

CONSIGLIO DI STATO

I Sezione, 23 febbraio 1994, n. 173/94

Concernente l'ammissibilità quale contrassegno elettorale dell'emblema del fascio romano.

Il Ministero dell'interno riferisce che l'associazione politica denominata "Movimento fascismo e libertà" - costituitasi con atto 25 luglio 1991 ai rogiti del Notaio ... - in occasione di varie tornate elettorali ha presentato un contrassegno con le scritte "democrazia corporativa" e "fascismo e libertà" e il simbolo del fascio littorio, peraltro indicato dai presentatori come l'emblema della Repubblica romana di G. Mazzini.

Il Ministero riferisce inoltre a proposito di alcune vicende giudiziarie; taluna di esse concerne la costituzione del Movimento in quanto tale, con riferimento all'ipotesi del reato di ricostituzione del partito fascista o a quello di manifestazioni fasciste; altre riguardano la questione dell'ammissibilità del contrassegno dal punto di vista delle leggi elettorali.

E precisamente:

a) in sede penale, sono intervenuti due decreti di archiviazione (9 ottobre 1991 e 14 febbraio 1992) pronunciati da giudici per le indagini preliminari del Tribunale di Milano, in altrettanti procedimenti (uno dei quali risultante dalla riunione di più procedure avviate in varie sedi giudiziarie) per i reati previsti dalla L. 20 giugno 1952 n. 645. In entrambi i casi, i giudici hanno osservato che nello statuto e nei programmi del Movimento vi è bensì un richiamo esplicito ad alcuni aspetti (es.: il corporativismo) del fascismo mussoliniano, ma che tale richiamo è inserito in un quadro programmatico e ideologico più ampio nel quale risultano recepiti alcuni principi basilari di libertà e di democrazia. In sintesi, i giudici penali hanno ritenuto che il Movimento in parola presenti caratteristiche sufficienti a differenziarlo da un ricostituito partito fascista;

b) in sede amministrativa elettorale, l'Ufficio elettorale centrale nazionale presso la Corte di cassazione ha rigettato l'opposizione dei responsabili del Movimento alla esclusione del contrassegno, disposta dal Ministero dell'interno. In proposito l'Ufficio elettorale centrale ha affermato che il suddetto contrassegno "non incorre in nessuno dei divieti contenuti nel terzo comma e seguenti dell'art. 14 D.P.R. n. 361 del 1957"; e che tuttavia la denominazione "fascismo" e il simbolo del fascio littorio, ponendosi in contrasto con la disposizione finale XII della Costituzione, giustificano e rendono dovuta l'esclusione del contrassegno dalle competizioni elettorali. A seguito di questa pronuncia il contrassegno è stato riproposto emendato con la soppressione della parola "fascismo"; ma l'Ufficio elettorale centrale ha dichiarato inammissibile la ripresentazione, peraltro solo per ragioni formali (perché effettuata da un soggetto non legittimato) e, dunque, senza pronunciarsi nel merito;

c) in sede giurisdizionale amministrativa, e più precisamente in sede cautelare, il T.A.R. del Lazio prima, e poi il Consiglio di Stato hanno sospeso l'ultimo procedimento di esclusione, ammettendo "con riserva" il contrassegno nella sua versione emendata (e cioè senza la parola "fascismo").

Ciò premesso, il Ministero chiede a questo Consiglio di esprimersi in sede consultiva sulla questione dell'ammissibilità del contrassegno.

La Sezione sottolinea, innanzi tutto, che il quesito non riguarda gli aspetti penali e in particolare il punto se le linee statutarie e programmatiche del Movimento integrino o meno la fattispecie della ricostituzione del partito fascista, o quella di manifestazioni fasciste, ipotesi entrambe contemplate dalla legge del 1952.

Dal punto di vista penale, invero, non vi è che da prendere atto delle pronunce intervenute nella sede competente; salvo ricordare che si tratta di decreti di archiviazione, significativi - anche perché motivati - ma di per sé non suscettibili di formare cosa giudicata.

Dal punto di vista amministrativo-elettorale, che è quello cui il quesito propriamente si riferisce, conviene ugualmente prendere atto di quanto affermato dall'Ufficio elettorale centrale della Corte di cassazione, riguardo all'insussistenza di alcuna ipotesi di violazione dei divieti in materia di contrassegni, contenute nell'art. 14 del testo unico elettorale del 1957; divieti che lo stesso Ufficio riconosce essere "tassativi".

Fatte queste precisazioni, il quesito del Ministero può essere così puntualizzato:

1) se, in assenza di apposite disposizioni della legge elettorale, sia legittimo negare l'ammissione ad un contrassegno che si ponga in oggettivo contrasto con altre norme di primaria rilevanza - in particolare, la disposizione finale XII della Costituzione e la legge n. 645 del 1952;

2) se il contrasto con le norme suddette sia ravvisabile in concreto nel contrassegno del Movimento fascismo e libertà, sia nella versione contenente oltre al simbolo anche la parola "fascismo", sia nella versione emendata da tale parola.

Sul primo punto, il Collegio ritiene che sia da condividere l'orientamento dell'Ufficio elettorale centrale. Al di là dei divieti espressi dal testo unico del 1957, e ferma restando, di massima, la tassatività del relativo elenco, non è concepibile che un raggruppamento politico partecipi alla competizione elettorale sotto un contrassegno che si richiama esplicitamente al partito fascista bandito irrevocabilmente dalla Costituzione, con norma tanto più grave e severa, in quanto eccezionalmente derogatoria al principio supremo della pluralità, libertà e parità delle tendenze politiche. Ciò si dice, beninteso, con riferimento al contrassegno in quanto tale, lasciando ad altra sede, come già detto, ogni giudizio sulla questione se quel raggruppamento politico integri o meno gli estremi della ricostituzione del partito fascista.

Sul secondo punto, si condivide ugualmente il giudizio dell'Ufficio centrale elettorale, nel senso che un contrassegno che espone congiuntamente l'emblema del fascio e una scritta comprendente la parola "fascismo" ricade nell'ipotesi di cui sopra, e va dichiarato inammissibile.

Altro è da dire per quanto riguarda l'emblema da solo, o accompagnato da una scritta nella quale la parola "fascismo" non compare. Su questo particolare profilo l'Ufficio centrale elettorale non si è pronunciato (si è detto sopra che questa versione emendata è stata respinta per ragioni puramente procedurali, senza una valutazione nel merito) mentre il T.A.R. del Lazio e la V Sezione giurisdizionale del Consiglio di Stato si sono pronunciati ammettendo il contrassegno. È vero che si tratta di ordinanze cautelari (la seconda confermativa della prima) e come tali frutto di una valutazione sommaria e revocabile, e, per di più, verosimilmente ispirata anche a considerazioni di opportunità empirica, che non avrebbero ingresso in un giudizio di stretta legittimità. Ma è anche vero che non può essere sfuggita ai collegi giurisdizionali la rilevanza e la delicatezza del problema di fondo; sicché, se hanno giudicato opportuno ammettere "con riserva" quel contrassegno, è presumibile che abbiano valutato legittimo l'uso del semplice emblema, non accompagnato dalla parola "fascismo".

E questa è anche l'opinione di questo Collegio. Il fascio, usato nell'antica Roma come insegna dei magistrati elettivi dotati di potere di comando (*imperium*), ha assunto nel tempo il valore di simbolo della forma repubblicana dello Stato - e in particolare di una repubblica non oligarchica né aristocratica, ma retta dalla volontà popolare espressa mediante libere elezioni. Così è stato adottato dalla Rivoluzione francese, ed è tuttora l'emblema ufficioso di quella Repubblica; ed è stato adottato anche dalla Repubblica romana dei Giuseppe Mazzini, e anche da qualche altro Stato (es.: il cantone elvetico di San Gallo). È vero che di questo emblema si è appropriato anche il partito mussoliniano, dapprima solo con riferimento ad una ispirazione genericamente rivoluzionaria, poi con l'intenzione - tanto insistitamente declamata, quanto arbitraria e ingiustificata nei fatti - di accreditare il regime mussoliniano come l'erede e il continuatore della Roma repubblicana ed imperiale. Ed è anche vero che all'occhio dell'osservatore italiano l'emblema del fascio non può non richiamare alla memoria, primariamente, proprio il regime fascista. Ma non si può dire che quel simbolo, in sé e per se, abbia un significato unico ed univoco - e forse si dovrebbe anche distinguere a seconda delle varie elaborazioni grafiche, diversificate dalla forma della scure e dalla sua posizione rispetto alle verghe: solo alcune versioni, infatti possono dirsi tipicamente fasciste.

In conclusione, l'emblema del fascio romano, disgiunto dalla parola "fascismo", si può considerare ammissibile, ai fini contemplati dal quesito del Ministero dell'interno.