

La sentenza della Corte di cassazione n. 24686/2023, il divieto di discriminazione, il rispetto della dignità umana

di **Maria Rosaria Donnarumma**

La sentenza della Corte di cassazione n. 24686, depositata il 16 agosto 2023, è una decisione esemplare sia per il ribadito rispetto dei diritti umani, declinato al più alto livello, sia per l'ampio richiamo a fonti normative e precedenti giurisprudenziali interni ed europei.

Nel rigettare i ricorsi della Lega Nord, la Corte ribadisce i valori fondanti della nostra Costituzione, tra cui il rispetto della pari dignità degli esseri umani, costituente, secondo una felice espressione della Corte europea dei diritti dell'uomo, il fondamento di una società democratica. Di qui i limiti alla libertà di espressione nella critica politica, ove realizzata con modalità intolleranti, che si traducono in comportamenti discriminatori.

Si auspica che la sentenza possa contribuire a frenare l'involuzione politica e culturale in atto in Italia da alcuni anni.

The judgment of the Court of Cassation n. 24686, filed on 16 August 2023, is an exemplary decision both for the reaffirmed respect for human rights, declined at the highest level, and for the wide reference to sources of internal and European legislation and precedents.

In rejecting the appeals of the Lega Nord, the Court reaffirms the fundamental values of our Constitution, including respect for the equal dignity of human beings, which is, according to a happy expression of the European Court of Human Rights, the foundation of a democratic society. Hence the limits to freedom of expression in political criticism, when carried out in intolerant ways, which translate into discriminatory behavior.

It is hoped that the judgment will help to curb the political and cultural involution that has been in place in Italy for some years.

Sommario: **1.** Introduzione. - **2.** La sentenza della Corte di cassazione n. 24686 del 2023: a) origine del contenzioso e motivi di ricorso; b) esame dei motivi e rigetto dei ricorsi. - **3.** Considerazioni conclusive.

1. Introduzione

La sentenza della Corte di cassazione n. 24686, pronunciata il 22 maggio 2023 e depositata il 16 agosto 2023, è una decisione esemplare sia per il ribadito rispetto dei diritti umani, declinato al più alto livello, sia per l'ampio richiamo a fonti normative e precedenti giurisprudenziali interni ed europei.

È pertanto utile soffermarsi sul suo contenuto, anche quale autorevole strumento per frenare, si auspica, l'attuale deriva culturale e politica in violazione di principi fondamentali della nostra Costituzione.

2. La sentenza della Corte di cassazione n. 24686 del 2023

a) origine del contenzioso e motivi di ricorso

La Corte di cassazione era chiamata a pronunciarsi su due ricorsi presentati dalla Lega Nord-Lega Lombarda e dalla Lega Nord per l'indipendenza della Padania avverso la sentenza della Corte d'appello di Milano, depositata il 6 febbraio 2020.

Il contenzioso nasceva da un ricorso proposto da due associazioni di volontariato, ASGI¹ e NAGA², contro la Lega Nord, sezione di Saronno³, per condotta discriminatoria, per ragioni di razza e origine etnica⁴, nei confronti di 32 richiedenti asilo, contro la cui accoglienza a Saronno la Lega aveva affisso circa settanta manifesti con il proprio simbolo, affermant: "Saronno non vuole i clandestini", cui seguivano dichiarazioni e comparazioni ostili in nome di una presunta "invasione"⁵.

Il giudice (Tribunale di Milano, sentenza del 22 febbraio 2017), dopo aver ordinato l'integrazione del contraddittorio, aveva riconosciuto il carattere discriminatorio dell'espressione "clandestini", contenuta nei manifesti, e condannato la Lega al risarcimento del danno non patrimoniale in favore delle Associazioni attrici.

La decisione veniva impugnata davanti alla Corte d'appello di Milano, che confermava il giudizio espresso dal Tribunale, affermando che il termine "clandestini" era stato riferito "a persone straniere che hanno presentato allo Stato italiano domanda di protezione internazionale, esercitando in tal modo un diritto fondamentale dell'individuo, riconosciuto dall'art. 10 della Costituzione".

¹ Associazione degli studi giuridici sull'immigrazione.

² Associazione volontaria di assistenza socio-sanitaria e per i diritti di cittadini stranieri, rom e sinti.

³ Cfr. sent., *Fatti di causa*, §§ 1 e 2.

⁴ Condotta, si precisava, che superava i limiti della critica politica.

⁵ Testualmente: "Saronno non vuole i clandestini; Renzi e Alfano vogliono mandare a Saronno 32 clandestini: vitto, alloggio e vizi pagati da noi. Nel frattempo, ai saronnesi tagliano le pensioni ed aumentano le tasse; Renzi e Alfano complici dell'invasione".

Davanti alla Corte di cassazione le ricorrenti presentavano ciascuna ben cinque motivi di ricorso⁶. In estrema sintesi i motivi vertevano su: *a)* una presunta illegittima integrazione del contraddittorio *iussu iudicis*, ponente a carico delle ricorrenti una sorta di responsabilità oggettiva; *b)* l'affermazione del termine "clandestini" non è di per sé offensiva e s'inserirebbe nella libertà di espressione e di critica politica; *c)* la presunta confusione, da parte del giudice, della legittimazione ad agire, riconosciuta alle Associazioni, con la titolarità del diritto al risarcimento del danno; in altri termini la legittimazione ad agire, di carattere straordinario nel presente caso, può mirare all'ottenimento di un provvedimento inibitorio, non anche al risarcimento del danno.

b) esame dei motivi e rigetto dei ricorsi

Passando alla decisione dei ricorsi, la Corte ritiene i motivi dei due ricorsi assimilabili, onde la trattazione congiunta⁷.

Per quanto concerne la chiamata in causa *iussu iudicis* in procedimenti trattati col rito sommario ai sensi dell'articolo all'epoca vigente 702-*bis* c.pr.civ., la Corte osserva che, sebbene la norma non contenga un'espressa previsione della chiamata in causa di un terzo per ordine del giudice, "tanto la logica giuridica quanto la necessità di un'interpretazione conforme a Costituzione portano in linea di principio ad affermare che l'art. 702-*bis* cit. non preclude nessun tipo di intervento in causa, né su istanza di parte né per ordine del giudice", tanto più in ipotesi di rito sommario imposto dalla legge, quali le cause in materia di discriminazione. Di qui l'infondatezza delle censure⁸.

Circa la natura di una sorta di responsabilità oggettiva ascritta, secondo le ricorrenti, agli organi centrali del partito, la Corte osserva che, per quanto i manifesti fossero da ricondurre alla sezione di Saronno della Lega Nord, tuttavia essi riportavano al centro il simbolo della Lega, onde la responsabilità di quest'ultima, se non oggettiva, quanto meno per *culpa in vigilando*⁹.

La Corte deve ora esaminare il problema centrale: l'accertamento, compiuto dai giudici di merito, di un comportamento discriminatorio¹⁰.

A tal fine, onde procedere ad una corretta lettura della legislazione interna in materia, essa richiama, accanto alle fonti costituzionali (artt. 3 e 10 cost.), il diritto europeo e la giurisprudenza. In particolare, cita l'articolo 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo sul divieto di discriminazione¹¹,

⁶ Cfr. sent., *Ragioni della decisione*, §§ 1 a 10.

⁷ *Ibid.*, § 11.

⁸ *Ibid.*, § 12.

⁹ *Ibid.*, § 13.

¹⁰ *Ibid.*, § 14.

¹¹ Art. 14 Interdiction de discrimination: « La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions

norma cui la Corte di Strasburgo ha più volte fatto riferimento anche per ipotesi, quali l'orientamento sessuale e l'identità di genere, non espressamente contemplate dall'articolo¹².

La Corte ricorda altresì gli articoli 20 a 23 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare l'articolo 21 sul principio di non discriminazione¹³, nonché cita, per le politiche alla cui attuazione è finalizzata l'Unione europea, l'articolo 10 del Trattato sul funzionamento dell'Unione, concernente l'obiettivo della non discriminazione¹⁴.

Quindi il giudice, prima di passare all'esame del diritto interno, ricorda l'orientamento della Corte costituzionale, secondo cui "esiste un rapporto di mutua implicazione e di feconda integrazione tra i divieti di discriminazione prescritti dal diritto dell'Unione e i diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione nazionale"¹⁵, onde il compito indefettibile per il giudice costituzionale di "valutare il bilanciamento attuato dal legislatore, in una prospettiva di massima espansione delle garanzie"¹⁶.

Ciò premesso, la Corte esamina la legislazione interna e, precisamente, i decreti legislativi n. 286 del 1998 (artt. 43 e 44), n. 215 del 2003 (artt. 2, 4 e 5), n. 150 del 2011 (art. 28).

L'articolo 43 del decreto legislativo n. 286/1998 contiene una dettagliata definizione del comportamento discriminatorio¹⁷, mentre l'articolo 44

politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation ».

¹² Cfr. Corte EDU, 16 settembre 2021, *X c. Polonia* (ric. n. 20741/10). Ricordiamo anche la recentissima sentenza *Lenis c. Grèce* del 31 agosto 2023 (req. n. 47833/20), in cui la Corte EDU, pronunciandosi sull'articolo 10 della Convenzione, invocato dal ricorrente, sottolinea la falsa interpretazione datane, che si traduce in un abuso di diritto ai sensi dell'articolo 17. Quindi, nel dichiarare il ricorso irricevibile, ribadisce il principio di non discriminazione e l'importanza del rispetto della dignità dell'essere umano indipendentemente dall'orientamento sessuale.

¹³ Art. 21 Non discriminazione: « 1. È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. 2. Nell'ambito d'applicazione dei trattati e fatte salve disposizioni specifiche in essi contenute, è vietata qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità ».

¹⁴ Art. 10: « Nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione mira a combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale ».

¹⁵ Cfr. Corte cost., ord. n. 182 del 2020, *cons. in diritto*, punto 3.2.

¹⁶ Cfr. Corte cost., sent. n. 54 del 2022, *cons. in diritto*, punto 10.

¹⁷ Art. 43 Discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi:

« 1. Ai fini del presente capo, 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



prevede la facoltà di ricorrere al giudice ordinario per chiedere la cessazione del comportamento e la rimozione dei suoi effetti.

L'articolo 2 del decreto legislativo n. 215/2003 contempla la discriminazione diretta e quella indiretta, mentre l'articolo 4 rinvia alla normativa che disciplina i giudizi civili in materia, e l'articolo 5 riconosce a determinate associazioni ed enti, inseriti in un apposito elenco, la facoltà di agire nei casi di discriminazione collettiva.

Infine, l'articolo 28 del decreto legislativo n. 150/2011 prevede, in presenza di elementi di fatto che lascino fondatamente presumere l'esistenza di

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.

2. In ogni caso compie un atto di discriminazione: **a)** il pubblico ufficiale o la persona incaricata di pubblico servizio o la persona esercente un servizio di pubblica necessità che nell'esercizio delle sue funzioni compia od ometta atti nei riguardi di un cittadino straniero che, soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità, lo discriminino ingiustamente; **b)** chiunque imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire beni o servizi offerti al pubblico ad uno straniero soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità; **c)** chiunque illegittimamente imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire l'accesso all'occupazione, all'alloggio, all'istruzione, alla formazione e ai servizi sociali e socio-assistenziali allo straniero regolarmente soggiornante in Italia soltanto in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità; **d)** chiunque impedisca, mediante azioni od omissioni, l'esercizio di un'attività economica legittimamente intrapresa da uno straniero regolarmente soggiornante in Italia, soltanto in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, confessione religiosa, etnia o nazionalità; **e)** il datore di lavoro o i suoi preposti i quali, ai sensi dell'articolo 15 della legge 20 maggio 1970, n. 300, come modificata e integrata dalla legge 9 dicembre 1977, n. 903, e dalla legge 11 maggio 1990, n. 108, compiano qualsiasi atto o comportamento che produca un effetto pregiudizievole discriminando, anche indirettamente, i lavoratori in ragione della loro appartenenza ad una razza, ad un gruppo etnico o linguistico, ad una confessione religiosa, ad una cittadinanza. Costituisce discriminazione indiretta ogni trattamento pregiudizievole conseguente all'adozione di criteri che svantaggino in modo proporzionalmente maggiore i lavoratori appartenenti ad una determinata razza, ad un determinato gruppo etnico o linguistico, ad una determinata confessione religiosa o ad una cittadinanza e riguardino requisiti non essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa.

3. Il presente articolo e l'articolo 44 si applicano anche agli atti xenofobi, razzisti o discriminatori compiuti nei confronti dei cittadini italiani, di apolidi e di cittadini di altri Stati membri dell'Unione europea presenti in Italia ».

discriminazioni, la parziale inversione dell'onere della prova a carico del convenuto.

Interpretando questa normativa, le Sezioni Unite della Corte di cassazione hanno desunto l'esistenza di un "diritto soggettivo assoluto a presidio di un'area di libertà e potenzialità del soggetto, possibile vittima di discriminazioni, rispetto a qualsiasi tipo di violazione posta in essere sia da privati che dalla P.A.". Al riguardo la Corte cita l'ordinanza n. 7186 del 30 marzo 2011 e la precedente n. 3670 del 15 febbraio 2011, nonché, ad ulteriore conferma del rigore ermeneutico del giudice di cassazione, la sentenza n. 7951 del 20 aprile 2016 e l'ordinanza n. 3057 del 1° febbraio 2022. Alla luce di quanto precede la Corte ritiene infondati i motivi di ricorso basati sull'accertamento, da parte dei giudici di merito, di un comportamento discriminatorio.

Essa si sofferma in particolare sulla censura concernente il termine "clandestini", riferito nei manifesti a persone straniere richiedenti protezione internazionale allo Stato italiano, il che comporta l'applicazione di misure di accoglienza e il rilascio di un permesso temporaneo di soggiorno ai sensi del decreto legislativo n. 142 del 18 agosto 2015 (in particolare, artt. 1, 4 e 22), attuativo di una direttiva dell'Unione europea, nonché in osservanza del principio di diritto internazionale consuetudinario del "non respingimento", ribadito in molteplici testi (es.: Convenzione di Ginevra del 1951 sullo statuto dei rifugiati, artt. 31, 32 e 33; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 18, *etc.*). Di qui la correttezza di giudizio della Corte di merito laddove ha escluso la legittimità dell'uso del termine "clandestini" nel caso di specie.

Nel ricordare altresì il divieto di discriminazioni non solo dirette ma anche indirette, così come previsto dal citato articolo 2 del decreto legislativo n. 215 del 2003, la Corte richiama la sua recente ordinanza n. 14836 del 26 maggio 2023, in cui ha chiarito che "la molestia per ragioni di razza o di etnia ... è integrata da qualsiasi comportamento che sia lesivo della dignità della persona".

"Se è vero – aggiunge la Corte – che uno dei valori fondanti della Costituzione repubblicana è quello della pari dignità delle persone, è anche vero che il termine di cui si discute può facilmente prestarsi (e indurre), specie se inserito in un contesto verbale come quello del manifesto in questione, ad abusi i quali, creando un clima *intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo*, si risolvono appunto in un comportamento discriminatorio".

Né giova richiamarsi, come fanno le ricorrenti, alla libertà di espressione e di critica politica, poiché anche quest'ultima deve mantenersi entro confini e non tradursi in comportamenti discriminatori, come più volte ribadito dalla giurisprudenza della Corte di cassazione.

La Corte deve ora esaminare la censura concernente la legittimazione delle Associazioni ad agire non solo ai fini di un provvedimento inibitorio, ma anche per il risarcimento del danno non patrimoniale¹⁸.

La Corte rileva che “nella materia della tutela contro le discriminazioni collettive, la legittimazione ad agire in capo ad un soggetto collettivo non rappresenta un’eccezione ma una regola funzionale all’esigenza di apprestare tutela, attraverso un rimedio di natura inibitoria, ad una serie indeterminata di soggetti per contrastare il rischio di una lesione avente natura diffusiva e che perciò deve essere, per quanto possibile, prevenuta o circoscritta nella propria portata offensiva” (sent. 7 novembre 2019, n. 28745). Peraltro, il rilievo, secondo cui la legittimazione sarebbe limitata alla fase inibitoria, senza potersi estendere a quella risarcitoria, non trova riscontro nella legge, “il cui testo dimostra l’esatto contrario”.

Circa il profilo del corretto bilanciamento tra valori costituzionali, quali, da una parte, la tutela dei diritti degli stranieri e, dall’altra, la libertà di espressione e di associarsi in partiti politici, la Corte osserva che, nel caso di specie, il bilanciamento è stato correttamente compiuto¹⁹.

Come rileva giustamente la Corte europea dei diritti dell’uomo nella sentenza *Gunduz c. Turchia* del 4 dicembre 2003, “la tolleranza e il rispetto per la uguale dignità di tutti gli esseri umani costituisce il fondamento di una società democratica e pluralista”.

“Il diritto alla libera manifestazione del pensiero – conclude la Corte - se realizzato con modalità intolleranti, come nel caso di specie, deve essere considerato recessivo rispetto al diritto dei singoli al rispetto della propria dignità personale”.

I ricorsi sono pertanto entrambi rigettati²⁰.

3. Considerazioni conclusive

La Corte suprema di cassazione, con una sentenza che abbiamo definito esemplare, ribadisce alcuni principi fondanti della nostra Costituzione e del diritto europeo ed internazionale e, più in generale, di qualunque società che possa in senso stretto qualificarsi democratica e rispettosa dei diritti umani e della dignità personale.

Come abbiamo già avuto modo di affermare in un precedente scritto²¹, l’immigrazione è un fenomeno sempre presente nella storia dell’umanità, che va affrontato con intelligenza e pragmatismo.

In Italia, purtroppo, si sono susseguite negli ultimi anni normative e politiche non certo rispettose dei diritti dei migranti e dell’incolumità delle persone in

¹⁸ Cfr. sent., *Ragioni della decisione*, § 15.

¹⁹ *Ibid.*, § 16.

²⁰ *Ibid.*, § 17.

²¹ Cfr. M. R. Donnarumma, “I decreti ‘sicurezza’, l’immobilismo del parlamento, la supplenza del giudice”, *DPU*, 2020, n. 10.



mare. Basti pensare ai decreti “sicurezza” del 2018 e del 2019, dei quali si minaccia oggi la reintroduzione, alla pretesa gestione dei flussi migratori di cui alla legge n. 15 del 2023²², all’uso disinvolto del termine “clandestini”, in assoluto spregio del rispetto della dignità umana.

Una tale deriva è decisamente da combattere, ove l’Italia voglia ancora essere una “Repubblica democratica” ai sensi del dettato costituzionale.

²² La legge n. 15 del 24 febbraio 2023 ha convertito il decreto-legge n. 1 del 2 gennaio 2023 recante disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori.