della Giustizia (giÃ *Ministero di grazia e giustizia*). Lâ??altro di carattere sostanziale: la sentenza n. 200 del 2006 della Corte costituzionale, che ha segnato un passaggio decisivo nella definizione delle attribuzioni presidenziali in materia.

Come Ã¨ noto, la controversia nacque dal conflitto di attribuzione tra il Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi e il Ministro della giustizia Roberto Castelli in relazione alla concessione della grazia ad Ovidio Bompressi, e la Corte fu chiamata a stabilire quale fosse il soggetto costituzionalmente competente a determinare il contenuto finale dellâ??atto.

La Corte, affermando che la grazia costituisce un potere proprio del Presidente della Repubblica e che il Ministro non puÃ² opporre un veto idoneo a paralizzarne lâ??esercizio, assume un valore che va oltre il caso concreto. In particolare, la Corte individua la *ratio* dellâ??istituto nella tutela di Â«eccezionali esigenze di natura umanitariaÂ» che possono emergere nel corso dellâ??esecuzione della pena.

Copyright Â© 2022 | appunti.eu

Al di lÃ del potere in questione, il merito della pronuncia consiste anche nel peculiare â?? e tuttâ??oggi fondamentale â?? contributo a delineare una categoria di atti presidenziali caratterizzati da una particolare autonomia sostanziale, accanto agli atti formalmente e sostanzialmente governativi e agli atti complessi. La controfirma ministeriale, prevista dallâ??articolo 89 Cost., conserva invero la funzione di attestazione della regolaritÃ procedurale e di collaborazione istituzionale, senza tradursi in un potere di indirizzo politico nÃ© in una forma di controllo sostanziale sulla decisione presidenziale.

Merita peraltro di essere osservato che la sentenza del 2006 si inserisce allâ??interno di una piÃ¹ ampia evoluzione della figura presidenziale. Infatti, la Costituzione repubblicana non configura il capo dello Stato come un organo politicamente neutrale nel senso di irrilevante o passivo. Al contrario, la dottrina piÃ¹ autorevole ha progressivamente elaborato la figura del Presidente quale â??garante dellâ??equilibrio costituzionaleâ?•, chiamato a intervenire nei momenti di tensione del sistema per assicurare il rispetto dei principi fondamentali dellâ??ordinamento.

Garantire che la pena non esorbiti dalla propria funzione

Attraverso lâ??esercizio della prerogativa dellâ??art. 87, undicesimo comma, il Presidente non sostituisce il giudice nÃ© modifica il contenuto della sentenza, ma interviene sul piano dellâ??esecuzione della pena per verificare se la prosecuzione della sanzione risulti ancora compatibile con i valori costituzionali.

In questa prospettiva, la grazia si presenta come uno strumento di garanzia sostanziale, volto a impedire che la pena perda il proprio fondamento costituzionale e si trasformi in una misura meramente afflittiva.

Lâ??evoluzione piÃ¹ recente della riflessione costituzionale sul potere di grazia tende a individuare il fondamento materiale nellâ??articolo 27, terzo comma, della Costituzione, forte del fatto che la formula adottata dal Costituente contiene una duplice prescrizione: un limite negativo allâ??esercizio del potere punitivo e un vincolo positivo che impone allo Stato di orientare lâ??esecuzione della pena verso il reinserimento sociale del reo.

La grazia puÃ² dunque essere interpretata come uno degli strumenti estremi di attuazione di tale principio dal momento che consente di intervenire quando la finalitÃ rieducativa risulti giÃ raggiunta o quando la prosecuzione dellâ??esecuzione della pena appaia incompatibile con il rispetto della dignitÃ della persona.

La clemenza individuale assume la funzione di strumento di chiusura assiologica del sistema penale, volto a impedire che lâ??applicazione meccanica della sanzione produca risultati contrari ai principi costituzionali.

DiscrezionalitÃ non Ã¨ arbitrio

La natura discrezionale della grazia costituisce tuttavia il principale terreno di confronto critico.

La dottrina, non solo costituzionalistica, si interroga da tempo sulla compatibilitÃ dellâ??istituto con il principio di uguaglianza sancito dallâ??articolo 3 della Costituzione. PoichÃ© la grazia opera *ad personam* e non sulla base di criteri rigidamente predeterminati, espone al rischio che situazioni analoghe ricevano trattamenti differenti.

Copyright Â© 2022 | appunti.eu

Questo profilo critico non puÃ² tuttavia condurre a una delegittimazione dellâ??istituto. La sua giustificazione costituzionale risiede, infatti, proprio nel carattere eccezionale e individualizzato dellâ??intervento di clemenza, che seguono logiche valutative della singola vicenda alla luce di circostanze umanitarie e costituzionali che sembrano ormai non trovare adeguata considerazione nei meccanismi ordinari dellâ??esecuzione penale.

La discrezionalitÃ presidenziale non si traduce, tuttavia, in arbitrio. Essa incontra limiti stringenti nei principi costituzionali, in particolare, nella ragionevolezza, nel divieto di discriminazione e nellâ??obbligo di motivazione che caratterizza lâ??azione dei pubblici poteri nello Stato costituzionale, cui consegue che lâ??esercizio della prerogativa sia accompagnato da unâ??adeguata esplicitazione delle ragioni umanitarie e costituzionali che ne giustificano lâ??adozione.

Nel costituzionalismo contemporaneo il potere di grazia si configura come una clausola di salvaguardia estrema della dimensione personalistica dello Stato costituzionale. La sua funzione non consiste nel correggere lâ??attivitÃ del giudice nÃ© nel sovrapporsi alla legalitÃ democratica, ma nel garantire che lâ??esercizio del potere punitivo rimanga costantemente conforme ai principi supremi dellâ??ordinamento.

Proprio per questa ragione, la prerogativa presidenziale si colloca nel punto di incontro tra legalitÃ e giustizia sostanziale, tra certezza del diritto e tutela della dignitÃ della persona. Essa esprime la consapevolezza che la Costituzione non si esaurisce nella mera applicazione delle regole, ma richiede che ogni esercizio del potere pubblico rimanga orientato alla protezione della persona umana quale valore fondativo dellâ??ordinamento repubblicano.

Crediti foto Fiat 500e â?? Own work, CC BY-SA 4.0

Data di creazione
25 Giugno 2026
Autore
adriana-apostoli

Copyright Â© 2022 | appunti.eu