

## “Zingaropoli”: divieto di razzismo anche per i partiti politici

Grazia Naletto

### I fatti: rom e musulmani, un “pericolo” per Milano

Maggio 2011. Siamo in piena campagna elettorale per le elezioni amministrative. Tra le città in cui si vota, c'è Milano. I due candidati sindaci che monopolizzano l'attenzione sono la Sindaca uscente, Letizia Moratti (sostenuta dalla coalizione di centro-destra), e Giuliano Pisapia (sostenuto dalla coalizione di centro-sinistra).

Il 2011 è l'anno della cosiddetta “Emergenza Nord-Africa”, dichiarata dall'allora presidente del Consiglio Berlusconi, a seguito della ripresa degli arrivi di migranti prima dalla Tunisia e dall'Egitto, poi dalla Libia. L'utilizzo strumentale delle migrazioni e della presenza delle comunità rom nel nostro paese attraversa da mesi il dibattito pubblico nazionale. La campagna elettorale per il rinnovo delle amministrazioni locali non fa eccezione.

Le elezioni svolte il 15 e 16 maggio 2011 lasciano in vantaggio Giuliano Pisapia (48%) e consegnano alla candidata del centro destra il 41,6% dei voti. Nelle due settimane che precedono il ballottaggio, i leader del centro-destra scendono direttamente in campo per tentare di recuperare lo svantaggio.

Il 21 maggio, Umberto Bossi, allora segretario della Lega Nord, dichiara: “Mi impegnerò contro Pisapia perché rischia di trasformare Milano in una *zingaropoli*!”<sup>1</sup>. Toni analoghi caratterizzano anche una dichiarazione riportata dal quotidiano *la Repubblica*: “Pisapia rischia di trasformare Milano in una *Zingaropoli*. Vuole aumentare i campi rom e costruire la *centro per la religione musulmana più grande d'Europa*. La Lega non può permettersi di lasciare andare Milano a scatafascio”<sup>2</sup>.

Nello stesso giorno *la Repubblica* pubblica anche la foto di alcuni manifesti elettorali diffusi nelle strade di Milano dalla Lega Nord. Il testo ha lo stesso tenore delle dichiarazioni sopra riportate: “MILANO ZINGAROPOLI CON PISAPIA + CAMPI NOMADI LA PIÙ GRANDE MOSCHEA D'EUROPA. VOTA LETIZIA MORATTI. MILANO DA VIVERE”<sup>3</sup>.

Due giorni dopo, il Presidente del Consiglio Berlusconi, rincorre l'alleato di Governo sul suo stesso piano e nel suo “Appello per Milano”, pubblicato sul sito del quotidia-

1 Si veda: “Bossi, mi impegnerò contro Pisapia. Farò almeno un comizio. Tremonti premier? Non accetterebbe”, *Ansa*, 21 maggio 2011, ore 13,42, disponibile qui: [http://www.ansa.it/web/notizie/rubriche/topnews/2011/05/21/visualizza\\_new.html\\_847027856.html](http://www.ansa.it/web/notizie/rubriche/topnews/2011/05/21/visualizza_new.html_847027856.html).

2 Si veda: “Bossi: “Il mio impegno contro Giuliano Pisapia”, *la Repubblica*, 21 Maggio 2011, disponibile qui: [https://milano.repubblica.it/cronaca/2011/05/21/news/bossi\\_mi\\_impegner\\_contro\\_giuliano\\_pisapia-16563791/](https://milano.repubblica.it/cronaca/2011/05/21/news/bossi_mi_impegner_contro_giuliano_pisapia-16563791/).

3 Le immagini dei manifesti sono a tutt'oggi reperibili in rete grazie a una semplice ricerca su Google.

no *Il Giornale* e poi, anche in formato video, su quello del suo partito, dichiara: “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”<sup>4</sup>.

Reagisce subito, denunciando il carattere discriminatorio di questi messaggi Roberto Natale, allora presidente della Federazione Nazionale della Stampa Italiana (FNSI): “No alla parola *Zingaropoli*, è carica di disprezzo. La polemica politica è affare dei candidati e delle coalizioni. Ma l’avvelenamento del linguaggio è un problema che riguarda tutti, compresi noi giornalisti che le parole le maneggiamo per lavoro (...) All’estero un uso tanto contundente del linguaggio politico verrebbe bollato come “*hate speech*”, incitamento all’odio. È bene che anche il discorso pubblico italiano recuperi il senso del limite”<sup>5</sup>.

Un monito, visto alla luce del poi, rimasto purtroppo del tutto inascoltato.

Il linguaggio utilizzato nei manifesti elettorali induce ad intervenire persino Thomas Hammarberg, Commissario per i diritti umani del Consiglio d’Europa, in missione in Italia proprio negli stessi giorni: “*Sono rimasto scioccato dall’uso fatto durante la campagna elettorale a Milano di messaggi xenofobi contro i rom, ma anche contro i musulmani. Certi poster che ho visto affissi mentre ero a Milano non rappresentano certo il volto migliore dell’Italia. L’impressione è che non si tratti solo di parole (...) Ritengo che una volta superate le elezioni, si debba riflettere attentamente su come certi partiti hanno condotto la propria campagna elettorale*”<sup>6</sup>.

### **Il ricorso antidiscriminazione: no agli slogan politici razzisti**

Il 23 maggio, il Naga, storica associazione antirazzista milanese molto attiva sul territorio, presenta un ricorso antidiscriminazione ai sensi del combinato disposto degli artt. 1, 2 e 3 del D. Lgs. 215/03 e dell’art. 43 D. Lgs. 286/1998<sup>7</sup>. Nel ricorso, Naga chiede l’accertamento del carattere discriminatorio delle dichiarazioni sopra riportate ritenendo che “*non sia possibile né legittimo per un partito politico utilizzare slogan e dichiarazioni manifestamente discriminatorie nei confronti di alcune comunità e gruppi sociali – nello specifico, nei confronti di una minoranza protetta ex lege (i rom) – utilizzando l’esistenza stessa di detti gruppi e comunità come fattore di paura sociale nonché utilizzando termini apertamente denigratori e dispregiativi come ‘zingaropoli’*”.

Nel testo del ricorso, l’associazione evidenzia la sua legittimità ad agire in giudizio

4 Il testo del videomessaggio è ancora oggi disponibile sul sito del quotidiano *Libero*: <https://tv.liberoquotidiano.it/video/libero-tv-copertina/1545945/milano-zingaropoli-no-grazie.html>.

5 Il testo integrale della nota è disponibile sul sito della FNSI: <https://www.fnsi.it/robertonatale-sulle-esternazioni-del-leader-della-legan-no-alla-parola-zingaropoli-e-carica-di-disprezzo>.

6 In questo caso la fonte è il sito *sucardrom.blogspot.com*.

7 Il testo del ricorso è disponibile qui: <http://www.cronachediordinariorazzismo.org/wp-content/uploads/Ricorso-Zingaropoli.pdf>.

in base all'art. 5 D. Lgs. 215/2003 che, in caso di discriminazioni collettive e/o diffuse, riconosce tale diritto agli enti iscritti nel Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni tenuto dall'Unar.

Quanto ai comportamenti oggetto di denuncia, Naga ritiene che costituiscano una molestia ai sensi del c. 3 dell'art. 2 del D. Lgs. 215/2003<sup>8</sup>. I profili di molestia vengono specificamente individuati nell'utilizzo della parola “*zingaropoli*”, nell'idea che “*un agglomerato, un insieme di Rom e Sinti costituisca un fatto pericoloso e negativo per la città*”. Si tratta, secondo l'associazione, di molestie “*sia in senso soggettivo perché ottengono lo scopo di violare la dignità degli appartenenti alla minoranza Rom e Sinti nonché dei cittadini di religione musulmana, sia sotto il profilo ambientale-oggettivo perché hanno lo scopo e almeno in parte ottengono anche l'effetto di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo nei confronti degli stessi gruppi sociali*”.

Quanto alla possibilità di agire in giudizio contro due membri del Parlamento, le cui opinioni sono tutelate dall'art. 21 e 68 della Costituzione, Naga sottolinea che il segretario della Lega Nord e il Presidente del Consiglio sono citati in giudizio, non in qualità di parlamentari, ma in qualità di privati cittadini rappresentanti di un partito politico<sup>9</sup>.

Le richieste dell'associazione al giudice sono quattro: ordinare la rimozione immediata dei manifesti; accertare e dichiarare il carattere discriminatorio dei comportamenti denunciati; disporre la cancellazione dell'”*appello per Milano*” dai siti e ordinare la pubblicazione del provvedimento del giudice sui siti web della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell'Interno per almeno un mese consecutivo, nonché, per almeno una settimana, sui quotidiani *Il Giornale*, *Corriere della Sera*, *la Repubblica* e *La Stampa*.

### **L'ordinanza di condanna: “Zingaropoli”, espressione offensiva e umiliante**

Con ordinanza depositata il 28 maggio 2012, la prima sezione civile del Tribunale di Milano accoglie parzialmente il ricorso<sup>10</sup>.

In primo luogo, il giudice respinge l'eccezione della carenza della legittimazione di Naga ad agire, presentata dai resistenti, riconoscendo tale legittimità in quanto riferita a

8 Secondo tale norma, “sono, altresì, considerate come discriminazioni, ai sensi del comma 1, anche 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 od offensivo”.

9 È importante ricordare che, secondo l'art. 68 Cost. c.1, “i membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni”. La tutela si estende solo sino a quando le dichiarazioni di un membro del Parlamento sono espresse “nell'ambito dell'esercizio delle sue funzioni”. Laddove, invece, risulti possibile dimostrare che le dichiarazioni e le opinioni espresse non possono essere ricondotte all'esercizio della funzione parlamentare, la tutela dell'art. 68 non risulta applicabile.

10 Il testo dell'ordinanza è disponibile qui: [http://www.cronachediordinariorazzismo.org/wp-content/uploads/SentenzaNAGA\\_PdL+LN.pdf](http://www.cronachediordinariorazzismo.org/wp-content/uploads/SentenzaNAGA_PdL+LN.pdf).

una discriminazione collettiva, “*non essendo individuabile un soggetto della discriminazione ma dovendosi aver riguardo ai gruppi etnici rom, sinti e islamici collettivamente intesi*”.

Le argomentazioni del ricorso sono accolte solo in quanto riferibili alla condotta dei due partiti politici: non sono prese dunque in esame le dichiarazioni dei due parlamentari. Secondo il giudice, le dichiarazioni dell'on. Bossi e dell'on. Berlusconi non sono passibili di condanna in quanto tali, è invece l'uso che di queste hanno fatto i partiti di appartenenza ad essere censurato. Ciò sulla base dell'art. 68 della Costituzione, secondo il quale: “I membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni”, e dunque le dichiarazioni dei Parlamentari sono insindacabili.

Per tale motivo non sono prese in esame le dichiarazioni verbali dell'on. Bossi in quanto non riprese, pubblicate o diffuse dal suo partito; viceversa, è preso in esame il cd. “*appello per Milano*” diffuso dall'on. Berlusconi, in quanto pubblicato sul sito del Popolo della Libertà. Viene inoltre preso in esame il testo dei manifesti elettorali diffusi dalla Lega Nord.

Viene accertato e dichiarato il carattere discriminatorio, nella fattispecie della molestia a sfondo “razziale”, dell'espressione “*MILANO ZINGAROPOLI*”, contenuta nei manifesti elettorali della Lega Nord, e della frase “*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.

Secondo il giudice, infatti, “*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*”. Viene dunque riconosciuta la valenza offensiva e umiliante di questa espressione che ha l'effetto di violare la dignità dei rom e di favorire un clima intimidatorio nei loro confronti.

Inoltre, viene esclusa la rilevanza dell'art.21 Cost., con riferimento alla condotta dei due partiti, laddove il principio della libertà di espressione deve trovare un bilanciamento nel principio di eguaglianza e di pari dignità delle persone.

Diversamente, il giudice non ha ritenuto offensive le dichiarazioni ed espressioni riferite alla comunità musulmana, considerandole “una semplice espressione della libertà di opinione”.

Sono stati dunque ordinati la pubblicazione entro 30 giorni sul quotidiano *Corriere della Sera* dell'intestazione e del dispositivo dell'ordinanza a cura e a spese della Lega Nord e del PdL, nonché il pagamento delle spese processuali da parte dei due partiti.

L'ordinanza su quello che viene ricordato come il caso “*Zingaropoli*” è molto importante perché come ha evidenziato bene il presidente del Naga: “Per la prima

volta in Italia viene depositato un provvedimento giudiziario che condanna dei partiti politici per discriminazione”.

Nel 2012, il Naga si augurò di non dover più intervenire in casi come questi. Purtroppo, a distanza di otto anni, siamo costretti a prendere atto del fatto che la propaganda politica degli anni successivi ha lasciato ampio spazio alla diffusione ostentata di retoriche stigmatizzanti, offensive, ostili e violente<sup>11</sup>. Uno spazio ben più ampio di quanto avremmo potuto immaginare allora.

---

11 Per un'analisi dell'*hate speech* nel dibattito pubblico si veda: Lunaria (a cura di), *Words are stones. Analisi dell'hate speech dibattito pubblico in sei paesi europei*, 2019, disponibile qui: <http://www.cronachediordinariorazzismo.org/wp-content/uploads/Report-pagine-singole.pdf>.