

IL TRIBUNALE DI MILANO

SEZIONE I CIVILE

nella persona del giudice unico, dott. Orietta Stefania Micciché, ha  
emesso la seguente

ORDINANZA

nella causa civile iscritta al n. 34318/11 del ruolo generale vertente

TRA

NAGA Associazione Volontaria di Assistenza Socio-Sanitaria e per  
i Diritti di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti – Onlus - con avv.  
Pietro Mssarotto e Mario Ciccarelli;

- ricorrente -

E

LEGA NORD per l'Indipendenza della Padania, con avv. Luigi  
Pisoni;

- resistente -

MOVIMENTO POLITICO " IL POPOLO DELLA LIBERTA' ”  
con avv. Ignazio Abrignani

- resistente -

\*o\*o\*o\*o

OGGETTO: ricorso *ex* artt. 4 D.Lvo 215/03 e 44 D. Lvo 286/98.





L'associazione NAGA, qualificatasi come ente esponentiale degli interessi dei cittadini immigrati e delle comunità rom e sinti e iscritta nel Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni di cui all'art. 6 D.Lvo 215/03, ha proposto ricorso *ex* artt. 4 D.Lvo 215/03 e 44 D. Lvo 286/98 lamentando la valenza gravemente discriminatoria di alcune dichiarazioni rese dagli onorevoli Umberto Bossi – segretario federale della Lega Nord e suo rappresentante legale e politico – e Silvio Berlusconi – presidente nazionale del Popolo della Libertà (PdL) e suo rappresentante politico – in occasione della campagna elettorale per l'elezione del sindaco di Milano del 2011 e dello slogan riportato su alcuni cartelloni della Lega Nord affissi nella medesima occasione nel territorio della città.

In particolare l'Associazione ha fatto riferimento:

- alle dichiarazioni dell'on. Bossi: *“Mi impegnerò contro Pisapia perché rischia di trasformare Milano in una zingaropoli”, “Pisapia rischia di trasformare Milano in una Zingaropoli. Vuole aumentare i campi rom e costruire la moschea più grande d'Europa. La lega non può permettersi di lasciare andare Milano a scatafascio”*, *“Se vince Pisapia Milano diventerà una zingaropoli;*
- alla cartellonista elettorale della Lega Nord che, nel dare l'indicazione di voto, recava il testo *“MILANO ZINGAROPOLI CON PISAPLA + CAMPI NOMADI LA MOSCHEA PIU' GRANDE D'EUROPA”;*

- MOE
- alle dichiarazioni espresse dall'on. Berlusconi nel cd. "appello per Milano" *"Milano non può, alla vigilia dell'Expo 2015, diventare una città islamica, una zingaropoli piena di campi rom e assediata dagli stranieri a cui la sinistra dà anche il diritto di voto" "non credo che per noi milanesi sia una priorità veder costruire una bella moschea nella nostra città..";*

L'associazione ricorrente ha affermato che tali dichiarazioni e slogan costituiscono molestia come definita dall'art. 3 D.Lvo 215/03 in considerazione: della connotazione evidentemente dispregiativa del termine "zingaropoli", dell'implicito messaggio che un insieme di rom e sinti possa costituire un pericolo, nonché dell'indicazione che una grande moschea rappresenti di per sé un fatto negativo.

La ricorrente ha dunque chiesto, oltre alla rimozione in via d'urgenza dei manifesti affissi da Lega Nord, l'accertamento del carattere discriminatorio delle condotte poste in essere dai resistenti nonché la cessazione di tali comportamenti, con pubblicazione del provvedimento.

Si sono costituite con medesimo difensore Lega Nord e Lega Lombarda che hanno eccepito: l'indeterminatezza del ricorso con riferimento alle responsabilità in ipotesi attribuibili ai due diversi movimenti politici, la carenza di legittimazione dell'associazione in assenza di delega della vittima della discriminazione.

Hanno contestato la responsabilità dei due enti in relazione a dichiarazioni politiche rilasciate dall'on. Bossi, le dichiarazioni del quale sono coperte da insindacabilità.

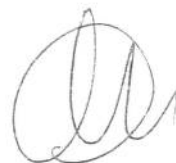
Hanno, comunque, negato la dedotta discriminazione, non dovendosi ravvisare nel termine "zingaropoli" una valenza dispregiativa, bensì espressione di una legittima posizione politica contraria all'aumento dei campi nomadi e alla presenza di un grande centro islamico.

Hanno dunque concluso per la declaratoria di inammissibilità o nullità del ricorso ovvero per il suo rigetto.

Si è inoltre costituito il Movimento Politico "Il Popolo della Libertà" che ha eccepito la carenza di legittimazione di NAGA e ha contestato la sussistenza di comportamenti discriminatori. Ha sottolineato che le frasi utilizzate avevano come unico obiettivo quello di contrastare il programma politico del candidato Pisapia senza alcuna intenzione discriminatoria e comunque costituivano espressione della libertà di manifestazione del pensiero costituzionalmente garantita ex artt. 21 e 68. Ha dato, infine, atto della cancellazione del cd. "Appello per Milano" dal sito del Movimento politico resistente.

Ha dunque chiesto il rigetto del ricorso.

Nel corso del giudizio l'associazione ricorrente ha chiarito di aver agito esclusivamente nei confronti di Lega Nord (sezioni federale e lombarda) e non anche nei confronti della Lega Lombarda.



Le parti hanno, altresì, valutato ipotesi di definizione transattiva della vertenza, mediante la lettura in consiglio comunale di un comunicato concordato. Le dichiarazioni in concreto lette dal consigliere Salvini della Lega Nord (il 20.2.12) e dal consigliere Masseroli del PdL (il 5.3.12) sono risultate non del tutto conformi a quelle concordate con parte ricorrente, la quale anzi ha ritenuto che gli incisi aggiunti alle due dichiarazioni avessero sostanzialmente svuotato il contenuto riparatorio delle stesse e ha infine insistito nelle domande formulate in ricorso.

Non essendo, dunque, venute meno le ragioni di contrasto fra le parti, va escluso che si sia verificata la cessazione della materia del contendere, che va pertanto esaminata.

Va innanzitutto respinta l'eccezione di carenza di legittimazione attiva sollevata dalle resistenti.

La ricorrente ha agito al fine di ottenere l'accertamento del carattere discriminatorio (su base etnica) a norma degli artt. 1, 2, 3 D.L.vo 215/03 e art. 43 D. L.vo 286/98 delle condotte sopra descritte.

Il D.Lvo 215/03 (attuativo della Direttiva 2000/43/CE per la parità tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica) dispone che la tutela giurisdizionale avverso gli atti e i comportamenti discriminatori cui all'art. 2 si svolge nelle forme previste dall'art. 44 D. L.vo 286/98 (art. 4) e che *“nei casi di discriminazione collettiva qualora non siano individuabili in modo diretto e immediato le persone della discriminazione”* sono legittimate ad agire le associazioni e gli enti inseriti nell'*“apposito elenco approvato con Decreto*



del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e del Ministro per le pari opportunità e individuati sulla base delle finalità programmatiche e della continuità d'azione" (art. 5).

Non pare seriamente contestabile che le condotte discriminatorie lamentate, in quanto genericamente riferibili alle comunità rom e sinti nonché islamiche, vadano ricondotte all'ipotesi di discriminazione collettiva di cui all'art. 5 III co D.Lvo 215/03, non essendo immediatamente individuabile un soggetto della discriminazione, ma dovendosi aver riguardo ai gruppi etnici rom, sinti, islamici collettivamente intesi.

L'associazione ricorrente, il cui scopo statutario è il "*perseguimento di finalità di solidarietà sociale attraverso la promozione dell'impegno umano e sociale dei cittadini democratici senza alcuna discriminazione su base etnica, religiosa, politica, di orientamento sessuale e di genere, al fine di stimolare attività di carattere socio-assistenziale, della difesa e garanzia dei diritti nei confronti di cittadini e popoli stranieri, rom e sinti*", è inserita nell'elenco ministeriale di cui all'art. 5 D.Lvo 215/03 (doc.12), avendone fatto richiesta sin dal 2004 (doc.13).

Nel caso di specie va dunque riconosciuta la legittimazione del Naga ad agire autonomamente in relazione ad un'ipotesi di discriminazione collettiva.

Va inoltre escluso che la ricorrente abbia inteso agire nei confronti di Lega Lombarda. Tale riferimento non risulta nel ricorso introduttivo e del resto parte ricorrente ha nel corso del giudizio precisato di aver inteso agire nei soli confronti di Lega Nord.

Risulta altresì infondata l'eccezione ex art. 68 Costituzione sollevata dai resistenti in ordine all'insindacabilità delle dichiarazioni degli onorevoli Bossi e Berlusconi.

Ciò che nel presente giudizio viene in considerazione, infatti, non sono le dichiarazioni dei due parlamentari - in relazione alle quali dovrebbe in ipotesi applicarsi la disciplina della L. 140/03 - bensì le condotte dei due partiti politici e l'utilizzo che questi ultimi hanno autonomamente fatto delle dichiarazioni dei rispettivi *leaders*.

L'oggetto del presente giudizio esula dunque in radice dalla disciplina dell'art. 68 Costituzione, non essendo stati convenuti soggetti aventi la qualità di parlamentari.

In tal senso non possono, quindi, costituire oggetto dell'odierno esame le dichiarazioni dell'on. Umberto Bossi, riportate da diversi organi di stampa, che non sono state riprese e fatte proprie dalla Lega nord e devono dunque ritenersi riferibili solo alla persona del senatore.

E' al contrario riferibile al PDL il cd. "Appello per Milano" pronunciato dall'on. Silvio Berlusconi in quanto il partito ne ha fatto una utilizzazione diretta inserendolo all'interno del proprio sito ([www.pdl.it](http://www.pdl.it)) e così autonomamente divulgandolo.

Secondo la definizione data dall'art. 43 D. L.vo 286/98 - e ripresa nel dettaglio dall'art. 3 D.Lvo 215/03 - "*costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo*



*scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica". A norma dell'art. 3 D.Lvo 215/03 sono, inoltre, considerate come discriminazioni "le molestie ovvero quei comportamenti indesiderati posti in essere per motivi di razza o di origine etnica, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo".*

Come si è più sopra precisato, nel corso della campagna elettorale del 2011, con i manifesti affissi da Lega Nord e con l'"appello per Milano" pubblicato sul sito del PDL, i due partiti resistenti hanno utilizzato l'espressione: "zingaropoli".

"Zingaro" è un termine generico, usato per indicare un insieme di diverse etnie - rom e sinti -, originariamente nomadi. Nell'uso corrente la parola viene spesso utilizzata con valenza negativa per intendere - con riferimento alla vita nomade di tali popolazioni - persona trascurata, senza dimora, in condizioni di scarsa igiene, che trae sostentamento da attività illecite.

Il neologismo "zingaropoli", adottato quale slogan durante la campagna elettorale dei due partiti, ha valenza chiaramente dispregiativa, in quanto i gruppi etnici zingari (rom e sinti) vengono utilizzati come emblema di negatività e pericolo da rifuggire.

L'espressione "zingaropoli" recupera così il significato più deteriore e dispregiativo del termine "zingaro" e lo riferisce indifferentemente ai due gruppi etnici rom e sinti, veicolando l'idea



negativa che le collettività rom e sinti costituiscano una minaccia in quanto tali.

Emerge con chiarezza la valenza gravemente offensiva e umiliante di tale espressione che ha l'effetto non solo di violare la dignità dei gruppi etnici sinti e rom, ma altresì di favorire un clima intimidatorio e ostile nei loro confronti.

Va dunque affermato il carattere discriminatorio ex art. 3 III co. D.Lvo 215/03 dell'espressione utilizzata dal PDL all'interno del cd. "appello per Milano", nonché dello slogan contenuto nei cartelli elettorali della Lega Nord, con particolare riferimento al termine "zingaropoli".

Va escluso che sulle condotte discriminatorie tenute dai due partiti, possa incidere in maniera scriminante la libertà di manifestazione del pensiero di cui all'art. 21 Costituzione.

Non vi è dubbio che la normativa in materia di discriminazione derivi il proprio fondamento dai principi fondamentali fissati dalla Costituzione a proposito del riconoscimento e della garanzia dei diritti inviolabili dell'uomo, dell'eguaglianza e della pari dignità sociale di tutti i cittadini (senza distinzione di razza, religione..), salvaguardati tanto dagli artt. 2 e 3 della Costituzione, che dall'art. 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, i cui principi sono stati recepiti dagli artt. 1 e 6 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea.

Nel bilanciamento delle contrapposte esigenze - entrambe di rango costituzionale - di tutela della pari dignità, nonché dell'eguaglianza

delle persone e di libera manifestazione del pensiero, deve ritenersi prevalente la tutela della prima in quanto principio fondante la stessa Repubblica.

Il carattere discriminatorio delle dichiarazioni dei due partiti resistenti non viene dunque meno, né le condotte dei medesimi possono ritenersi discriminate ex art. 21 Costituzione.

Naga ha dedotto il carattere discriminatorio ex art. 3 III co. D.Lvo 215/03 del riferimento - contenuto sia nell'appello per Milano del PDL, sia nello slogan riportato sui cartelli elettorali della Lega Nord - all'ipotesi di realizzazione della "più grande moschea d'Europa" come fatto in sé negativo, sottolineando come attraverso tale affermazione venga diffuso un messaggio negativo nei confronti degli islamici che tenderebbe a "far aumentare le paure dei potenziali elettori attraverso il richiamo al 'non detto' della presunta pericolosità dei musulmani" (cfr. pag 13 ricorso).

Le considerazioni della ricorrente non appaiono del tutto condivisibili.

Se per un verso il contesto delle dichiarazioni può in certa misura risultare influenzata dal carattere apertamente dispregiativo della contigua espressione "zingaropoli", tuttavia nel riferimento negativo all'asserito progetto di costruzione della "*moschea più grande d'Europa*" non sono ravvisabili accenti offensivi verso la comunità islamica, né del resto viene in sé negata o investita la possibilità di esercitare liberamente il culto.



Dallo slogan e dalla dichiarazione contenuta nel cd. "Appello per Milano" sembrerebbe piuttosto manifestarsi la contrarietà dei due partiti all'ipotetica scelta attribuita al candidato dello schieramento opposto di fare di Milano il più grande centro islamico europeo, iniziativa in relazione alla quale non potrebbe negarsi la legittimità dell'espressione di una critica negativa.

Non sono dunque ravvisabili nelle espressioni riferite alla moschea elementi che connotino in senso discriminatorio la posizione politica espressa dai due partiti.

Va dunque escluso il carattere discriminatorio della dichiarazione: *"Milano non può, alla vigilia dell'Expo 2015, diventare una città islamica, (..) e assediata dagli stranieri (..) non credo che per noi milanesi sia una priorità veder costruire una bella moschea nella nostra città (..)"* ("Appello per Milano) e dello slogan *"LA MOSCHEA PIU' GRANDE D'EUROPA"* riportato sui manifesti della Lega Nord, in quanto attinenti all'esercizio della critica rispetto al programma politico-amministrativo del candidato dello schieramento opposto.

Quanto alla richiesta di cessazione dei comportamenti discriminatori va rilevato come non permanga un ambito di intervento in quanto i manifesti elettorali sono ormai stati rimossi e il cd. "Appello per Milano" risulta essere stato levato dal sito [www.pdl.it](http://www.pdl.it).

Le espressioni discriminatorie adottate dai due partiti hanno avuto ampia diffusione sul territorio milanese e la loro eco è risultata tanto



maggiore in considerazione del fatto che sono state divulgate nell'ambito della campagna elettorale.

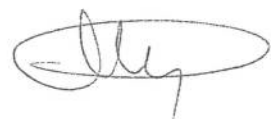
Sussistono, pertanto, i presupposti per la pubblicazione della presente provvedimento a norma dell'art. 4 co. VI D.Lvo 215/03, con le modalità meglio descritte in dispositivo.

Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

P.q.m.

visti gli artt. 43 e 44 D.L.vo 286/98, nonché 2 e 4 D.L.vo 215/03:

- 1) in parziale accoglimento del ricorso presentato da NAGA Associazione Volontaria di Assistenza Socio-Sanitaria e per i Diritti di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti, dichiara il carattere discriminatorio delle espressioni: *"MILANO ZINGAROPOLI"* contenuta nei cartelloni della Lega Nord diffusi nel territorio di Milano nel maggio 2011, e *"Milano non può, alla vigilia dell'Expo 2015, diventare (..) una zingaropoli piena di campi rom"* contenuta nel *"Appello per Milano"* pubblicato sul sito del Popolo della Libertà nel maggio 2011;
- 2) ordina la pubblicazione dell'intestazione e del dispositivo della presente ordinanza a cura e spese dei resistenti una volta a caratteri doppi del normale sul quotidiano *"Il Corriere della Sera"* entro 30 giorni dalla notifica in forma esecutiva della presente ordinanza, autorizzando sin da ora parte ricorrente a provvedervi autonomamente qualora detto termine non sia stato



osservato dai resistenti, ponendo le relative spese a carico dei convenuti medesimi;

- 3) condanna i resistenti in solido tra loro al rimborso delle spese del giudizio in favore di parte ricorrente, liquidate - d'ufficio in assenza di nota spese - in complessivi € 3.007,00 (di cui € 407,00 per diritti e € 2.600,00 per onorari) oltre accessori di legge.

Milano, 24.5.2012

Il giudice  


DEPOSITATO IN CANCELLERIA

Milano, 28 MAG. 2012



IL CANCELLIERE  
IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO  
Angela BELPERIO  


FATTO AVVISO  
TELEMATICO  
IL 28-5-12  
DA 