

Alla cortese attenzione delle/i
Consigliere/i, delle/gli Assessore/i
della Vicesindaca e del Sindaco
della Città di Milano

Appello all'esigibilità del diritto di residenza per tutte le persone che abitano a Milano

La residenza è un diritto soggettivo riconosciuto a ogni singola persona che abita stabilmente in un comune o vi stabilisce il centro dei suoi affari e interessi, come previsto dalla Costituzione della Repubblica Italiana e dalla legge n. 1228/1954, il cui art. 1 sancisce che «nell'anagrafe, della popolazione residente sono registrate le posizioni relative alle singole persone, alle famiglie ed alle convivenze, che hanno fissato nel Comune la residenza, nonché le posizioni relative alle persone senza fissa dimora che hanno stabilito nel Comune il proprio domicilio», e il cui art. 2 chiarisce che «la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel Comune ove ha il domicilio, e in mancanza di questo, nel Comune di nascita».

Come organizzazioni coinvolte nell'esercizio di attività di opera e di lavoro sociale siamo impegnate direttamente a fianco delle persone marginalizzate che vivono a Milano e abbiamo contezza di quanto l'iscrizione anagrafica sia uno strumento basilare in grado di rendere esigibili alcuni dei diritti fondamentali per le/i cittadine/i. Nel nostro quotidiano, riscontriamo come questi diritti, i servizi e le prestazioni ad essi correlate vengano spesso preclusi alle persone non iscritte all'anagrafe. L'assenza di iscrizione anagrafica infatti impedisce o per lo meno ostacola l'iscrizione al sistema sanitario nazionale (SSN) e ai centri per l'impiego, il diritto alla previdenza sociale, la partecipazione ai bandi per l'assegnazione degli alloggi di edilizia popolare, il diritto all'assistenza sociale, la richiesta di patrocinio a spese dello stato, il diritto all'elettorato attivo, l'accesso ai servizi territoriali pubblici e privati di welfare. Inoltre, per le persone straniere che vivono in città, che non hanno la residenza o sono iscritte come senza dimora, si registra l'impossibilità o la difficoltà di conseguire il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno.

Dal nostro osservatorio privilegiato, verifichiamo come a Milano ci siano persone, che, a causa di sopravvenute difficoltà economiche e/o di discriminazioni nell'accesso al mercato immobiliare regolare, sono costrette o indotte (non per scelta) a vivere in contesti abitativi informali o con modalità illegittimamente ritenute non idonee ai fini della registrazione anagrafica: si pensi a chi vive con affitti a nero, con contratti non formalizzati o non registrati, in subaffitto, in alloggi non abitabili o non accatastati come abitazioni (soffitte, garage, magazzini), a chi vive ospite di conoscenti e a chi vive in occupazioni abitative.

Queste persone sono presenti in città, spesso lavorano e hanno figli/e, ma sono escluse di fatto da diritti, servizi e prestazioni di welfare perché restano "invisibili" all'amministrazione comunale e alle politiche cittadine sotto qualsiasi ambito (dalla gestione della raccolta differenziata all'asilo nido per i figli). Per questi soggetti "invisibili" e precari, l'esclusione dall'accesso ai servizi connessi alla residenza instaura il più delle volte un circolo vizioso: chi

viene escluso dall'anagrafe in relazione al proprio *status* sociale ed economico si trova condannato, di fatto, a rimanere nella stessa posizione e allo stesso modo la mancata iscrizione anagrafica comporta un sensibile peggioramento delle condizioni oggettive di vita.

Constatiamo inoltre che a Milano, così come in altre città, l'entrata in vigore del decreto legge 47/2014, il cui art. 5 ha introdotto il divieto di iscrizione anagrafica per chi «occupa abusivamente», ha aperto la strada a una prassi molto discutibile: gli uffici anagrafici rifiutano la registrazione della residenza in tutti quei casi in cui non sia allegata specifica documentazione che ne attesti il titolo di godimento (ad es. il contratto di locazione o la dichiarazione di autorizzazione da parte del/la proprietario/a) o la dichiarazione di idoneità. Questa prassi è controversa perché nessuna normativa vigente, anche dopo le modifiche introdotte nel 2014 dall'art. 5, stabilisce che la dichiarazione di dimora abituale non sia registrabile nel caso in cui non sia allegato il titolo di godimento dell'immobile. Al contrario, risulta del tutto legittimo l'utilizzo della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà di cui all'art. 46 del D.P.R. 445/2000, secondo il quale la persona dichiarante può autocertificare le informazioni richieste, dettagliando specificazioni di suo pugno.

Inoltre, a breve distanza dall'emanazione del decreto legge 47/2014, il Ministero dell'interno ha diffuso una circolare (n.14/2014) volta a specificare che obiettivo del legislatore è consentire «il ripristino delle situazioni di legalità compromesse dalla sussistenza di fatti penalmente rilevanti». In sostanza, il provvedimento mirerebbe a colpire soltanto le occupazioni abusive, vale a dire che avvengono contro la volontà di chi ne detiene la proprietà: dal punto di vista strettamente giuridico, un'occupazione non può essere considerata abusiva fino a che la/il proprietaria/o dell'immobile – pubblico o privato che sia – non decide di esercitare pienamente ed esplicitamente il suo diritto a rivendicarne la disponibilità, vale a dire prendendo provvedimenti esecutivi o avviando un *iter* giudiziario. Insomma, come confermato anche nelle *Linee guida sul diritto alla residenza dei richiedenti e beneficiari di protezione internazionale*, elaborate dal Servizio Centrale SPRAR (ora SAI), UNHCR e ASGI - Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione e ANUSCA e pubblicate sul sito del Ministero dell'Interno, non è possibile alcun automatismo: l'applicazione del comma 1 dell'art. 5 è legittima solo nei casi in cui il carattere «abusivo» del possesso sia accertato in via giudiziale.

Eppure, la prassi adottata dal Comune di Milano, così come da altri comuni, fa sì che chi abita in condizioni informali ma legittime si veda rifiutare l'iscrizione.

Da comportamenti istituzionali di questo tipo deriva la mancata registrazione di molte persone presenti stabilmente sul territorio e comporta un aumento delle persone iscritte come senza fissa dimora nonostante abbiano effettivamente una dimora abituale. L'esclusione dalla residenza di chi occupa un immobile o risulta «senza titolo» rappresenta una frattura rispetto all'idea che i registri anagrafici siano rappresentativi, nel complesso, della popolazione effettiva presente sul territorio, oltre a impedire di progettare politiche di inclusione socio-economiche.

Alla luce di quanto descritto, come organizzazioni che operano a Milano, firmatarie del presente appello, chiediamo all'Amministrazione Comunale di Milano di provvedere a:

- 1) rivedere le prassi di esclusione dall'iscrizione anagrafica che colpiscono tutte le persone costrette o indotte a vivere in contesti abitativi informali, con modalità ritenute non idonee, permettendo loro di dimostrare la presenza abitativa stabile sul territorio in modo da ottenere l'iscrizione anagrafica;
- 2) applicare la possibilità di deroga (prevista dall'art.5, al comma 1-quater del decreto legge 47/2014) all'esclusione dall'iscrizione anagrafica per tutte quelle persone che vivono in occupazioni abusive e risultano senza titolo e restringere l'applicazione del divieto di iscrizione anagrafica ai solo casi di pronuncia giudiziale sull'illegittimità dell'occupazione;
- 3) rendere le procedure per l'iscrizione anagrafica delle persone senza fissa dimora coerenti con il contenuto della normativa, in maniera tale che l'iscrizione per domiciliazione avvenga, come previsto dalla legge, direttamente agli uffici anagrafe;
- 4) interloquire con gli attori pubblici e privati che erogano servizi al fine di superare le prassi non conformi alla normativa che impediscono o rendono difficile l'accesso ai servizi a tutte quelle persone che dimorano in città senza vedersi riconosciuta la residenza o che risultano iscritte all'anagrafe come senza fissa dimora;
- 5) permettere alle persone straniere regolarmente presenti sul territorio nazionale di aver accesso all'iscrizione anagrafica con pari diritti rispetto a chi possiede la cittadinanza italiana, effettuando l'iscrizione anche quando dispongono esclusivamente di documentazione provvisoria (come ad es. appuntamento in Questura o permesso provvisorio) la cui validità può essere confermata dalla Questura competente.

Milano, febbraio 2025

Sottoscrivono l'appello le seguenti organizzazioni: