

## PROGETTO 101049166 – L.A.W. – CERV-2021-EQUAL

### ADVOCACY POLICY PAPER

Secondo quanto emerso dal report finale del progetto L.A.W. - Leverage the Access to Welfare presentato a Roma lo scorso 28 marzo in occasione del convegno “Ricomincio dal 3”, le discriminazioni “istituzionali” - cioè quei trattamenti sfavorevoli posti in essere dagli organismi pubblici, fondati sulla diversa nazionalità o appartenenza etnica di chi li subisce - sono tra le più pervasive e odiose forme di discriminazione subite dalle persone straniere che vivono in Italia. Si tratta di discriminazioni apparentemente “incontrastabili” in quanto derivanti talora da atti normativi, talaltra da atti amministrativi quali delibere, regolamenti, circolari, etc.

Occorre chiarire che, anche se una disposizione che prevede un diverso trattamento tra persone con cittadinanza italiana e persone con cittadinanza straniera è contenuta in una legge, non significa che non possa essere considerata discriminatoria, perché potrebbe invece porsi in contrasto con una normativa di rango superiore, costituzionale od europea. Questo è il caso del reddito di cittadinanza, prestazione di sostegno alla povertà che, per legge, introduce un requisito di lungo residenza che discrimina indirettamente la popolazione straniera attualmente residente in Italia. Tale requisito di legge, non solo è stato oggetto di una procedura di infrazione avviata dalla stessa Commissione UE, ma è anche attualmente al vaglio della Corte Costituzionale e della Corte di Giustizia dell’Unione Europea.

Occorre dunque un cambio di prospettiva: la cultura dell’uguaglianza dovrebbe iniziare a diffondersi prima ancora che nella società civile, nel legislatore e tra gli amministratori pubblici, che stabiliscono le regole di convivenza, nonché tra i funzionari degli uffici che quelle regole dovrebbero applicare.

Le azioni di moral suasion e le azioni di contenzioso strategico portate avanti da ASGI in questi ultimi anni hanno cercato di rimediare a quella che è una situazione strutturale derivante da una cultura politica escludente e discriminante. Occorrerebbe però un cambio di passo, a partire dalle scelte del nostro legislatore. Di seguito forniamo alcune proposte di modifiche normative e di adeguamento di prassi illegittime agli standard costituzionali e dell’Unione Europea in tema di contrasto alle discriminazioni.

#### 1. Creazione di equality body

Nel rispetto dei principi e delle raccomandazioni di organismi internazionali ed europei - in particolare della iniziativa legislativa avviata dalla Commissione UE nel dicembre 2022 finalizzata a una direttiva che rafforzi le autorità indipendenti secondo standard uniformi nei paesi UE occorre istituire un’autorità pubblica indipendente contro le discriminazioni nazionali, etnico-razziali e religiose, eventualmente nell’ambito della ipotizzata Commissione indipendente per la tutela dei diritti umani. L’autorità dovrebbe avere componenti politici di nomina parlamentare e componenti della società civile, scelti tra le associazioni con specifico curriculum individuate sulla base di un bando pubblico. A differenza dell’attuale UNAR (collocato presso il Dipartimento pari opportunità

della Presidenza del Consiglio dei Ministri), dovrebbe operare come soggetto del tutto autonomo e indipendente dai pubblici poteri, quale Agenzia nazionale antidiscriminazione (Equality Body), con poteri più ampi di quelli attualmente riconosciuti all'UNAR quali potrebbero essere, in particolare: agire direttamente in giudizio, al pari di quanto avviene per la Consigliera di parità nell'ambito della discriminazione di genere; effettuare indagini e acquisire dati o documenti; irrogare sanzioni amministrative in caso di inadempimento o omissione nel fornire le informazioni o i documenti richiesti, nonché nel caso di accertamento di una condotta discriminatoria (sul modello di quanto già previsto per l'Autorità garante per la protezione dei dati personali).

## **2. Riforma del processo antidiscriminatorio**

Occorre una riforma complessiva dei procedimenti antidiscriminatori al fine di riordinare una normativa formatasi per stratificazioni successive. In particolare si ritiene che debba procedersi come segue.

**2.1.** Unificare i riti antidiscriminatori nel rito semplificato di cognizione, come introdotto dal d.lgs. 149/2022, riconducendo nell'ambito dell'art. 28 d.lgs. 150/2011 anche il procedimento avverso le discriminazioni di genere in ambito lavorativo, attualmente disciplinato dal Codice Pari Opportunità. Ciò al fine di razionalizzare l'attuale sistema e consentire altresì la proposizione di un'unica azione avverso i casi di discriminazioni multiple o intersezionali (come nel caso del velo, che può essere letto come discriminazione sia di genere, sia di religione), unificando così anche i criteri di individuazione della competenza territoriale e della giurisdizione nonché i campi di applicazione dei vari fattori di discriminazione, attualmente differenziati.

**2.2.** Consentire la proposizione, con il rito antidiscriminatorio, anche di domande connesse al fine di facilitare l'accesso al rito ed evitare la moltiplicazione dei giudizi.

**2.3.** Prevedere che la competenza territoriale stabilita dall'art. 28 d.lgs. 150/2011 possa essere derogata in caso di litisconsorzio di parte attiva, al fine di consentire a più soggetti (in particolare se trattasi di associazioni) di agire congiuntamente avanti un unico Tribunale per il contrasto di discriminazioni plurime o collettive.

**2.4.** Prevedere la gratuità del processo antidiscriminatorio (quantomeno al di sotto di determinati limiti di reddito, in analogia con quanto previsto per le cause di lavoro); come pure per l'azione di enti e associazioni cui viene riconosciuta la legittimazione processuale attiva.

**2.5.** Unificare i criteri di legittimazione attiva avverso le discriminazioni collettive adottando per tutti i fattori di discriminazione e tutti gli ambiti considerati dal diritto antidiscriminatorio il criterio di cui all'art. 5 d.lgs. 216/03, cioè quello degli «enti e associazioni rappresentative dell'interesse leso», eliminando il filtro di registri o elenchi sottoposti al controllo dell'autorità amministrativa.

**2.6.** Chiarire, in conformità alla giurisprudenza di Cassazione, che gli enti e le associazioni di cui all'art. 5 d.lgs. 215/2003 (da individuare come da paragrafo precedente) sono legittimati ad agire anche avverso le discriminazioni collettive previste dagli artt. 43 e 44 T.U. Imm. e quindi, in particolare,

avverso le discriminazioni della persona straniera e non soltanto avverso le discriminazioni determinate dall'appartenenza a una determinata etnia.

**2.7.** Estendere l'ambito di applicazione delle disposizioni in materia di molestie e di tutela delle vittime (attualmente contenute solo nei d.lgs. 215/2003 e 216/2003 e nel Codice Pari Opportunità) anche ai fattori di discriminazione contemplati dagli artt. 43 e 44 T.U. Imm. e dunque anche ai fattori della cittadinanza (cioè alla molestia determinata dalla condizione di straniero) della lingua, della religione, della provenienza geografica.

**2.8.** Introdurre la nozione di molestia multipla o intersezionale al fine di tutelare al meglio le identità personali e intervenire con maggiore forza sulle situazioni di svantaggio, che sono spesso frutto del concorso di più fattori tutelati: ciò quantomeno prevedendo, al co. 5 dell'art. 28 d.lgs. 150/2011, che, nell'eventuale liquidazione del danno, la giudice debba tenere conto oltre che del carattere ritorsivo dell'atto o comportamento (come oggi previsto) anche del concorso di più fattori tutelati.

### **3. Pari opportunità nel lavoro e nei diritti sociali**

Relativamente all'ambito del lavoro, la ricerca realizzata dal Centro Studi Medi attraverso il Progetto L.A.W. - Leverage the Access to Welfare ha rilevato che un terzo del campione intervistato ritiene di aver subito discriminazioni motivate dalla propria origine, etnia o nazionalità nella ricerca o sul posto di lavoro. In particolare, il 38,9% dei rispondenti non ha potuto partecipare a concorsi pubblici, quasi una persona su tre non è stata assunta da una azienda benché fosse in possesso delle qualifiche necessarie, il 46,6% ha lavorato senza contratto e il 32,6% ha lavorato in situazioni di "lavoro grigio", con contratti che non riflettevano l'effettivo orario di lavoro; infine, il 33,3% ha ottenuto un lavoro al di sotto delle proprie qualifiche professionali.

#### **3.1. Quanto alle procedure di accesso al lavoro e alla parità di trattamento nell'accesso al lavoro privato, occorre pertanto:**

I. abrogare il contratto di soggiorno, previsto dall'art. 5 bis T.U. Imm., garantendo che – in conformità alla dir. 2011/98 – l'autorizzazione al soggiorno e l'autorizzazione al lavoro siano contenute in un unico atto;

II. abrogare qualsiasi riferimento all'obbligo dellà datorà di lavoro di provvedere all'alloggio e alle spese per il rientro nel Paese di origine dellà dipendente, garantendo così che, fin dal primo ingresso, tutte le persone straniere regolarmente soggiornanti autorizzate al lavoro possano offrire la propria prestazione alle medesime condizioni delle persone italiane, senza nessun aggravio per la datorà di lavoro che è disponibile ad assumere;

III. eliminare, nelle procedure di rilascio di un permesso che consente di lavorare, ogni riferimento al certificato di idoneità alloggiativa, essendo evidente che la possibilità di acquisire un alloggio idoneo è conseguenza della possibilità di stipulare un contratto di lavoro e non può esserne il presupposto.

IV. semplificare le procedure di riconoscimento dei titoli di studio, al fine di ridurre la situazione di sottoutilizzazione delle competenze acquisite delle persone straniere che lavorano, che tutte le statistiche segnalano;

V. contrastare la dispersione scolastica e le dinamiche che portano a un accesso prevalente alla formazione professionale da parte delle persone straniere di seconda generazione;

VI. favorire, con meccanismi di sostegno analoghi a quelli attualmente previsti per le varie forme di welfare aziendale, le datori di lavoro che, avvalendosi in misura significativa di personale straniero, predispongono azioni positive a vantaggio degli stessi (quali ad es. corsi di italiano o iniziative di formazione professionale); a tal fine potrebbero essere previste "certificazioni di parità", analoghe a quelle previste per il contrasto alla discriminazione di genere, che consentano alle datori di lavoro di conseguire vantaggi nei rapporti con la PA.

VII. implementare i sistemi ispettivi con attenzione specifica alle condizioni lavorative delle persone straniere;

VIII. dare seguito alle proposte già avanzate da forze sindacali e politiche volte a rafforzare il contrasto al precariato e al "lavoro povero", che possono incidere in particolare sulla condizione della popolazione straniera lavoratrice, quali ad esempio il salario minimo legale, il contrasto al caporalato digitale e al cottimo, la tutela della sicurezza sul lavoro;

IX. incentivare le azioni positive di sostegno all'ingresso e alla permanenza nel mondo del lavoro delle lavoratrici straniere, eliminando qualsiasi discriminazione come ad esempio quella che ancora oggi è prevista per l'accesso al bonus asili nido (dal quale la norma formalmente in vigore esclude le persone straniere prive del permesso di lungo periodo, nonostante una pronuncia della Corte d'Appello di Milano ne imponga l'estensione a tutti gli stranieri).

### **3.2. Quanto all'accesso al lavoro pubblico**

L'ampliamento dell'accesso delle persone straniere al pubblico impiego costituisce uno strumento importante di integrazione sociale, di superamento di quegli stereotipi che vedono la forza lavoro straniera necessariamente indirizzata ai soli lavori "umili", di rafforzamento del senso di appartenenza alla collettività e di tutela degli interessi della stessa, anche quando manchi il legame formale della cittadinanza. Peraltro, stante il vincolo del concorso pubblico, l'ampliamento delle possibilità di accesso alle procedure selettive risponderebbe anche agli interessi della Pubblica Amministrazione che avrebbe maggiori possibilità di attingere alle persone interessate migliori senza esclusioni determinate da ragioni del tutto estranee alla competenza della candidatura.

Misure appropriate in tal senso sarebbero:

- la modifica dell'art. 38 d.lgs. 165/2011 consentendo l'accesso alle procedure selettive a tutte le persone di paesi terzi titolari di un permesso di soggiorno che consente di lavorare;

- in ogni caso, quantomeno, la stabilizzazione delle modifiche legislative che avevano consentito, fino al 31.12.2022, l'assunzione di personale sanitario senza vincoli di cittadinanza;
- la revisione del d.p.c.m. 7 febbraio 1994 n. 174 (già oggetto di recente modifica ad opera di provvedimento non ancora pubblicato in GU ma che, dalle anticipazioni fornite, appare del tutto inadeguato sul punto) che contiene un elenco troppo ampio dei posti e delle funzioni riservate solo a chi ha la cittadinanza italiana, eliminando la previsione che esclude in ogni caso le persone straniere dall'accesso all'impiego presso alcuni Ministeri, indipendentemente dalla natura delle mansioni e dall'accesso a tutte le posizioni dirigenziali, indipendentemente dalla natura tecnica o gestionale delle stesse (tale ultima disposizione ha l'effetto di impedire l'assunzione di personale medico di paesi extra UE, particolarmente illogica alla luce della grave carenza di personale);
- chiarire, in conformità alla giurisprudenza prevalente, che le residue limitazioni devono riferirsi unicamente alla pubblica amministrazione in senso stretto, con esclusione pertanto di società ed enti a controllo pubblico, per i quali vale l'obbligo di assoluta parità di trattamento vigente per i datori di lavoro privati.

### 3.3. Quanto alle procedure di accesso alle prestazioni sociali

Occorre abrogare l'art. 3 d.p.r. 445/2000 nella parte in cui limita la possibilità della persona straniera di accedere all'autocertificazione. Tale norma, benché in parte superata dalle norme in materia di ISEE (che prevedono anche per la persona straniera la possibilità di autocertificare beni e redditi posseduti all'estero), continua a creare rilevanti ostacoli per alcune prestazioni sociali e per l'accesso agli alloggi ERP. Inoltre viene talvolta utilizzata da amministrazioni locali per rendere più difficoltoso l'accesso a prestazioni di welfare locale.

Occorre invece dare piena attuazione all'art. 2 co. 5 T.U. Imm. che prevede la parità di trattamento tra persone italiane e straniere nei rapporti con la pubblica amministrazione e pertanto parificare la possibilità di autocertificazione, fermo restando l'obbligo dell'amministrazione di provvedere a tutte le necessarie verifiche, mediante adeguati scambi di informazione con i paesi stranieri, come peraltro avviene per quanto riguarda i redditi e patrimoni esteri di chi ha cittadinanza italiana.

In ogni caso, occorre quantomeno chiarire che deve avere generale applicazione l'art. 18, co. 3 bis l. 241/90 a norma del quale nei procedimenti aventi ad oggetto prestazioni sociali le dichiarazioni rese ai sensi degli artt. 46 e 47 DPR 445/00 sostituiscono, sia per le persone italiane che straniere, ogni ulteriore documentazione.

A maggior ragione tale principio deve valere per tutte le prestazioni e per tutti i paesi non inclusi nell'elenco di cui al d.m. 21.10.2019 in materia di reddito di cittadinanza, modificando ogni contraria disposizione amministrativa (vedi poi anche sub assegno sociale).

### 3.4. Quanto all'accesso alle prestazioni familiari, di maternità e di invalidità

L'introduzione dell'assegno unico universale ha finalmente superato, in applicazione del diritto dell'Unione, la risalente esclusione delle persone straniere prive di permesso di lungo periodo.

Le successive precisazioni da parte dell'INPS hanno comportato un'estensione pressoché totale della prestazione anche ai casi per i quali il testo di legge appariva incerto.

Restano ingiustamente escluse le persone titolari di permesso di soggiorno per attesa occupazione (per le quali, tra l'altro, il diritto deriva dalla direttiva 2011/98, trattandosi di permesso unico lavoro) e titolari di permesso per cure mediche, che può prolungarsi anche per anni lasciando la persona, già colpita da disabilità, anche senza alcun sostegno per i figli minori.

Occorre inoltre che le persone richiedenti asilo che svolgono attività lavorativa siano quantomeno ammesse alle detrazioni fiscali per familiari a carico, restando altrimenti del tutto privi di qualsiasi beneficio connesso alla condizione di genitori.

Relativamente all'assegno unico universale, a febbraio 2023 la Commissione Europea ha avviato una procedura di infrazione contro l'Italia, ritenendo il requisito di residenza biennale e l'esclusione dei figli non "a carico", e dunque residenti all'estero, in contrasto con la normativa UE. In particolare la Commissione ha rilevato che tali norme non rispettano la parità di trattamento prevista per i cittadini UE e i loro familiari e violano il Regolamento 883/2004, che non prevede limitazioni di residenza per le prestazioni familiari.

Anche alla luce delle considerazioni della Commissione, occorre eliminare il requisito di anzianità di residenza, che costituisce una discriminazione "indiretta" verso i cittadini stranieri, e riconsiderare l'esclusione introdotta dal nuovo regime, dei figli residenti all'estero. L'inclusione di costoro risponderebbe infatti - così come era per il precedente regime degli assegni al nucleo familiare - all'esigenza (sia per chi ha cittadinanza italiana che per le persone straniere) di tutelare una famiglia sempre più frequentemente dispersa, a causa della mobilità internazionale, in più paesi.

Quanto alle prestazioni di invalidità, la nuova e poco lineare formulazione dell'art. 41, co. 1 bis T.U. Imm. potrebbe comportare l'esclusione da dette prestazioni le persone titolari di permesso di soggiorno di durata annuale, se diverso dal permesso unico lavoro: occorre quindi che sia chiarita la corretta interpretazione della norma, con affermazione del diritto alle prestazioni di invalidità di tutte le persone straniere con permesso di soggiorno almeno annuale, specificando inoltre che l'espressione "permesso annuale" deve intendersi riferita anche al cumulo di due permessi semestrali, come già affermato dalla giurisprudenza.

### 3.5. Quanto all'accesso alle prestazioni sociali di contrasto alla povertà

La misura del reddito di cittadinanza (RdC) introdotta dal d.l. 4/2019 convertito in l. 26/2019, quale importante misura di contrasto alla povertà e per l'inclusione sociale, limita le persone destinatarie della prestazione a chi ha un permesso di lungo periodo, a familiari di comunitari e (grazie

all'applicazione che ne ha fatto l'INPS) a titolari di protezione internazionale. Ne restano escluse, quindi, le persone con permesso unico lavoro e quindi proprio quelle categorie che si trovano spesso in condizioni di maggiore povertà, non avendo potuto accedere al reddito minimo necessario per ottenere il permesso di lungo periodo.

La Corte Costituzionale, con la sentenza 19 del 2022, ha ritenuto che la previsione del requisito del permesso di lungo periodo non sia in contrasto con l'art. 3 della Costituzione stante la molteplicità di fini perseguiti dalla prestazione (non solo contrasto alla povertà, ma anche sostegno all'inclusione sociale e lavorativa); da tale molteplicità di fini dovrebbe derivare, secondo la Corte, che la prestazione non può essere qualificata come prestazione di pura assistenza.

Ne consegue che, se la riforma del RDC prospettata dall'attuale governo ne prevedesse (come viene dichiarato) l'attribuzione alle sole persone "inoccupabili" cioè alle persone bisognose, senza finalità di inserimento lavorativo, allora l'argomentazione della Corte verrebbe a cadere e andrebbe prevista l'estensione della prestazione indipendentemente dal titolo di soggiorno.

Quanto invece agli interventi di politica del lavoro (quelli cioè che nella prospettiva della riforma verrebbero riservati alle persone "occupabili"), non vi è dubbio che gli stessi dovrebbero essere riconosciuti a tutte le persone straniere, anche in ottemperanza ai vincoli di parità di trattamento nell'accesso al lavoro previsti dalle direttive 2011/98 e 2011/95.

Si ritiene inoltre che, senza che sia necessario attendere le pronunce della Corte Costituzionale e della Corte di Giustizia (già investite della questione), debba essere abrogato il requisito di 10 anni di residenza (previsto indistintamente per chi ha la cittadinanza italiana o straniera) trattandosi di requisito del tutto irragionevole, introdotto al solo scopo di impedire l'accesso alla prestazione da parte dei cittadini extra UE. Del medesimo avviso è, infatti, anche la Commissione Europea, che a febbraio 2023 ha aperto una procedura di infrazione contro l'Italia, ritenendo il requisito di residenza decennale in contrasto con il diritto comunitario nella misura in cui non garantisce la parità di trattamento a persone con cittadinanza UE, ed extra UE con permesso di lungo periodo o per protezione internazionale.

Nella stessa ottica occorre abrogare il requisito del permesso di lungo periodo ancora previsto per l'assegno sociale, peraltro in contrasto con le previsioni della dir. 2011/98/UE, qualora la persona ultrasessantacinquenne sia in possesso di un permesso che consente di lavorare (la Corte di Cassazione il 08.03.2023 ha rimesso la questione alla Corte Costituzionale).

### **3.6. Quanto alle prestazioni relative all'accesso all'alloggio pubblico e agli alloggi privati**

Dalla ricerca svolta dal Centro Studi Medi' nell'ambito del Progetto L.A.W. emerge un quadro drammatico relativamente all'accesso agli alloggi: il 40% delle persone intervistate ha infatti dichiarato di aver subito discriminazioni in questo ambito. In particolare, a 2 su 3 rispondenti (66,7%) l'affitto di un alloggio è stato precluso perché il proprietario non era disposto ad affittarlo ad una persona straniera, al 50% sono state chieste garanzie aggiuntive dal proprietario e il 36,6% è stato

scoraggiato nella ricerca dalle agenzie immobiliari. Inoltre, al 28,7% è stato richiesto un numero di mesi di anticipo più elevato e al 27,6% un affitto più alto.

Contestualmente alle difficoltà riscontrate in relazione agli alloggi privati, le persone straniere incontrano significativi ostacoli anche nell'accesso all'alloggio pubblico e ai contributi di sostegno all'affitto: varie leggi regionali e bandi comunali introducono infatti requisiti discriminatori quali la richiesta di residenza o attività lavorativa pregressa nella regione, la sopravvalutazione della durata pregressa della residenza e un onere documentale ulteriore a carico delle persone straniere. Tali requisiti spesso permangono nonostante varie sentenze della Corte Costituzionale ne abbiano sancito l'illegittimità.

Il diritto alla casa, garantito anche dall'art. 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE e sottolineato da importanti pronunce della Corte Costituzionale (tra le più recenti la n. 166/2018 e n. 404/2020) può essere garantito solo mediante un'offerta pubblica che possa coprire il reale fabbisogno di tutte le persone residenti sul territorio, straniere e non. Nel frattempo occorre però eliminare, per i medesimi motivi sopra richiamati, tutte le previsioni che rendono più difficoltoso per persone con cittadinanza extra UE l'accesso all'alloggio, intervenendo sia sulla legislazione nazionale che su quelle regionali (stante la competenza regionale in materia).

E pertanto:

- I. modificare l'art. 40, co. 6 T.U. Imm. eliminando il requisito, previsto per le sole persone straniere, dello svolgimento di regolare attività lavorativa autonoma e subordinata, essendo illogico che una persona con cittadinanza italiana possa accedere all'alloggio anche se disoccupato mentre una persona straniera possa accedervi solo se lavora;
- II. eliminare da tutte le legislazioni regionali le norme che ancora richiedono il requisito di residenza quinquennale nella Regione per l'accesso agli alloggi pubblici in conformità alla sentenza 44/2020 della Corte Costituzionale; tale requisito determina una discriminazione indiretta in danno delle persone straniere che hanno una mobilità più elevata da Regione a Regione e impediscono per tutti una ragionevole libertà di movimento sul territorio nazionale alla ricerca di migliori condizioni di vita;
- III. per lo stesso motivo, eliminare dalle legislazioni e dai regolamenti regionali tutte le disposizioni che prevedono una valutazione eccessiva della pregressa presenza nel territorio regionale o comunale, in conformità alla sentenza n. 9/2021 della Corte Costituzionale;
- IV. incentivare le azioni positive di sostegno all'accesso delle persone straniere al mercato degli alloggi privati in condizioni di parità, mediante l'implementazione di azioni di mediazione sociale, forme di garanzia pubblica dei canoni di locazione, agevolazioni fiscali per i proprietari, etc., anche eventualmente con la creazione di apposite Agenzie per la mediazione abitativa.



### **3.7. Quanto all'accesso ai servizi finanziari, in particolare al conto corrente di base**

L'articolo 126-noviesdecies del Testo Unico Bancario (D.L. 385/1993), recependo la Direttiva 2014/92/UE, sancisce il diritto all'apertura di un conto corrente di base per tutte le persone regolarmente soggiornanti nell'Unione Europea, incluse quelle richiedenti asilo e senza fissa dimora. Permangono, tuttavia, le pratiche di esclusione dai conti correnti di base da parte di istituti bancari e postali su tutto il territorio italiano: il 33,5% delle persone intervistate dal Centro Studi Medi' nella ricerca svolta nell'ambito del Progetto L.A.W. ha denunciato di aver subito una discriminazione da parte di istituti bancari. Inoltre, nel periodo compreso tra marzo 2022 e marzo 2023, il servizio antidiscriminazione dell'ASGI ha ricevuto 115 segnalazioni di persone straniere a cui istituti bancari o postali avevano negato l'accesso a servizi finanziari. Tali rifiuti - variamente motivati - costituiscono una grave violazione dei diritti delle persone straniere, le quali in assenza di un conto bancario spesso perdono opportunità di lavoro o non possono ricevere lo stipendio per lunghi periodi.

Alla luce della pervasività del problema, che si presenta per l'appunto in tutte le regioni italiane e coinvolge numerosi istituti bancari e Poste Italiane, è necessaria una presa di responsabilità da parte dei vertici di questi istituti, nonché delle autorità pubbliche poste a loro controllo. Occorre che eventuali ostacoli procedurali o tecnici (es: impossibilità di inserire un codice fiscale numerico nel sistema informatico per l'apertura del conto) vengano immediatamente rimossi; è inoltre fondamentale formare il personale impiegato nelle filiali relativamente la documentazione necessaria per l'apertura di un conto base.

### **4. Parità di trattamento nell'accesso alla sanità**

Il 30% delle persone intervistate dal Centro Studi Medi ha affermato di aver subito una discriminazione in ambito sanitario.

Occorre che tutte le Regioni recepiscano e diano completa attuazione all'accordo Stato-Regioni in materia di accesso delle persone straniere al Servizio Sanitario Nazionale (SSN) adottando tutti i provvedimenti necessari a tal fine e in particolare occorre:

- I. garantire l'accesso dell3 minori i cui genitori siano privi di titolo di soggiorno al servizio pediatrico e poi all3 medic3 di base, alle medesime condizioni delle persone con cittadinanza italiana;
- II. garantire la possibilità di iscrizione gratuita al SSN da parte dell3 familiari ultrasessantacinquenni ricongiunt3;
- III. definire a livello nazionale le prestazioni essenziali che devono essere garantite con continuità alle persone straniere prive di titolo di soggiorno;

- IV. garantire alle persone cittadine di paesi UE non iscritte all'anagrafe l'erogazione delle prestazioni alle medesime condizioni previste per le persone straniere prive di titolo di soggiorno.

## **5. Contrasto alle discriminazioni nei confronti delle persone apolidi**

In materia di apolidia è necessaria l'emanazione di disposizioni idonee a porre rimedio alla apolidia di fatto, dando completa attuazione alla Convenzione internazionale sulle persone apolidi, firmata a New York nel 1967 e recepita dall'Italia.

È altresì necessario affrontare la questione dei tempi necessari a definire il procedimento per il riconoscimento dell'apolidia in via amministrativa ad oggi irragionevolmente lunghi e non conformi a legge.

Va garantito alla persona richiedente l'apolidia la possibilità di permanere regolarmente sul territorio sino alla definizione del procedimento di riconoscimento dello status, indipendentemente dalla pregressa regolarità del soggiorno al momento di avvio della pratica. Al contempo va chiarito che, anche in considerazione di una realistica previsione dei tempi di accertamento dello status, il titolo di soggiorno per attesa apolidia deve avere validità almeno biennale al pari della durata degli altri titoli.

## **6. Contrasto alle discriminazioni nei confronti di Rom e Sinti**

Gli appartenenti alla minoranza dei Rom e dei Sinti che si trovano in Italia sono in una condizione giuridica e sociale molto peculiare, che la distingue oggettivamente da ogni altra minoranza: trattasi infatti dell'unica minoranza non concentrata in alcune aree del Paese, ma diffusa su tutto il territorio nazionale e composta di persone che hanno uno status giuridico eterogeneo (persone italiane, cittadine di altri Stati dell'UE, cittadine di Stati non appartenenti all'UE, apolidi, rifugiate).

Occorre dunque prevedere strumenti normativi adeguati atti a garantire la tutela e le pari opportunità, in conformità con le norme costituzionali, internazionali e comunitarie e con le raccomandazioni del Consiglio d'Europa, della Commissione europea e dell'OCSE.

## **7. Sulla residenza**

Molte delle iniziative – a carattere locale o nazionale – finalizzate all'esclusione dall'esercizio dei diritti sono attuate attraverso le politiche di mancata registrazione della residenza. Nei fatti, senza iscrizione anagrafica in Italia è molto difficile – spesso impossibile – accedere a una lunga lista di diritti. Il nesso tra residenza ed esercizio dei diritti è a volte definito dalla legge; più spesso sono le prassi amministrative di molteplici attori pubblici a considerare la residenza il presupposto logico per l'accesso ai diritti.

È un dato di fatto, acquisito e da più parti comprovato, che le consuete, spesso illecite, richieste di esibizione dell'iscrizione anagrafica per svolgere la maggior parte delle pratiche di immigrazione o in

luogo di questa la richiesta di ospitalità e/o domicilio sono prassi idonee a determinare uno spiacevole sommerso.

Alla luce di questa stratificazione, è necessario intervenire su due livelli diversi. È innanzitutto necessario superare ogni prassi illegittima relativa alla richiesta di iscrizione anagrafica ai fini dell'esercizio dei diritti, laddove già oggi la legge non richiama il requisito della residenza. Inoltre, sempre dal punto di vista del nesso tra residenza ed esercizio dei diritti, è indispensabile immaginare un percorso di medio periodo all'interno del quale anche l'accesso dei diritti attualmente vincolati dalla legge alla residenza possa avvenire sulla base della mera autodichiarazione del domicilio.

Sempre dal punto di vista delle procedure strettamente anagrafiche, è indispensabile che le procedure per la registrazione della residenza per persone senza fissa dimora siano ricondotte nel solco della legge. Allo stato attuale, molti comuni italiani non consentono tale registrazione: è indispensabile intervenire per far sì che tutti i comuni del territorio nazionale implementino questa misura. Inoltre, è indispensabile che i comuni che attuano prassi non conformi alla legge – che ad esempio prevedono filtri preliminari a cura dei servizi sociali e/o che ritardano tali registrazioni per oltre le 48 ore previste dalla legge – allineino tempestivamente le proprie procedure al contenuto della normativa. In ultimo – ma il tema è dirimente – è necessario che tutte le persone che dimorano abitualmente in un immobile, che non sono occupanti abusivi ma che non possiedono un titolo di godimento dell'immobile siano iscritte all'anagrafe in quanto, coerentemente con il contenuto del codice civile, la residenza è semplicemente nel luogo in cui si dimora abitualmente, a prescindere dalla formalizzazione del lecito possesso e dalle caratteristiche dell'immobile stesso.

Per quanto attiene alla normativa strettamente anagrafica, è indispensabile cancellare l'art. 5 del d.l. n. 47/2014 (c.d. decreto Lupi). Questa norma, che esclude dalla residenza chi vive in stabili occupati, priva dei diritti fondamentali persone – molto spesso di origine straniera – costrette a vivere in luoghi occupati in ragione delle proprie condizioni di vita. Nelle more della cancellazione, è necessario fare in modo che la sindaca, coerentemente con il contenuto della legge, deroghino al divieto di iscrizione anagrafica per le persone che vivono in stabili occupati.