

PUBBLICAZIONE TRIMESTRALE

ISSN: 2279-9737

**Rivista**  
**di Diritto Bancario**

dottrina  
e giurisprudenza  
commentata

OTTOBRE / DICEMBRE

2024

[rivista.dirittobancario.it](http://rivista.dirittobancario.it)

## **DIREZIONE**

DANNY BUSCH, GUIDO CALABRESI, PIERRE-HENRI CONAC,  
RAFFAELE DI RAIMO, ALDO ANGELO DOLMETTA, GIUSEPPE FERRI  
JR., RAFFAELE LENER, UDO REIFNER, FILIPPO SARTORI,  
ANTONELLA SCIARRONE ALIBRANDI, THOMAS ULEN

## **COMITATO DI DIREZIONE**

FILIPPO ANNUNZIATA, PAOLOEFISIO CORRIAS, MATTEO DE POLI,  
ALBERTO LUPOI, ROBERTO NATOLI, MADDALENA RABITTI,  
MADDALENA SEMERARO, ANDREA TUCCI

## **COMITATO SCIENTIFICO**

STEFANO AMBROSINI, SANDRO AMOROSINO, SIDO BONFATTI,  
FRANCESCO CAPRIGLIONE, FULVIO CORTESE, AURELIO GENTILI,  
GIUSEPPE GUIZZI, BRUNO INZITARI, MARCO LAMANDINI, DANIELE  
MAFFEIS, RAINER MASERA, UGO MATTEI, ALESSANDRO  
MELCHIONDA, UGO PATRONI GRIFFI, GIUSEPPE SANTONI,  
FRANCESCO TESAURO+

### **COMITATO ESECUTIVO**

ROBERTO NATOLI, FILIPPO SARTORI, MADDALENA SEMERARO

### **COMITATO EDITORIALE**

GIOVANNI BERTI DE MARINIS, ANDREA CARRISI, ALESSANDRA  
CAMEDDA, GABRIELLA CAZZETTA, PAOLA DASSISTI, ALBERTO  
GALLARATI, EDOARDO GROSSULE, LUCA SERAFINO LENTINI, PAOLA  
LUCANTONI, EUGENIA MACCHIAVELLO, UGO MALVAGNA, ALBERTO  
MAGER, MASSIMO MAZZOLA, EMANUELA MIGLIACCIO, FRANCESCO  
PETROSINO, ELISABETTA PIRAS, CHIARA PRESCIANI, FRANCESCO  
QUARTA, GIULIA TERRANOVA, VERONICA ZERBA (SECRETARIO DI  
REDAZIONE)

### **COORDINAMENTO EDITORIALE**

UGO MALVAGNA

### **DIRETTORE RESPONSABILE**

FILIPPO SARTORI

## **NORME PER LA VALUTAZIONE E LA PUBBLICAZIONE**

LA RIVISTA DI DIRITTO BANCARIO SELEZIONA I CONTRIBUTI OGGETTO DI PUBBLICAZIONE SULLA BASE DELLE NORME SEGUENTI.

I CONTRIBUTI PROPOSTI ALLA RIVISTA PER LA PUBBLICAZIONE VENGONO ASSEGNATI DAL SISTEMA INFORMATICO A DUE VALUTATORI, SORTEGGIATI ALL'INTERNO DI UN ELENCO DI ORDINARI, ASSOCIATI E RICERCATORI IN MATERIE GIURIDICHE, ESTRATTI DA UNA LISTA PERIODICAMENTE SOGGETTA A RINNOVAMENTO.

I CONTRIBUTI SONO ANONIMIZZATI PRIMA DELL'INVIO AI VALUTATORI.

LE SCHEDE DI VALUTAZIONE SONO INVIATE AGLI AUTORI PREVIA ANONIMIZZAZIONE.

QUALORA UNO O ENTRAMBI I VALUTATORI ESPRIMANO UN PARERE FAVOREVOLE ALLA PUBBLICAZIONE SUBORDINATO ALL'INTRODUZIONE DI MODIFICHE AGGIUNTE E CORREZIONI, LA DIREZIONE ESECUTIVA VERIFICA CHE L'AUTORE ABBA APPORTATO LE MODIFICHE RICHIESTE.

QUALORA ENTRAMBI I VALUTATORI ESPRIMANO PARERE NEGATIVO ALLA PUBBLICAZIONE, IL CONTRIBUTO VIENE RIFIUTATO. QUALORA SOLO UNO DEI VALUTATORI ESPRIMA PARERE NEGATIVO ALLA PUBBLICAZIONE, IL CONTRIBUTO È SOTTOPOSTO AL COMITATO ESECUTIVO, IL QUALE ASSUME LA DECISIONE FINALE IN ORDINE ALLA PUBBLICAZIONE PREVIO PARERE DI UN COMPONENTE DELLA DIREZIONE SCELTO RATIONE MATERIAE.

**Rivista**  
di Diritto Bancario | dottrina  
e giurisprudenza  
commentata

**SEDE DELLA REDAZIONE**

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO, FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA, VIA VERDI 53,  
(38122) TRENTO – TEL. 0461 283836



## **Divieto di discriminazione e accesso al credito dei migranti**

**SOMMARIO:** 1. Premessa: immigrazione, esclusione finanziaria, accesso al credito - 1.1. *Segue*. La disciplina sull'*antimoney laundering*. - 2. Le criticità del modello dell'*access justice*. La rilevanza delle carenze linguistiche degli immigrati e la valutazione del merito creditizio - 3. Autonomia contrattuale e divieto di discriminazione - 4. *Big Data e migrant banking*: opportunità e rischi - 5. Rimedi e profili di responsabilità in caso di discriminazioni - 6. Obiettivi ESG, inclusione finanziaria e prassi bancaria - 7. Conclusioni.

### *1. Premessa: immigrazione, esclusione finanziaria, accesso al credito.*

Nella storia il fenomeno delle migrazioni è costante<sup>1</sup> e le cause sono molteplici<sup>2</sup>. L'immigrazione, oggi, costituisce un fenomeno nuovo ed antico nello stesso tempo, che non si può trattare in maniera unitaria ed uniforme in Europa<sup>3</sup>. I problemi connessi all'immigrazione si sono

---

<sup>1</sup> Si possono richiamare, al riguardo, le migrazioni ariane nel terzo Millennio avanti Cristo, le invasioni barbariche al tempo dell'Impero romano e nel Medioevo (Unni, Germani, Magiari, Turchi, ecc.), e gli spostamenti verso i nuovi continenti. Accanto a questi fenomeni appariscenti, c'è sempre stato un continuo flusso di popoli, più contenuto, di persone verso Paesi non di loro nascita. Per l'Italia, si possono citare, fra gli altri, i Longobardi nel VI secolo, i Normanni nel XII secolo, gli Albanesi nel XV secolo. Nel resto dell'Europa, popoli in origine nomadi hanno raggiunto alti livelli di civiltà, come gli ungheresi e i finlandesi, di stirpe mongola.

<sup>2</sup> Taluni individuano le cause delle migrazioni nel crollo dell'impero comunista, altri nel risveglio islamico, nella fine delle dittature sudamericane, nella riunificazione tedesca, nella guerra contro l'Iraq, nella dissoluzione della ex Jugoslavia. In realtà, nessuno di questi fattori, sia presi singolarmente, sia combinati fra loro in vario modo, può fornire una spiegazione del tutto soddisfacente.

<sup>3</sup> L'odierna migrazione si correla con il concorrente fenomeno delle scarse nascite nei Paesi ricchi, e il principio, logico e non soltanto fisico, dei vasi comunicanti porta al riequilibrio di una situazione anomala come quella in atto. Si raccomanda di considerare le esperienze degli emigrati italiani nei Paesi d'oltreoceano per comprendere e gestire l'immigrazione in Italia. Tuttavia, l'attuale emigrazione verso l'Europa non è paragonabile a quella che interessò gli Stati Uniti d'America o l'America Latina alla fine del XIX secolo, poiché le epoche e le condizioni sono diverse. Quei Paesi erano concepiti come terre di immigrazione, in cui si mirava a costruire deliberatamente nuove nazioni. Al contrario, in Europa le nazioni esistono già da secoli e gli immigrati si inseriscono in realtà sociali complesse. Inoltre, all'epoca, non erano ancora affermati quei principi che oggi fanno parte dei diritti

trasformati e gli stessi immigrati possono subire diversi tipi di discriminazioni. Tra queste, quella che ci interessa ai fini della presente indagine, è l'esclusione finanziaria.

Quest'ultima si riferisce alle difficoltà e barriere che alcune persone incontrano nell'accesso e nell'uso dei servizi e prodotti del settore finanziario tradizionale, impedendo loro di condurre una vita sociale che possa essere considerata normale nella comunità in cui vivono<sup>4</sup>. Questo fenomeno è spesso connesso ad altre forme più ampie di emarginazione sociale, che riguardano aspetti come il lavoro, l'abitazione e l'accesso all'istruzione<sup>5</sup>. In un senso più ampio, l'esclusione finanziaria non si limita soltanto all'esclusione bancaria (che concerne individui che non sono bancarizzati o che lo sono solo parzialmente), ma abbraccia anche altre aree, come l'assenza di accesso agli strumenti di risparmio, la mancanza di accesso al credito e l'utilizzo limitato dei servizi assicurativi<sup>6</sup>. A tal riguardo, la letteratura esistente sull'accesso finanziario dei migranti in Europa è piuttosto limitata e frequentemente si concentra su temi come le rimesse e il microcredito<sup>7</sup>. Tuttavia, negli ultimi anni, il tema dell'inclusione finanziaria per la popolazione migrante ha iniziato a ricevere maggiore attenzione

---

umani, come il rifiuto del colonialismo. L'emigrazione transoceanica prosperò, infatti, sulla rovina dei popoli indigeni, come gli Indiani dell'America del Nord, vittime di uno dei genocidi più gravi della storia. Cfr. F. ERAMO, *La devianza minorile nella società multietnica e culturale*, in *Il dir. di famiglia e delle persone*, 2001, 1769.

<sup>4</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *Inclusione Finanziaria e Mercato del Migrant Banking* "Aspetti e criticità del mercato, esperienze nazionali e internazionali, proposte di sviluppo", in [www1.interno.gov.it](http://www1.interno.gov.it), 11. Progetto cofinanziato dall'Unione Europea, in collaborazione con Deloitte e Microfinanza, redatto nell'ambito del "Servizio di analisi sui comportamenti economici dei migranti e sull'offerta del sistema bancario al fine di promuovere l'inclusione finanziaria dei migranti nella società e nei relativi meccanismi finanziari", promosso dal Ministero dell'Interno, Autorità Responsabile della gestione del Fondo Europeo per l'Integrazione di Cittadini di Paesi Terzi 2007-2013. Oggetto di analisi del Rapporto è il mercato del *migrant banking*, ossia il complesso dei prodotti e servizi finanziari destinati ai cittadini migranti.

<sup>5</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 11.: questo fenomeno riflette in parte una generale sottovalutazione delle esigenze finanziarie dei migranti residenti in Europa, a causa di diverse ragioni, tra cui le diverse dinamiche migratorie nei vari paesi.

<sup>6</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 11.

<sup>7</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 11.

all'interno delle politiche europee, come dimostrano le iniziative promosse attraverso il Fondo europeo per l'integrazione di cittadini provenienti da paesi terzi<sup>8</sup>. Un elemento estremamente significativo è che l'inclusione finanziaria è uno degli obiettivi dell'Agenda 2030 nel *Target* n. 10 del *Goal* n. 8.

Nel contesto europeo, le aree generalmente considerate fondamentali nell'analisi dei bisogni finanziari dei migranti sono cinque: rimesse<sup>9</sup>, conto corrente<sup>10</sup>, risparmio<sup>11</sup>, servizi di educazione

---

<sup>8</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 11.

<sup>9</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 11: «le rimesse, oltre a rappresentare una voce fondamentale all'interno dei bilanci familiari dei migranti, a livello aggregato raggiungono volumi che ne fanno un fenomeno rilevante all'interno dei flussi internazionali di capitali. Tuttavia, nonostante la rilevanza del fenomeno, non sempre i mezzi messi a disposizione dal mercato finanziario sono adeguati e, a conferma di ciò, i flussi di rimesse non registrati attraverso i canali ufficiali costituirebbero ancora una percentuale assolutamente non marginale del totale delle rimesse (secondo le stime della Banca Mondiale, addirittura il 50% del totale delle rimesse). I prodotti attualmente presenti sul mercato, quindi, non presenterebbero condizioni del tutto aderenti al profilo economico e sociale dei potenziali utenti e non sarebbero in grado di soddisfare a pieno i principali bisogni di questi ultimi».

<sup>10</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 11 e 12: «per quanto riguarda l'accesso al conto corrente, la scarsità di studi e informazioni disponibili a livello europeo condiziona la possibilità di condurre analisi approfondite rispetto all'accesso ai servizi bancari di base, fra i quali il conto corrente può essere considerato quello più importante. I fattori generalmente considerati di maggiore ostacolo alla bancarizzazione sono identificati nel ridotto livello di reddito, nella mancanza di documenti di soggiorno regolari e nella marginalità della condizione lavorativa. I migranti che ne sono titolari lo hanno aperto prevalentemente per ragioni di stretta necessità (ad esempio, accredito dello stipendio, oppure per l'incasso di assegni familiari) piuttosto che per la volontà di avere a disposizione tale strumento o per i servizi ad esso collegati (es. carte di debito). In generale, i titolari di conto corrente non si dichiarano molto soddisfatti del servizio e ritengono anche che i costi ad esso legati siano troppo elevati. Molti migranti, pur avvertendo il bisogno di depositare le proprie risorse su un conto corrente (perché consapevoli che detenere denaro contante presenta rischi), sono frenati dal fatto che ritengono troppo complesse le procedure di apertura di un conto. In particolare, quella che viene giudicata un'eccessiva richiesta di documenti, costituisce un freno per molte persone e, in questo ambito, il passaparola di esperienze negative di amici e conoscenti della propria comunità rappresenta un elemento di ulteriore disincentivo».

<sup>11</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 12: «il risparmio rappresenta un elemento fondamentale nella vita economica dei migranti.

finanziaria e di assistenza allo sviluppo d'impresa<sup>12</sup> e l'accesso al credito che è ciò che ci interessa a fini della presente indagine.

L'accesso al credito costituisce un elemento chiave nel processo di inclusione finanziaria dei migranti. Per il credito le esigenze e i bisogni cambiano sulla base delle varie fasi del percorso di migrazione. Infatti, mentre nelle prime fasi di permanenza nel nuovo contesto il migrante non manifesta una significativa domanda di credito, nelle fasi successive l'accesso al credito diventa spesso una componente importante della domanda di servizi finanziari. Diverse sono le esigenze per le quali il migrante può orientarsi verso un finanziamento: avvio di

---

Generalmente i comportamenti di risparmio variano in funzione delle caratteristiche culturali e sociali e, soprattutto, della fase del percorso migratorio in cui il migrante si trova. Infatti, nei primi anni di permanenza, soprattutto in ragione del reddito ridotto o irregolare, i risparmi sono limitati, così come i rapporti con le banche. Dopo questa prima fase e in concomitanza con il consolidamento della condizione lavorativa, abitativa e familiare, il cittadino straniero acquisisce un progressivo interesse verso forme di risparmio più evolute. In tale percorso il migrante risulta sempre diviso tra la sua proiezione nel paese di residenza e la sua prospettiva di rientro in quello di origine. La forma più diffusa di risparmio è rappresentata dall'acquisto di un'abitazione nel paese nativo, che viene considerata sia una forma sicura di accantonamento delle risorse finanziarie, sia un investimento che si adatta bene a diverse esigenze del migrante nel lungo periodo».

<sup>12</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 12: «in termini di bisogni finanziari si fa riferimento ai servizi di educazione finanziaria e assistenza di impresa i quali, attraverso l'informazione e l'istruzione, sviluppano nei soggetti la capacità di gestire risorse e strumenti finanziari in modo efficace e adeguato. Nel caso di offerta o invito rivolti al pubblico ed indirizzati a diverse categorie di persone individuate in base a qualità personali rilevanti come fattori di discriminazione, possono avere ad oggetto beni o servizi prodotti *ad hoc* per le peculiari esigenze di destinatari che presentino quelle qualità personali. Si pensi a particolari condizioni studiate dalle banche, contenute in offerte per l'accensione di un conto corrente di corrispondenza o la concessione di un'apertura di credito o di un mutuo o la stipula di polizze auto, casa, famiglia, fideiussorie o sanitarie per stranieri. La cautela si impone, perché tali offerte o inviti hanno spesso una finalità diametralmente opposta a quella apparente, essendo volti non già a facilitare la conclusione di contratti e così l'accesso proprio degli stranieri a servizi di primaria importanza, come i servizi bancari, bensì a celare il rifiuto di contrattare con gli stranieri che intendano aderire alle condizioni predisposte per la generalità dei clienti. In tal caso, si tratta, senza dubbio, di offerte o inviti discriminatori. Pertanto, le offerte potranno essere accettate da chiunque e parimenti gli inviti potranno essere da chiunque posti a base di un'offerta».

impresa, acquisto di beni di consumo durevoli, acquisto di un'abitazione.

In riferimento alle strategie messe in atto dai migranti emerge che, di fronte alla necessità di accedere al credito, la prima soluzione a cui gli stessi si rivolgono è rappresentata dai servizi delle società finanziarie, piuttosto che dalle banche<sup>13</sup>. Infatti, l'offerta bancaria non sempre risponde alle specifiche esigenze dei migranti, trovando risposte più adeguate ai propri bisogni presso le finanziarie<sup>14</sup>.

Un'altra esigenza sentita nell'ambito dei finanziamenti è quella di trovare interlocutori in grado di considerare che, a causa del tipo di occupazione di molti migranti, esiste una vasta presenza di contratti atipici<sup>15</sup>. Per questo motivo, i flussi di reddito possono risultare a volte incostanti, e molti migranti ritengono utile individuare prodotti finanziari che tengano conto di questa situazione<sup>16</sup>.

In linea generale i migranti manifestano una certa difficoltà nell'accesso al mercato del credito italiano. Confrontando il mercato con quello del paese di origine, si notano delle differenze: ad esempio, l'analisi del reddito appare più dettagliata nel mercato italiano, mentre nei paesi di origine c'è una maggiore richiesta di garanzie<sup>17</sup>. Tuttavia, è importante riconoscere che anche nei paesi di origine l'accesso al mercato del credito non è facile, sebbene risulti più agevole per coloro che possono contare su risorse inviate dall'estero<sup>18</sup>. A livello sociale una convinzione piuttosto condivisa è che alcuni fattori legati allo *status* di migrante condizionino l'accesso al credito, al di là del profilo economico del richiedente o delle oggettive condizioni di mercato. Tali fattori sono, in particolare: la minore conoscenza del contesto italiano, le difficoltà con la lingua e, in ultimo, un diffidenza che, reale o supposta che sia, è comunque percepita da molti migranti. Da prassi

<sup>13</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 20.

<sup>14</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 20: le finanziarie, infatti, presentano alcuni vantaggi nel loro modello di servizio, tra cui i tre più apprezzati sono: la rapidità delle procedure (e conseguentemente tempi brevi di erogazione), la richiesta di minore documentazione rispetto alle banche e una maggiore flessibilità riguardo alle condizioni del finanziamento (ad esempio, sugli importi erogati e sul numero di rate).

<sup>15</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 20.

<sup>16</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 20.

<sup>17</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 21.

<sup>18</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 21.

bancaria, però, una parte dei migranti si mostra ben disposti verso i prodotti di finanziamento in Italia con l'obiettivo di un investimento nel paese di origine (alcuni fra i partecipanti all'indagine hanno già effettuato operazioni di questo tipo). Quindi, si evidenziano delle strategie di risparmio/credito da una parte (Italia) e investimento/accumulazione dall'altra (paese di origine), in una sorta di progetto finanziario transnazionale<sup>19</sup>.

Nella ricerca di finanziamenti, quando il mercato ordinario risulta inaccessibile, si attivano altre strategie per accedere al credito attraverso canali alternativi. Molti segnalano che il supporto di amici e familiari è piuttosto limitato a causa della scarsità di risorse disponibili; diversi migranti notano che tali soluzioni erano più efficaci in passato, ma attualmente, a causa delle condizioni economiche, l'aiuto proveniente da amici e parenti è circoscritto a somme esigue. Tra le soluzioni informali, una strategia piuttosto comune è quella conosciuta come "catena" (che assume nomi diversi a seconda della comunità)<sup>20</sup>. È importante notare che tali pratiche non sono originate nel contesto migratorio italiano, ma sono meccanismi già diffusi nei paesi di origine. Al di là della specificità della soluzione appena descritta, ciò che emerge in molti casi è la presenza di legami di solidarietà all'interno della comunità<sup>21</sup>. In generale, si potrebbe pensare di unire la tradizione

---

<sup>19</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 22: questo è rilevante per i migranti, non solo relativamente ai differenziali di prezzo, ma anche alle prospettive di rientro. Tale tipologia di risparmio-investimento articolata su due paesi (fra l'Italia e il paese di origine) è considerata strategica per quanto l'opinione generale è quella di non trovare prodotti e servizi finanziari adeguati a tali scopi.

<sup>20</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 22: il meccanismo della catena è semplice ma ingegnoso: un gruppo di persone concorda che, per un numero di mesi equivalente ai partecipanti, ciascuno versi una somma fissa stabilita e, ogni mese, uno dei membri del gruppo preleva l'importo totale. In questo modo, ogni persona ha accesso a un credito mensile (alternato tra i partecipanti) a fronte di un pagamento fisso costante, simile a una rata. È evidente che un meccanismo di questo tipo si fonda esclusivamente su un alto livello di fiducia reciproca.

<sup>21</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 22: questo patrimonio relazionale potrebbe, almeno in teoria, assumere anche una funzione finanziaria, a patto che siano disponibili progetti e prodotti capaci di sistematizzare, organizzare e valorizzare tali legami. Infatti, focalizzandosi sull'ambito del credito, i legami di fiducia e cooperazione spontanea all'interno della

mutualistica italiana con il patrimonio di fiducia e cooperazione presente nelle comunità di migranti<sup>22</sup>. Oltre a identificare le criticità dei prodotti attuali, molti migranti esprimono interesse per soluzioni più adatte alle loro necessità, ma attualmente non disponibili sul mercato<sup>23</sup>. Inoltre, si segnala la limitata presenza di accordi bilaterali tra banche italiane e quelle del paese di origine, che permetterebbero di inviare denaro a spese ridotte<sup>24</sup>. Infine, è importante considerare la crescente domanda di prodotti che rispettino determinate linee guida religiose, come nel caso della comunità musulmana in Italia<sup>25</sup>. Questa domanda, infatti, è in aumento, specialmente tra le comunità migranti che stanno vivendo recenti processi di bancarizzazione e/o che hanno sviluppato, giungendo in Italia, una particolare sensibilità verso le norme religiose nel settore finanziario<sup>26</sup>.

Sulla valutazione del merito creditizio, le metodologie utilizzate sono quelle convenzionali. Eventualmente sussiste la difficoltà, soprattutto per la mancanza di informazioni, di valutare la capacità economica e l'affidabilità di una clientela ancora poco consolidata in Italia<sup>27</sup>.

---

comunità non riescono a essere sfruttati a causa di limiti come la ridotta capacità di risparmio del singolo. Tuttavia, potrebbero essere concepite soluzioni per superare questo limite attraverso un servizio di raccolta del risparmio ed erogazione di credito tra i membri della comunità.

<sup>22</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 22.: «all'interno della comunità sono spesso presenti forti legami di solidarietà e cooperazione tra i membri, e, con ovvie limitazioni, tale patrimonio relazionale svolge una funzione in campo finanziario (per esempio, per prestiti di piccole somme o nel caso del già menzionato meccanismo della "catena"). Tuttavia, al fine di valorizzare ulteriormente la funzione che possono svolgere in ambito finanziario tali legami di solidarietà, è necessario immaginare strumenti e servizi adeguati a tale finalità».

<sup>23</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 22.

<sup>24</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 23.

<sup>25</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 23.

<sup>26</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 23.

<sup>27</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 26: in relazione ai punti chiave che gli operatori considerano distintivi della propria offerta, due risultano particolarmente rilevanti: l'importanza della componente linguistica e l'attenzione al rapporto relazionale nell'approccio alla domanda. In particolare, per quanto concerne quest'ultimo aspetto, si riconosce generalmente la necessità di instaurare un legame che possa colmare la mancanza di conoscenza (anche reciproca) e superare la diffidenza che i migranti possono nutrire verso gli intermediari finanziari. Le strategie adottate per raggiungere questi obiettivi variano in base al tipo

In merito ai canali di vendita e alle modalità di approccio alla domanda, la maggior parte degli operatori dell'offerta è convinta della necessità di adottare un atteggiamento attivo, in cui è l'offerta a dover progredire verso la domanda, piuttosto che viceversa<sup>28</sup>. In questo contesto, la comunità svolge un ruolo fondamentale, poiché rappresenta lo spazio sociale privilegiato nel quale si può non solo facilitare l'incontro tra domanda e offerta, ma anche fornire informazioni ai migranti, basandosi su un contesto familiare e di fiducia<sup>29</sup>. Nell'individuare gli eventuali fattori che ostacolerebbero l'accesso dei migranti ai servizi finanziari, gli operatori dell'offerta individuano alcuni elementi di maggiore criticità: modalità di accoglienza non adeguate; incapacità di superare la barriera costituita dalla sfiducia iniziale che spesso i migranti hanno nei confronti degli operatori finanziari; l'assenza (o la ridotta efficacia) di strategie di *marketing* e comunicazione efficaci e adeguate. Oltre ai fattori appena citati, ne vengono individuati anche altri (orari di apertura al pubblico non adeguati, onerosità della procedura) che, però, sono considerati essere meno rilevanti. Relativamente alla presente indagine, si evince, dunque, che emergono delle criticità nella politica di accesso al credito nei confronti dei migranti e proprio per questo nelle prossime pagine ci si soffermerà sui rischi di discriminazione, nonché sugli eventuali rimedi che questi soggetti possono incontrare nelle varie fasi del rapporto con gli operatori finanziari.

### 1.1. Segue. *La disciplina sull'antimoney laundering.*

In merito all'accesso ai crediti da parte dei migranti, è opportuno considerare anche la normativa relativa all'*antiriciclaggio*. Il decreto legislativo italiano 90/201 attua la direttiva 2015/849/UE, nota come IV direttiva antiriciclaggio. Tra i principali risultati di questa direttiva vi è la definizione di alcuni principi fondamentali che mirano a stabilire l'approccio "conosci il tuo cliente" negli Stati membri. Questo

---

di operatore finanziario, alla sua dimensione e alla sua presenza sul territorio: si passa dalla creazione di spazi fisici di accoglienza dedicati, alla valorizzazione del lavoro realizzato dall'agente o dai singoli addetti nelle relazioni che riescono a costruire con le comunità o con un numero adeguato di migranti.

<sup>28</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 26.

<sup>29</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, 26.

approccio può essere considerato un requisito di *due diligence* nei confronti della clientela. Infatti, il cliente deve essere identificato attraverso un documento di identità valido, un permesso di soggiorno o un altro documento pertinente, di cui l'agente è tenuto a conservare una copia. Inoltre, la direttiva impone obblighi di conservazione dei dati, ulteriori garanzie per la legalità delle operazioni di trasferimento. La normativa antiriciclaggio, inoltre, richiede agli intermediari e agli agenti nazionali e comunitari di segnalare operazioni sospette, rappresentando così un importante strumento di contrasto al riciclaggio, come abbiamo già accennato. Attualmente è in vigore una nuova direttiva europea in materia, la V direttiva<sup>30</sup>. Le iniziative per implementarlo in Italia sono state avviate nel luglio 2019 all'interno del Parlamento italiano, ma si sono fermate a causa di una crisi di governo, lasciando valido il decreto legislativo 90/2017. Tuttavia, non è questa l'unica normativa attualmente in vigore: rimane valido anche il decreto legislativo 231/2007, noto come decreto antiriciclaggio, che stabilisce un limite di 1.000 euro per le operazioni di trasferimento di denaro. Questo limite è il motivo per cui i trasferimenti di denaro a scopo di riciclaggio vengono spesso effettuati in importi contenuti, appena al di sotto della soglia: si tratta dei noti casi di *smurfing*<sup>31</sup>. È chiaro che i trasferimenti di denaro suscitano grande preoccupazione in Italia e richiedono un'attenzione specifica, soprattutto per le transazioni effettuate tramite intermediari UE o attraverso canali informali, che, come già accennato, sono più difficili da monitorare. Anche gli operatori comunitari sono interessati da questa asimmetria normativa, che li rende controllabili solo dallo Stato che li ha autorizzati ad

---

<sup>30</sup> S. MASI, *V direttiva antiriciclaggio: obiettivi, ambito di riforma, modifiche*, in *Altalex*, 2019.

<sup>31</sup> Da parte delle organizzazioni criminali, per riciclare ingenti somme di denaro flussi finanziari, possono essere utilizzati i canali formali di trasferimento. Uno dei metodi più efficaci per individuare le transazioni sospette è monitorare operazioni ripetitive che comportano trasferimenti di denaro leggermente al di sotto del limite stabilito dalla legge. Queste transazioni di modesta entità, artificialmente mantenute sotto la soglia dei mille euro, rappresentano il cuore dello “*smurfing*”, una pratica che negli ultimi anni è stata ampiamente adottata, in particolare – ma non solo – dai migranti cinesi. Cfr. L. Izzo, ‘Smurfing’ e money transfer: l'ultima frontiera delle truffe, in <https://www.studiocataldi.it/articoli/23470--quotsmurfing-quot-e-money-transfer-l-ultima-frontiera-delle-truffe.asp>, 2016.

operare, mentre i canali informali non rientrano in alcun quadro giuridico<sup>32</sup>.

Gli istituti bancari di tutta Europa stanno tentando di determinare la modalità più appropriata per offrire i propri servizi ai richiedenti asilo, tenendo presente le rigorose normative relative al finanziamento del terrorismo e all'antiriciclaggio. I funzionari delle banche sono infatti tenuti a verificare accuratamente l'identità dei loro clienti, assicurandosi che i requisiti per i potenziali rifugiati vengano rispettati, anche in assenza di un documento di identità valido per l'apertura di un conto bancario. Tuttavia, senza un conto risulta difficile ricevere uno stipendio: paradossalmente, questo problema burocratico ostacola ai lavoratori la possibilità di colmare alcune lacune in settori chiave dell'economia<sup>33</sup>.

Estremamente rilevante è il recentissimo c.d. “AML Package”, ovvero il pacchetto di riforma della disciplina dell'antiriciclaggio e del

---

<sup>32</sup> Il Financial Action Task Force – Gruppo d'azione finanziaria (FATF-GAFI), che coordina a livello globale le politiche di prevenzione del riciclaggio (AML) e del finanziamento del terrorismo (CTF), ha pubblicato un rapporto che esamina i rischi associati al traffico di migranti in relazione al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo. Nonostante l'aumento del traffico di migranti, molti Stati non lo considerano un reato di alto rischio per il riciclaggio di denaro e i flussi finanziari connessi sono raramente sottoposti a indagini. Il rapporto evidenzia i metodi più frequenti per trasferire e riciclare i proventi dal traffico di migranti, ad esempio integrando questi guadagni in attività legittime come negozi, agenzie di viaggio e compagnie di trasporto, oltre all'uso crescente di professionisti del riciclaggio. Basandosi sulle esperienze di vari paesi, il rapporto offre raccomandazioni e buone pratiche per aiutare le autorità a monitorare più efficacemente i proventi illeciti e migliorare l'efficacia delle indagini sul riciclaggio di denaro. Inoltre, il rapporto sottolinea l'urgenza per i paesi di riconoscere i rischi di riciclaggio di denaro legati al traffico di migranti e di seguire attivamente il denaro connesso a tale attività criminale, promuovendo una collaborazione più intensa con le autorità nazionali e internazionali.

<sup>33</sup> Si tratta di un problema particolarmente acuto in Svezia, paese che vanta uno dei più alti numeri di migranti in fuga dai conflitti in Siria, Afghanistan e in altre aree del Medio Oriente: nel 2015, ben 163.000 migranti si sono infatti diretti in Svezia, attratti dalle leggi del paese generose in materia di asilo politico e da un sistema di welfare ben funzionante. Tuttavia, a meno di 500 di questi migranti in attesa è stato concesso lo status di rifugiato e quindi meno dell'uno per cento di migranti ha potuto trovare un'occupazione stabile mentre ci sono decine di migliaia di posti di lavoro disponibili. La Svezia sta infatti vivendo un vero e proprio boom economico, alimentato in parte dalla maggiore spesa pubblica orientata sui migranti, con il prodotto interno lordo in aumento del 4,5 per cento nell'ultimo trimestre del 2015.

contrasto al finanziamento del terrorismo, che diventa un “corpus normativo unico” in materia di lotta al riciclaggio. Questo è composto da: la VI Direttiva Antiriciclaggio, ovvero la Direttiva (UE) 2024/1640 del 31 maggio 2024 relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l’uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica la Direttiva (UE) 2019/1937, e abroga la direttiva (UE) 2015/849<sup>34</sup>; il Regolamento Antiriciclaggio, c.d. “single rulebook”, ovvero il Regolamento (UE) 2024/1624 del 31 maggio 2024, relativo alla prevenzione dell’uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo<sup>35</sup>; il Regolamento (UE) 2024/1620 del 31 maggio 2024 che istituisce l’Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo (AMLA) e che modifica i Regolamenti (UE) n. 1093/2010, (UE) n. 1094/2010 e (UE) n. 1095/2010<sup>36</sup>. Le novità dell’AML package sono dunque: il diritto per i portatori di un interesse legittimo (giornalisti, organizzazioni della società civile, autorità competenti e gli organi di vigilanza) di accesso immediato, non filtrato, diretto e gratuito

---

<sup>34</sup> Gli Stati membri dovranno recepirla nel proprio ordinamento normativo entro il 10 luglio 2027, ad eccezione: degli artt. 11, 12,13 e 15 (ovvero le norme relative al registro sui titolari effettivi), che dovranno essere recepiti entro il 10 luglio 2026 dell’art. 18 (ovvero al punto di accesso unico alle informazioni sui beni immobili), che dovrà essere recepito entro il 10 luglio 2029.

<sup>35</sup> Il Regolamento si applicherà a decorrere dal 10 luglio 2027, ad eccezione per i soggetti obbligati di cui all’art. 3, punto 3), lettere n) e o) (agenti calcistici e società calcistiche professionistiche), ai quali si applicherà a decorrere dal 10 luglio 2029.

<sup>36</sup> Il recentissimo regolamento europeo 2024/1629, che si applicherà a decorrere dal 1 luglio 2025, in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo armonizza e chiarisce per la prima volta le norme in vigore in tutta l’UE, eliminando i punti deboli sfruttati dagli autori delle frodi. Inoltre, le norme sono applicate meglio e in modo più coerente. Ad esempio, contiene disposizioni più dettagliate in materia di adeguata verifica della clientela e titolarità effettiva, nonché in merito ai poteri dei supervisor nazionali e delle unità di informazione finanziaria (FIU). Si istituisce un quadro normativo direttamente applicabile che prevede requisiti per i soggetti obbligati, in particolare enti creditizi e finanziari come anche imprese e professioni non finanziarie designate (ad es. avvocati e contabili). Tali soggetti svolgono un ruolo centrale di custodi nel quadro AML/CFT, in quanto godono di una posizione privilegiata per quanto riguarda l’individuazione di attività sospette. Le nuove norme riguarderanno anche la maggior parte del settore delle cripto-attività. Tutti i prestatori di servizi per le cripto-attività dovranno effettuare un’adeguata verifica in relazione alla loro clientela. In pratica dovranno verificare i fatti relativi ai loro clienti e segnalare eventuali sospetti a una FIU.

alle informazioni sui titolari effettivi presenti nei registri nazionali; ulteriori poteri alle Unità di Informazione Finanziaria (UIF); ulteriori misure di dovuta diligenza, controlli rafforzati sull'identità dei clienti e ulteriori obblighi di segnalazione per i soggetti obbligati, la definizione di beni di valore elevato, l'estensione alle società di calcio professionistiche del controllo sull'identità dei clienti, del monitoraggio delle transazioni e delle segnalazioni delle transazioni sospette alle UIF; ulteriori disposizioni di vigilanza per gli individui con un patrimonio totale di almeno 50.000.000 di euro, esclusa la residenza principale; inserimento di un limite di 10.000 euro per i pagamenti in contanti nell'UE, tranne che tra privati, in un contesto non professionale.

*2. Le criticità del modello dell'access justice. La rilevanza delle carenze linguistiche degli immigrati nella valutazione del merito creditizio.*

Secondo il legislatore europeo, l'adeguatezza degli obblighi di informazione che gravano sugli operatori finanziari è parametrata alle caratteristiche del consumatore medio<sup>37</sup>. Tuttavia, tale scelta lede i consumatori immigrati, che presentano profili di vulnerabilità ulteriori rispetto al consumatore medio<sup>38</sup>. Infatti, l'eccessiva standardizzazione degli obblighi informativi semplifica troppo l'obbligo informativo, ridotto spesso alla sola consegna di un modulo con le informazioni legalmente previste, che tralasciano ogni apprezzamento relativo all'adeguatezza del comportamento attuati verso gli stessi consumatori<sup>39</sup>. Infatti, «l'idoneità delle informazioni è misurata non in rapporto al tasso di dati adeguato ad assicurare una scelta consapevole a quel consumatore, ma ad un parametro uniforme del quale può

---

<sup>37</sup> G. MATTARELLA, L'inclusione finanziaria degli immigrati. La tutela del consumatore vulnerabile nei servizi bancari, Torino, 2021, 18.

<sup>38</sup> G. MATTARELLA, op. cit., 18.

<sup>39</sup> G. MATTARELLA, op. cit., 18. Vedi anche R. ALESSI, Gli obblighi di informazione tra regole di protezione del consumatore e diritto contrattuale europeo uniforme e opzionale, in Eur. dir. priv., 2013, 2, 325; S. PAGLIANTINI, Il credito al consumo tra vecchi e nuovi formalismi, in G. DE CRISTOFARO, La nuova disciplina comunitaria del credito al consumo: la direttiva 2008/48/CE e l'armonizzazione «completa» delle disposizioni nazionali concernenti «taluni aspetti» dei «contratti di credito ai consumatori», Torino, 2008, 105.

chiedersi il rispetto ad ogni professionista»<sup>40</sup>. Tale atteggiamento, emerso anche in alcune pronunce dell'A.B.F.<sup>41</sup>, fa nascere una “presunzione di consenso informato” del cliente, che impedisce a soggetti immigrati, con una scarsa conoscenza della lingua italiana, sia di avere consapevolezza del rapporto giuridici, sia di far valere una responsabilità in capo alla controparte<sup>42</sup>. Inoltre, le normative vigenti in ambito bancario non impongono un obbligo di traduzioni delle condizioni generali di contratto o dei documenti informativi nella lingua dell'immigrato, rispetto invece agli obblighi traduzione previsti agli artt. 122, c.p.c., e 143, c.p.p., dei rispettivi processi civili e penali<sup>43</sup>. Sorprende, dunque, come nel nostro ordinamento ci sia una certa attenzione nel far comprendere i propri diritti all'immigrato, in particolare in sede processuale, ma nello stesso tempo nulla si dice relativamente al diritto di avere una piena conoscenza degli strumenti economici di cui potrebbe disporre l'immigrato.

---

<sup>40</sup> G. MATTARELLA, op. cit., 18.

<sup>41</sup> V. A.B.F. Milano 17 febbraio 2012, n. 537 in [www.arbitrobancariofinanziario.it](http://www.arbitrobancariofinanziario.it). Nella fattispecie, degli immigrati di nazionalità romena eccepivano ex art. 1418 c.c. la nullità di un contratto derivato a copertura del rischio di variazione del tasso di interesse di un finanziamento, in quanto non adeguatamente informati dall'intermediario, anche a causa del difetto di comprensione della lingua italiana. Il Collegio, rigettando il ricorso, si limita a rilevare l'avvenuta sottoscrizione della documentazione (il contratto quadro per le operazioni su strumenti finanziari derivati e il documento sulla natura e i rischi degli strumenti finanziari derivati), dalla quale risulta il corretto espletamento degli obblighi di comportamento previsti dalla legge. V. R. Alessi, op. cit., 327, per la quale nemmeno la disciplina dei servizi di investimento è esente dal vizio della standardizzazione. Ed infatti, secondo la disciplina MiFID I, l'intermediario doveva fornire ai suoi interlocutori tutte le informazioni necessarie cosicché essi potessero comprendere la natura del servizio di investimento, il tipo di strumento finanziario che veniva loro proposto e i rischi connessi e, di conseguenza, potessero prendere una decisione di investimento con cognizione di causa. Ma anche a questo riguardo si consentiva, ex art. 19, § 3, direttiva 2004/39, che tali informazioni fossero fornite in formato standardizzato, pur con le precauzioni e i limiti di cui all'art. 3 della direttiva 2006/73, ma solo nel caso in cui non si tratti di informazione versata in supporto cartaceo. Tale scelta, peraltro, è stata confermata dall'art. 24, direttiva 2014/65/UE (c.d. MiFID II). Per un commento alla MiFID II v. A. Perrone, Servizi di investimento e tutela dell'investitore, in Banca, borsa, tit. cred., 2019, 1, 1 ss.

<sup>42</sup> G. MATTARELLA, op. cit., 18 e 19.

<sup>43</sup> G. MATTARELLA, op. cit., 19.

In attuazione delle direttive in materia 2008/48/CE e 2014/17/UE, secondo gli art. 124 bis<sup>44</sup> e 120 undecies, t.u.b.<sup>45</sup>, il finanziatore deve raccogliere le informazioni sulla capacità di rimborso del consumatore. Nello specifico il 120 undecies rispetto al 124 bis fornisce indicazioni più complete sugli strumenti in base al quale il finanziatore potrà fare ricorso per la valutazione del merito creditizio e cioè «informazioni sulla situazione economica e finanziaria del consumatore necessarie, sufficienti e proporzionate e opportunamente verificate». La norma pone in capo al finanziatore l'obbligo di raccogliere e verificare informazioni sulla situazione economica e finanziaria del cliente. L'art. 124 bis si limita invece a parlare di informazioni adeguate, ma introduce la possibilità di ricorrere alla consultazione di una banca dati.

Da una prima analisi si evince che l'art. 120 undecies «regola in maniera specifica» il profilo informativo rispetto al 124 bis, poiché presuppone che la valutazione del merito creditizio si basi su informazioni necessarie, sufficienti, proporzionate, opportunamente verificate<sup>46</sup>. Non a caso la valutazione del merito creditizio del

---

<sup>44</sup> Il primo comma dell'art. 124 bis prevede che «prima della conclusione del contratto di credito, il finanziatore valuta il merito creditizio del consumatore sulla base di informazioni adeguate, se del caso fornite dal consumatore stesso e, ove necessario, ottenute consultando una banca dati pertinente».

<sup>45</sup> I primi due commi dell'art. 120 undecies stabiliscono che «prima della conclusione del contratto di credito, il finanziatore svolge una valutazione approfondita del merito creditizio del consumatore, tenendo conto dei fattori pertinenti per verificare le prospettive di adempimento da parte del consumatore degli obblighi stabiliti dal contratto di credito. La valutazione del merito creditizio è effettuata sulla base delle informazioni sulla situazione economica e finanziaria del consumatore necessarie, sufficienti e proporzionate e opportunamente verificate. Le informazioni di cui al comma 1 comprendono quelle fornite dal consumatore anche mediante l'intermediario del credito; il finanziatore può chiedere chiarimenti al consumatore sulle informazioni ricevute, se necessario per consentire la valutazione del merito creditizio».

<sup>46</sup> M.R. NUCCIO, *Merito creditizio e tutela del consumatore*, Napoli, 2020, 15. Vedi anche S. PAGLAINTINI, *Il sovraindebitamento del consumatore. Studio critico sull'esdebitazione*, Torino, 2018, 42 che rinviene nell'art. 120 undecies t.u.b. una disciplina vocazione generale che sposa l'attenzione sulla concessione abusiva del credito piuttosto che sulla meritevolezza del consumatore. Invece V. SANGIOVANNI, *Contratti di credito ai consumatori ed errata verifica del merito creditizio*, in *Contratti*, 2019, 687 si chiede se l'art. 124 bis e l'art. 112 undecies siano da considerare come «espressione generale di un principio generale» per tutti i contratti di credito, che comporti una responsabilità dovuta a un'adeguata verifica del merito creditizio.

consumatore diviene «approfondita», basandosi su «fattori pertinenti», «informazioni sulla situazione economica e finanziaria del consumatore»<sup>47</sup>. Inoltre, la ragionevolezza<sup>48</sup> deve far sì che il finanziatore raccolga informazioni accurate e non superficiali. Invero, il comma 2 dell'art. 120 undecies, t.u.b., dà la possibilità a quest'ultimo di chiedere «chiarimenti al consumatore sulle informazioni ricevute», ammettendo la possibilità di utilizzare le informazioni che il consumatore ha fornito all'intermediario<sup>49</sup>. Il finanziatore dovrebbe compiere un'attenta valutazione del merito creditizio del consumatore, nell'interesse della banca, del sistema economico-finanziario, che si basa sul corretto «funzionamento del processo di selezione dei prenditori di credito e, di riflesso, sulla corretta allocazione delle risorse»<sup>50</sup>. A tal proposito, l'art. 18 della recente direttiva 2023/2225/UE prevede «che il creditore debba effettuare una valutazione approfondita del merito creditizio del consumatore. Tale valutazione è effettuata nell'interesse del consumatore, per evitare pratiche irresponsabili in materia di concessioni di prestiti e sovraindebitamento, e tiene adeguatamente conto dei fattori pertinenti ai fini della verifica delle prospettive di adempimento da parte del consumatore degli obblighi stabiliti dal contratto di credito»<sup>51</sup>. La

<sup>47</sup> G. LIBERATI BUCCIANI, *Il merito creditizio del consumatore*, Milano, 2019, 44.

<sup>48</sup> Vedi G. PERLINGIERI, *Sul criterio di ragionevolezza*, in AA.VV., *L'incidenza della dottrina sulla giurisprudenza nel diritto dei contratti*, Napoli, 2016, 29.

<sup>49</sup> G. LIBERATI BUCCIANI, *op. cit.*, 44.

<sup>50</sup> F. CIRAULO, *L'attività di valutazione del merito creditizio tra lacune normative e mercati in trasformazione*, in D. CATERINO (a cura di), *Studi in onore di Sabino Fortunato. Banca, finanza, assicurazione*, Bari, 2023, IV, 2747.

<sup>51</sup> Al paragrafo 3 l'art. 18 della direttiva 2023/2225/UE fornisce linee guida più precise per la valutazione del merito creditizio, che «è effettuata sulla base di informazioni pertinenti e accurate sul reddito e sulle spese del consumatore e su altre informazioni sulla situazione economica e finanziaria, che siano necessarie e proporzionate rispetto alla natura, alla durata, al valore e ai rischi del credito per il consumatore. Tali informazioni possono comprendere elementi probatori del reddito o di altre fonti di rimborso, informazioni sulle attività e passività finanziarie o informazioni su altri impegni finanziari. Dette informazioni non includono le categorie particolari di dati di cui all'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2016/679 (dati sanitari). Le informazioni sono ottenute da pertinenti fonti interne o esterne, incluso il consumatore e, ove necessario, sulla base di una consultazione di una banca dati di cui all'articolo 19 della presente direttiva. I *social network* non sono considerati una fonte esterna ai fini della presente direttiva. Le informazioni, ottenute

norma, adeguandosi poi alle disposizioni privacy<sup>52</sup> successive alle precedenti direttive in merito, chiarisce come raccogliere le informazioni inerenti al reddito e alla situazione economica del consumatore, escludendo tutte quelle informazioni che possono essere sulla rete come i social network, nonché anche l'importanza di verificare l'attendibilità delle informazioni, lasciando autonomia ai creditori per verificarlo.

La condivisione delle informazioni sul merito creditizio degli extracomunitari potrebbe richiedere, forse, la creazione di accordi internazionali plurilaterali per lo scambio di informazioni, tra le Centrali dei rischi pubbliche degli Stati membri dell'UE e quelle dei paesi terzi di origine, ispirandosi al modello del Memorandum of Understanding. È importante considerare che frequentemente i sistemi di informazione creditizia nei paesi di origine dei migranti sono poco sviluppati, il che significa che questi ultimi non dispongono di una storia creditizia nemmeno nel loro paese. Come evidenziato da uno studio della World Bank<sup>53</sup>, la percentuale di popolazione registrata in tali sistemi informativi creditizi è molto bassa rispetto al totale della popolazione. Tuttavia, alcuni Stati africani membri dell'UEMOA (Unione Economica e Monetaria Africana), grazie anche alla cooperazione dell'IFC International Financial Corporation, hanno istituito un credit bureau sovranazionale, che assicura, come Anacredit, il flusso di informazioni sul credito a livello transfrontaliero tra i paesi membri.

---

ai sensi del presente paragrafo, sono opportunamente verificate, se necessario attingendo a documentazione verificabile in modo indipendente».

<sup>52</sup> Cfr. S. LANDINI, *Assicurazioni sanitarie e privacy*, in *dir. pubbl.*, 1, 2003, 242.

<sup>53</sup> WORLD BANK GROUP, *Credit Reporting Without Borders. A Regional Credit Reporting Project*, 2019, 43-44, in <http://documents.worldbank.org/curated/en/482141547662326461/pdf/133786-Credit-reporting-without-borders-final.pdf>. Attualmente non si registrano conclusioni di accordi plurilaterali tra le Centrali dei rischi dell'UE e quelle dei paesi terzi. D'altra parte, la stipula di accordi bilaterali, seguendo il modello dei Credit Bureau Data Exchange agreement, risulterebbe poco efficace a livello sistemico, considerando la vasta diversità geografica degli immigrati. Meno plausibile appare poi la proposta recentemente avanzata in alcuni report pubblici, di stabilire relazioni tra gli intermediari e gli stakeholder delle comunità migranti, come le strutture consolari o diplomatiche, le associazioni di migranti e le ONG. Questi soggetti non fanno parte del circuito creditizio e non garantiscono l'affidabilità necessaria nella raccolta e analisi dei dati.

La disciplina del merito creditizio presuppone una conoscenza adeguata e approfondita degli strumenti finanziari da parte del consumatore. Tuttavia, la scarsa comprensione della lingua rappresenta un ostacolo significativo per una valutazione accurata del merito creditizio, penalizzando in particolare l'immigrato, il quale non può avere il medesimo livello di familiarità del consumatore medio. Sul cliente immigrato incomberebbe, quindi, il rischio linguistico, ovvero il rischio di dover affrontare conseguenze negative derivanti da una comprensione incompleta o errata della dichiarazione di volontà dovuta alla barriera linguistica<sup>54</sup>. L'assenza di obblighi di traduzione nella lingua degli immigrati rende fondamentale individuare strumenti di protezione adeguati, al fine di evitare che le difficoltà linguistiche vengano sfruttate dagli intermediari per realizzare pratiche di predatory lending<sup>55</sup>. Un caso emblematico è rappresentato dai mutui subprime negli Stati Uniti, che hanno contribuito alla crisi finanziaria del 2008: secondo alcune commissioni d'inchiesta, i soggetti che hanno contratto mutui subprime erano per lo più afroamericani o ispanici, con una conoscenza limitata della lingua inglese<sup>56</sup>. È comunque fondamentale superare il modello di access justice, che, sebbene elimini le discriminazioni nell'accesso a beni e servizi, continua a basarsi sulla figura del consumatore medio<sup>57</sup>. L'obsolescenza di questo paradigma è stata già evidenziata in una Risoluzione del Parlamento Europeo, la quale ha messo in luce l'incapacità delle direttive consumeristiche di considerare le vulnerabilità sociali ed economiche, nonché la scarsa alfabetizzazione di alcuni consumatori<sup>58</sup>. È quindi necessario introdurre misure a tutela dei consumatori vulnerabili, in particolare in settori ad alto rischio come quello finanziario<sup>59</sup>.

La preoccupazione del legislatore europeo è solo quella di eliminare le asimmetrie informative, non tenendo conto che, oltre alla carenza di

---

<sup>54</sup> D. MEMMO, *La lingua nel diritto. Il rischio linguistico nella dichiarazione contrattuale*, in *Contr. Impr.*, 1985, 2, 475 ss.

<sup>55</sup> G. MATTARELLA, *op. cit.*, 20.

<sup>56</sup> G. MATTARELLA, *op. cit.*, 20. L'A. spiega che la giurisprudenza statunitense ha trattato espressamente di questioni attinenti alla tutela di clienti stranieri nei confronti delle banche, nulla dice quella italiana.

<sup>57</sup> G. MATTARELLA, *op. cit.*, 20.

<sup>58</sup> G. MATTARELLA, *op. cit.*, 20.

<sup>59</sup> G. MATTARELLA, *op. cit.*, 20.

conoscenza del diritto, ci possono essere in condizione di svantaggio anche per motivi linguistici, di scarsa alfabetizzazione economica<sup>60</sup>. Lo stesso t.u.b., inserendo «elementi di personalizzazione del rapporto negoziale», obbligherebbe gli intermediari a tenere conto delle conoscenze linguistiche dei consumatori, per offrire «un surplus di tutela che colmi lo iato tra la tutela standard del consumatore medio e quella del consumatore vulnerabile»<sup>61</sup>. Sostanzialmente la vulnerabilità del consumatore immigrato non deriva solo dall'asimmetria informativa, come sembra presupporre il diritto europeo dei contratti, ma è connessa soprattutto a fattori linguistici ed economici. La banca deve fare tutto il possibile per permettere al cliente straniero di capire appieno la tipologia di contratto che andrebbe stipulare.

Come emerge dai rapporti dell'Osservatorio nazionale sull'inclusione finanziaria dei migranti<sup>62</sup>, l'assenza di censimento degli immigrati nei sistemi informativi causa la loro esclusione dal sistema creditizio. In aggiunta a ciò, analizzando le categorie di dati impiegati dagli operatori economici per valutare la solvibilità del cliente, emerge chiaramente che coloro che hanno lavori precari o privi di un contratto e che non hanno rapporti precedenti con il circuito creditizio sono, di

---

<sup>60</sup> G. MATTARELLA, *op. cit.*, 21: ne «consegue la necessità di superare un approccio basato sulla standardizzazione degli obblighi informativi, individuando una possibile soluzione ai problemi citati negli obblighi di assistenza presenti nel t.u.b. e, più in generale, nella capacità espansiva del principio di buona fede, fonte di integrazione del contratto». Vedi anche A.M. BENEDETTI, voce Contratto asimmetrico, in *Enc. dir., Annali*, Milano, 2012, V, 374: «Il consumatore in definitiva è debole perché non sa, e questa sua ignoranza spazia dai contenuti dell'affare di cui il contratto è veste giuridica (nel duplice loro senso economico: caratteristiche del bene o servizio [...] contenuto del regolamento contrattuale [...]) alle modalità anche procedurali con cui egli è chiamato ad esprimere la propria volontà di concluderlo»; V. ROPPO, Contratto di diritto comune, contratto del consumatore, contratto con asimmetria di potere contrattuale: genesi e sviluppi di un nuovo paradigma, in *Riv. dir. priv.*, 2001, 4, 769 ss.

<sup>61</sup> G. MATTARELLA, *op. cit.*, 21.: inoltre «alcune disposizioni, inoltre, impongono una condotta maggiormente cooperativa in presenza di una vulnerabilità economica del consumatore». L'A. sottolinea che «si è evidenziata la necessità di un superamento di una tutela incentrata sul consumatore medio, informato e avveduto, basata sull'adempimento formale degli obblighi informativi imposti *ex lege* anche quando essi siano *ictu oculi* insufficienti».

<sup>62</sup> A.M. PANCALLO, *I diritti degli esclusi: il ruolo della finanza nel processo di inclusione sociale*, in *Riv. dir. banc.*, 2023, 438.

fatto, esclusi dalla possibilità di accedervi<sup>63</sup>. Da ciò ne deriva la preclusione per gli immigrati di accedere al credito bancario, dato l'inevitabile responso negativo perché del merito creditizio. Sempre l'Osservatorio nazionale sull'inclusione finanziaria dei migranti, fa emergere una particolarità relativa agli immigrati di religione musulmana, che decidono di non accedere ai vari servizi bancari, finanziari e assicurativi, perché ritenuti contrari ai precetti dell'Islam<sup>64</sup>. Infatti, l'introduzione della finanza islamica serve per permettere anche agli immigrati musulmani l'esercizio di una piena cittadinanza economica.

### 3. *Autonomia contrattuale e divieto di discriminazione.*

L'autonomia contrattuale permette di creare contratti progettati ad hoc in base alle esigenze specifiche dei clienti che possiedono caratteristiche personali che possono essere considerate come fattori di discriminazione, come avviene nei contratti bancari e di credito al consumo destinati al target del migrant banking: ad esempio, integra discriminazione il rifiuto di concludere il contratto alle condizioni applicate alla generalità dei contraenti<sup>65</sup>. Va specificato che nella fase precontrattuale è vietato al contraente di discriminare, ma l'operatore finanziario non è tenuto ad osservare una parità di trattamento in questo momento del rapporto: la libertà di riservare un trattamento diverso alle controparti, per verificarne le qualità reali<sup>66</sup>, è funzionale ad una

---

<sup>63</sup> G. MATTARELLA, *L'inclusione finanziaria degli immigrati*, cit., 11.

<sup>64</sup> G. MATTARELLA, *L'inclusione finanziaria degli immigrati*, cit., 23. Cfr. anche D. FRIGERI (a cura di), *Osservatorio Nazionale sull'inclusione finanziaria dei migranti in Italia*, in *CeSPI, VI Rapporto*, 2017, 84.

<sup>65</sup> Cfr. G. MATTARELLA, *L'inclusione finanziaria degli immigrati*, cit., 23. In tal senso anche M. NAPOLITANO, *Un nuovo rapporto tra banche e società multi-etnica*, in *Eichelos*, 2007, 16, 34 ss; P. MOROZZO DELLA ROCCA, *Gli atti discriminatori e lo straniero nel diritto civile*, in ID. (a cura di), *Principio di uguaglianza e divieto di compiere atti discriminatori*, Napoli 2002, 19 ss; G. CARAPEZZA FIGLIA, *Divieto di discriminazione e autonomia contrattuale*, Napoli 2013, *passim*; E. NAVARRETTA, *Principio di uguaglianza, principio di non discriminazione e contratto*, in *Riv. dir. civ.*, 2014, 547 ss; P. FEMIA, *Interessi e conflitti culturali nell'autonomia privata e nella responsabilità civile*, Napoli 1996, spec. 456 ss.

<sup>66</sup> E. LODI, *Rating del rischio - Credito e immigrati, il versante del rischio*, in *Eichelos*, 2007, 16, 70 ss.

razionale operatività del divieto di discriminazione<sup>67</sup>. Chiaramente opera il divieto in seguito al rifiuto di relazionarsi con una controparte considerata sgradita per un preconcetto. Tuttavia si ribadisce che l'operatore finanziario sia libero, per il resto, di adottare con i consumatori comportamenti diversificati, nel rispetto del divieto di discriminazione e del principio di buona fede<sup>68</sup>.

Un primo intervento in materia di divieto di discriminazione si trova agli artt. 43 e 44 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286<sup>69</sup> ( il cosiddetto Testo unico sull'immigrazione) dove è presente una «clausola generale di non discriminazione»<sup>70</sup>, sostenuta da una specifica azione civile e da diversi mezzi di tutela<sup>71</sup>. Si deve al legislatore europeo il fatto che la non discriminazione «assurga al rango di regola del diritto dei contratti, propagandosi, mediante i meccanismi di armonizzazione, nei singoli ordinamenti nazionali»<sup>72</sup>. Tale principio, accolto tra i Principles of the Existing EC Contract Law, viene elaborato nel diritto comunitario ad opera del Trattato di Amsterdam del 1997, dell'art. 13 del Trattato

---

<sup>67</sup> D. MAFFEIS, *Discriminazione (diritto privato)*, in *Annali* 2011, IV, 501 ss.

<sup>68</sup> Cfr. S. LANDINI, *Adeguatezza delle polizze collegate a contratti bancari*, in L. MEZZASOMA, A. BELLUCCI, A. CANDIAN, P. CORRIAS, S. LANDINI, E. LLAMAS POMBO, *La Banca-Assicurazione*, Napoli, 2017, 289.

<sup>69</sup> P. MOROZZO DELLA ROCCA, *Gli atti discriminatori e lo straniero nel diritto civile*, cit., 31 ss.

<sup>70</sup> Così, P. MOROZZO DELLA ROCCA, *Gli atti discriminatori e lo straniero nel diritto civile*, cit., 31. La definizione di clausola generale è ripresa da B. TROISI, *Profili civilistici del divieto di discriminazione*, cit., 297; L. SITZIA, *Pari dignità e discriminazione*, cit., 58 ss.; M. MANTELLO, *Autonomia dei privati e principio di non discriminazione*, Napoli 2008, 7.

<sup>71</sup> G. CARAPEZZA FIGLIA, *Il divieto di discriminazione quale limite all'autonomia contrattuale*, in *Riv. dir. civ.*, 2015, 1391. Vedi anche D. MAFFEIS, *Il divieto di discriminazione*, in G. DE CRISTOFARO (a cura di), *I «principi» del diritto comunitario dei contratti. Acquis communautaire e diritto privato europeo*, Torino 2009, 267; M. BARBERA, *Introduzione. Il nuovo diritto antidiscriminatorio: innovazione e continuità*, in ID. (a cura di), *Il nuovo diritto antidiscriminatorio. Il quadro comunitario e nazionale*, Milano 2007, XIX.

<sup>72</sup> G. CARAPEZZA FIGLIA, *op. cit.*, 1391.

istitutivo (attuale art. 19 del Tratt. FUE)<sup>73</sup>. Autorevole dottrina<sup>74</sup> ritiene che «una prova eloquente del rinnovato approccio normativo, che rafforza l'azionabilità del divieto di discriminare nei rapporti tra privati, è offerta dalle iniziative intraprese per la revisione del diritto europeo dei contratti: i Princìpi Acquis e il Draft Common Frame of Reference». Inoltre, nonostante le direttive anti-discriminatorie non siano state concepite relativamente al contratto, l'Acquis Group<sup>75</sup> inserisce il

---

<sup>73</sup> G. CARAPEZZA FIGLIA, *op. cit.*, 1391. Alla nota 22 l'A. specifica che «nella versione originaria dei Trattati istitutivi delle Comunità europee, il divieto di discriminazione non soltanto è privo di centralità, ma risulta finalizzato esclusivamente all'obiettivo di assicurare la libera circolazione dei fattori produttivi e instaurare il mercato comune (artt. 7; 40, comma 3; 48; 52; 59; 119, Tratt. CE). Sul punto si rinvia a C. FAVILLI, Uguaglianza e non discriminazione nella Carta dei diritti dell'Unione europea, in U. DE SIERVO (a cura di), *La difficile Costituzione europea*, Bologna 2001, 228. Il mutamento dell'approccio comunitario, consacrato dal Trattato di Amsterdam e dalla Carta di Nizza (artt. 20 e 21), esprime un ripensamento generale del ruolo del divieto di discriminazione nel diritto europeo, tanto sul piano dell'arricchimento del catalogo delle discriminazioni vietate, quanto su quello del rafforzamento della sua efficacia orizzontale e della diretta azionabilità nei rapporti interprivati». A tal proposito D. LA ROCCA, *Le discriminazioni nei contratti di scambio di beni e servizi*, in M. BARBERA (a cura di), *Il nuovo diritto antidiscriminatorio. Il quadro comunitario e nazionale*, Milano 2007, 50 ss.

<sup>74</sup> G. CARAPEZZA FIGLIA, *op. cit.*, 1391.

<sup>75</sup> Cfr. Corte giust. 8 ottobre 1980, *Überschär*, c. 810/79, in *Racc.*, 1980, p. 2747; Corte giust. 22 novembre 2005, n. 144, *Werner Mangold c. Rüdiger Helm*, c. 144/04, in *F. it.*, 2006, IV, c. 133 ss. e in *G. it.*, 2006, 1816 ss., con nota di L. CIARONI, *Autonomia privata e principio di non discriminazione*, per cui la fonte del principio di non discriminazione si trova «in vari strumenti internazionali e nelle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri». La qualificazione della non discriminazione quale «principio generale del diritto comunitario» comporta che il suo rispetto non dipende dalla scadenza del termine di trasposizione delle singole direttive che lo specificano. I giudici nazionali, pertanto, sono sempre tenuti ad assicurare ai singoli una tutela effettiva, disapplicando ogni contraria disposizione di legge nazionale, di là dal corretto e tempestivo recepimento del diritto comunitario derivato. Si veda, altresì, Corte giust., Grande Sez., 19 gennaio 2010, *Seda Küçükdeveci*, c. 555/07, in *Racc.*, 2010, p. I-356, ove, sia pure con una formula maggiormente ambigua, le singole previsioni antidiscriminatorie vengono dotate di effetti diretti orizzontali, in virtù della loro ispirazione al principio generale di eguaglianza. Nella migliore dottrina, per tutti, C. FAVILLI, *Il principio di non discriminazione nell'Unione europea e l'applicazione ai cittadini di paesi terzi*, in D. TEGA (a cura di), *Le discriminazioni razziali ed etniche. Profili giuridici di tutela*, Roma 2011, 63 secondo la quale «L'efficacia diretta orizzontale è un connotato

divieto tra i principi generali della disciplina contrattuale, svincolandolo dall'ambito lavoristico<sup>76</sup>. Non a caso, il Draft Common Frame of Reference inserisce nel capitolo 2 del libro II il divieto di discriminazione e menziona, per la prima volta, di «right not to be discriminated against»<sup>77</sup>.

Si ritiene controversa l'operatività del divieto di discriminazioni indirette<sup>78</sup>. «La figura può considerarsi una tecnica volta a dare rilievo all'altrimenti invisibile nesso di causalità che intercorre tra un fattore di discriminazione e l'effetto di disuguaglianza creato dall'autonomia contrattuale»<sup>79</sup>, il cui «giudizio si focalizza sul grado di probabilità che l'esclusione non sia casuale»<sup>80</sup>, svelando «la pretesa neutralità di un criterio di accesso alle utilità contrattuali, apparentemente applicabile a

---

indefettibile del principio di non discriminazione, qualificato come principio cardine di carattere imperativo del diritto dell'Unione europea».

<sup>76</sup> G. CARAPEZZA FIGLIA, *op. cit.*, 1392 e 1393.

<sup>77</sup> G. CARAPEZZA FIGLIA, *op. cit.*, 1393: «l'adozione della diversa terminologia appare ricca di significato, perché configura la non discriminazione non soltanto nei termini oggettivi del divieto, ma in quelli della situazione giuridica soggettiva, sì da favorire la penetrazione nel cuore del diritto privato patrimoniale: il diritto dei contratti» Cfr. Anche A. SOMMA, *Principio di non discriminazione e cittadinanza nel diritto privato europeo*, in G. ALPA, G. IUDICA, U. PERFETTI, P. ZATTI (a cura di), *Il Draft common frame of reference del diritto privato europeo*, Padova 2009, 259 ss.

<sup>78</sup> G. CARAPEZZA FIGLIA, *Il divieto di discriminazione quale limite all'autonomia contrattuale*, cit., 1395: «una discriminazione è indiretta quando una “disposizione”, un “criterio”, una “prassi” un “atto”, un “patto” o un “comportamento” “apparentemente neutri” possono mettere le persone di un determinato sesso, razza od origine etnica “in una posizione di particolare svantaggio” rispetto ad altre, a meno che tale disposizione, criterio, prassi, atto, patto o comportamento “siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il conseguimento di tale finalità siano appropriati e necessari”». In tal senso ID, *Divieto di discriminazione e autonomia contrattuale*, cit., 89.

<sup>79</sup> G. CARAPEZZA FIGLIA, *op. cit.*, 1396. Sottolinea D. LA ROCCA, *Eguaglianza e libertà contrattuale nel diritto europeo*, cit., 171, che la nozione di discriminazione indiretta è «resa indispensabile sia dalla necessità di prevenire e contrastare il facile “aggiramento” dei divieti di discriminazione fondati sul carattere esplicito del trattamento sfavorevole, sia dall'esigenza di colmare i “vuoti” di tutela derivanti dall'applicazione a situazioni differenziate di norme apparentemente “neutre” (eguali)».

<sup>80</sup> G. CARAPEZZA FIGLIA, *op. cit.*, 1396. Vedi anche D. MAFFEIS, *Il diritto contrattuale antidiscriminatorio nelle indagini dottrinali recenti*, cit., 176; C. FAVILLI, *La non discriminazione nell'Unione europea*, Bologna 2009, 149; A. BETTETINI, *Divieto di discriminazioni e tutela del soggetto debole*, cit., 640.

tutti, che di fatto svantaggia i componenti di un certo gruppo rispetto alla collettività»<sup>81</sup>. Nell'ambito bancario, gli immigrati sono di fatto messi in una condizione di disparità, a causa delle ragioni già esposte per mancanza della conoscenza della lingua, delle leggi e perché molto spesso privi di strumenti conoscitivi dell'ambito finanziario. Sostanzialmente non c'è nessun limite all'autonomia contrattuale da parte della banca di stipulare con chi desiderano, ma di fatto il non fare nulla per mettere nelle condizioni di comprendere appieno i prodotti finanziari, potrebbe configurarsi anche come una discriminazione indiretta<sup>82</sup>.

---

<sup>81</sup> G. CARAPEZZA FIGLIA, *op. cit.*, 1396. In tal senso C.M. BIANCA, Il problema dei limiti all'autonomia contrattuale in ragione del principio di non discriminazione, in AA.VV., *Discriminazione razziale e autonomia privata*, Roma 2006, 65; P. MOROZZO DELLA ROCCA, La sospensione (senza preavviso) delle provvidenze INPS alla data di scadenza del permesso di soggiorno è illecita e discriminatoria, in *Resp. civ. e prev.*, 2022, 1-2, 24.

<sup>82</sup> Vedi G. CARAPEZZA FIGLIA, *op. cit.*, 1396 in riferimento artt. 55 *bis*, comma 2, d. legisl. n. 198 del 2006; 2, comma 1, lett. *b* e 3, comma 4 d. legisl. n. 215 del 2003. L'A. Sottolinea che «anche l'art. 43, d. legisl. n. 286 del 1998 impiega una formula in grado di comprendere le discriminazioni indirette, là dove richiama "ogni comportamento che, direttamente o *indirettamente*, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza", basata su un fattore di rischio». Nell'art. 2, comma 1, d. legisl. n. 215 del 2003, è fatto divieto di «qualsiasi discriminazione diretta o indiretta a causa della razza o dell'origine etnica (in termini identici si esprimono l'art. 2, comma 1, e il *considerando* 13 della direttiva 2000/43/CE)»; analogamente, secondo l'art. 55 *ter*, comma 1, d. legisl. n. 198 del 2006, «è vietata ogni discriminazione diretta e indiretta fondata sul sesso nell'accesso a beni e servizi e loro fornitura» (in termini identici, art. 4 e *considerando* 12 della direttiva 2004/113/CE). Secondo D. MAFFEIS, *Il diritto contrattuale antidiscriminatorio nelle indagini dottrinali recenti*, cit., 173, «il legislatore europeo del diritto dei contratti ha dettato regole e definizioni mescolando il diritto antidiscriminatorio *del lavoro* con il diritto antidiscriminatorio *dei contratti*, ma il compito dell'interprete è quello di tenere distinti i due ambiti elaborando regole diverse». Tuttavia, la riferibilità del divieto di discriminazioni indirette alla disciplina dei contratti trova una conferma definitiva nell'art. 3:102 dei Principi *Acquis*, che riproduce i precetti sulla discriminazione indiretta contenuti nel diritto comunitario derivato, considerandoli vigenti nella materia contrattuale, di là dal diritto del lavoro che è escluso dall'applicabilità dei *Principles* (art. 1:101).

#### 4. *Big Data e migrant banking: opportunità e rischi.*

Relativamente al merito creditizio degli immigrati possono essere di ausilio le nuove tecnologie, come la Big data analytics, che, tramite tecniche di machine learning, utilizza la capacità dell'algoritmo di elaborare i dati<sup>83</sup>. Considerando la quantità e la varietà di dati, che vengono raccolti da un soggetto indipendentemente da una relazione preesistente con un intermediario, i Big Data potrebbero contribuire a colmare le lacune informative nel mercato del migrant banking<sup>84</sup>.

Per quanto riguarda la valutazione del merito creditizio, la banca ha una sua autonomia decisionale con dei limiti procedurali<sup>85</sup> e incorrerà

---

<sup>83</sup> G. MATTARELLA, *Big Data e accesso al credito degli immigrati: discriminazioni algoritmiche e tutela del consumatore*, in *Giur. comm.*, 2020, 4, 702/I: «individuando correlazioni statistiche, e di fare associazioni in base agli esempi di partenza. Una volta mostrato all'algoritmo la *target variable* (nel caso del merito creditizio, un esempio di *default* del debitore), esso è in grado individuare le caratteristiche rilevanti nella decisione concreta, formulando il profilo corrispondente allo scopo (un modello di debitore solvibile)»; Cfr. ID, *L'inclusione finanziaria degli immigrati*, cit., 73.

<sup>84</sup> G. MATTARELLA, *Big Data e accesso al credito degli immigrati*, cit., 702: «ogni volta che si apre un sito, si effettua una ricerca o si interagisce nell'ambito di un social network si produce un'enorme mole di dati, non solo relativi a transazioni finanziarie — come quelli tradizionalmente utilizzati dagli intermediari — ma anche alla sfera personale. La possibilità di reperire informazioni proprio su quegli immigrati finanziariamente esclusi emerge chiaramente da ricerche empiriche, che evidenziano un'elevata frequenza di utilizzo degli strumenti informatici da parte di tali soggetti».

<sup>85</sup> ABF., Coll. coord. 29 novembre 2013, n. 6182, in *www.arbitrobancario-finanziario.it*; conforme, ABF, Collegio di Napoli, 7 aprile 2016, n. 3196, ivi; ABF, Coll. Napoli, 21 settembre 2016, n. 8100, ivi. A tal proposito G. MATTARELLA, *Big Data e accesso al credito degli immigrati*, cit., 710/I afferma che «la sussistenza di un diritto del cliente a ricevere indicazioni sulle ragioni del diniego di credito, rapportate alle concrete circostanze individuali anche se generali, in quanto applicazione di criteri elaborati per la generalità della clientela; la specificità dell'indicazione delle motivazioni di esclusione dal credito, infatti, è imprescindibile affinché le risposte dell'intermediario possano pedagogicamente orientare il cliente nei suoi rapporti di credito presenti e futuri. Il principio di diritto, in realtà, costituisce un semplice corollario del principio di buona fede ed è tecnologicamente neutro, poiché l'obbligo di spiegazioni è riferito in generale al diniego di credito, a prescindere dal tipo di algoritmo utilizzato. Per conformarsi a tale principio, però, si dovrebbero spiegare i fattori che, nella fattispecie, hanno concretamente prodotto uno *scoring* negativo; dato che la tutela della proprietà intellettuale, invece, osta alla fornitura di informazioni specifiche circa il funzionamento dell'algoritmo, si crea dunque un contrasto con gli obblighi normativi derivanti dalla valutazione del merito creditizio».

in responsabilità solo qualora non abbia compiuto un'istruttoria adeguata e completa. Tuttavia, il problema di contestare della mancata concessione del credito può essere superato nel caso in cui il cliente lamenti una discriminazione per motivi razziali o etnici<sup>86</sup>. Quest'ultimo potrà provare la discriminazione attraverso la presunzione legale, ex art. 4, comma 3, d.lgs. 215/2003, fornendo elementi di fatto, desunti anche da dati statistici, idonei a fondare la discriminazione<sup>87</sup>. Il soggetto discriminato dovrà provare la diseguaglianza, generata da un sistema di credit scoring<sup>88</sup>. Chiaramente il giudice non potrà basarsi solo sul dato statistico, ma dovrà valutare il fatto con equità e prudenza<sup>89</sup>. Diversamente, l'intermediario dovrà dimostrare, ex art. 3, comma 4, d.lgs. 215/2003, che i Big Data utilizzati agiscono per una profilatura più completa degli immigrati, e che i criteri utilizzati non discriminatori, ma appropriati e necessari<sup>90</sup>. Alcune correlazioni e inferenze automatizzate degli algoritmi possono apparire oggettive ma potrebbero riflettere pregiudizi: per quanto queste correlazioni potrebbero non avere intenti discriminatori, ma se la maggioranza di questi soggetti appartiene a minoranze razziali, tali variabili possono avere un impatto ingiusto sugli esiti delle richieste di prestito da parte dei consumatori<sup>91</sup>.

Come è stato autorevolmente sostenuto<sup>92</sup>, «entrare nell'algoritmo è estremamente difficile perché esso ha caratteristiche di opacità e complessità tali da rendere difficile il governo dei principali rischi, operativi o tecnologici»<sup>93</sup>. In particolare, nel settore finanziario si

<sup>86</sup> G. MATTARELLA, *Big Data e accesso al credito degli immigrati*, cit., 709.

<sup>87</sup> G. MATTARELLA, *op. cit.*, 710; in tal senso G. CARAPEZZA FIGLIA, *Il divieto di discriminazione quale limite all'autonomia contrattuale*, cit., 1413.

<sup>88</sup> G. MATTARELLA, *op. cit.*, 710. Vedi anche D. MAFFEIS, *Voce Discriminazione (dir. priv.)*, cit., p. 503.

<sup>89</sup> G. MATTARELLA, *op. cit.*, 710.

<sup>90</sup> G. MATTARELLA, *op. cit.*, 710.

<sup>91</sup> D.K. CITRON, F. PASQUALE, *The Scored Society: due process for automated predictions*, in *Washington Law Review*, 2014, 13-14.

<sup>92</sup> M. RABITTI, *Intelligenza artificiale e finanza. La responsabilità civile tra rischio e colpa*, in *Riv. trim. dir. ec.*, 2021, suppl. 2 e 3, 309.

<sup>93</sup> Si vedano a tal riguardo M. RABITTI, *Internet Of Things, intelligenza artificiale e danno: l'incerta attribuzione della responsabilità*, in AA.VV., *Tech Law. Il diritto di fronte alle nuove tecnologie*, Napoli, 2021, p. 161 ss; F. CAPRIGLIONE, *Diritto ed economia. La sfida dell'Intelligenza Artificiale*, in *Riv. trim. dir. ec.*, 2021, suppl. 3, 4 ss.

ritiene che le discriminazioni possano derivare dall'errato utilizzo dei dati<sup>94</sup>. Inoltre, «i programmi di software hanno consentito di affiancare agli elementi tradizionalmente considerati anche i c.d. soft data, ovvero informazioni di carattere più generale sul richiedente (costituite da idee, opinioni e/o preferenze eventualmente espresse, abitudini comportamentali) o sulla comunità di appartenenza del medesimo»<sup>95</sup>. Tale aumento dei dati comporta di conseguenza la crescita del «coefficiente di opacità della procedura di valutazione del merito creditizio»<sup>96</sup>. Infatti, queste difficoltà nascono dall'elaborazione delle più variegata informazioni, considerando anche che i clienti non conoscono la logica, predisposta dai programmatori, che guida l'algoritmo nelle sue decisioni<sup>97</sup>. L'uso di informazioni relative alla comunità di appartenenza dell'individuo o di semplici opinioni, preferenze o abitudini, che non siano direttamente collegate alla sua situazione patrimoniale, finanziaria e reddituale, comporta il rischio di pratiche discriminatorie e, di conseguenza, può dar luogo a prospettive ancora più restrittive per l'accesso al credito da parte delle persone con minori possibilità di ottenere finanziamenti<sup>98</sup>, come proprio gli immigrati.

Si comprende dunque che la digitalizzazione della filiera del credito crea delle problematiche relativamente all'inclusione finanziaria e ai profili discriminatori<sup>99</sup>. Nel prossimo futuro andranno predisposti idonei meccanismi di tutela dei consumatori più vulnerabili tra cui gli

---

<sup>94</sup> M. RABITTI, *Intelligenza artificiale e finanza*, cit., 358: menziona che le cause di discriminazione possono nascere: «dagli errori predittivi; dagli algoritmi discriminatori; dall'aumento delle minacce virtuali e dei conflitti informatici nel sistema finanziario; dalla possibilità di amplificare alcuni rischi sistemici per il sistema finanziario in considerazione del volume di dati, della velocità e della connessione».

<sup>95</sup> M. RABITTI, *Intelligenza artificiale e finanza*, cit., 358.

<sup>96</sup> M. RABITTI, op. cit., 359.

<sup>97</sup> M. RABITTI, op. cit., 359. L'A. spiega che tale riluttanza degli operatori è «in nome della tutela da riconoscere alle prerogative proprietarie dell'autore del software nonché alla libertà d'impresa del titolare della piattaforma»

<sup>98</sup> U. MINNECI, *La verifica del merito creditizio: una valutazione a sua volta sindacabile?*, in *Riv. trim. dir. ec.*, 2021, suppl. 2 e 3, 359.

<sup>99</sup> A.M. PANCALLO, *Digital lending: la disumanizzazione della filiera del credito*, in *Riv. trim. dir. ec.*, suppl. 2 al n. 3, 2021, 408; cfr. Anche A. ROSSANO, *L'Intelligenza Artificiale: ruolo e responsabilità dell'uomo nei processi applicativi (alcune recenti proposte normative)*, in *RTDE*, 2021, suppl. 3, 212 ss.

immigrati. La rivoluzione digitale che sta avvenendo in questo settore rischia di escludere significative fasce della popolazione, soprattutto se si utilizzeranno in gran parte sistemi completamente automatizzati<sup>100</sup>. Soluzione a questo abuso, potrebbe essere il giusto bilanciamento tra le tecnologie e l'apporto umano<sup>101</sup>.

In tal senso la recente direttiva 2023/2025/UE all'art 18 comma 8 prevede che «qualora la valutazione del merito creditizio comporti il ricorso al trattamento automatizzato di dati personali, gli Stati membri assicurano che il consumatore abbia il diritto di chiedere e ottenere dal creditore l'intervento umano, che consiste nel diritto: a) di chiedere ed ottenere dal creditore una spiegazione chiara e comprensibile della valutazione del merito creditizio, compresi la logica e i rischi derivanti dal trattamento automatizzato dei dati personali nonché la rilevanza e gli effetti sulla decisione; b) di esprimere la propria opinione al creditore; c) di chiedere un riesame della valutazione del merito creditizio e della decisione relativa alla concessione del credito da parte del creditore. Gli Stati membri assicurano che il consumatore sia informato del diritto di cui al primo comma». In tal senso si orienta anche la giurisprudenza europea che, con la recente sentenza SCHUFA<sup>102</sup>, ha stabilito che la creazione di un punteggio di credito da parte di un'agenzia di valutazione del credito costituisce di per sé una decisione automatizzata ai sensi dell'art. 22 del GDPR. Questa statuizione ribalta la precedente ricostruzione, per la quale solo il soggetto finale, ad esempio una banca che utilizza il punteggio di credito per decidere sulla concessione di un prestito, sarebbe coinvolto nella decisione automatizzata.

---

<sup>100</sup> A.M. PANCALLO, *op cit.*, 408.

<sup>101</sup> A.M. PANCALLO, *op cit.*, 408.

<sup>102</sup> CGUE 7.12.2023, causa C-634/21, OQ contro Land Hessen; L. AMMANATI, G.L. GRECO, *Il credit scoring «intelligente»: esperienze, rischi e nuove regole*, in *Riv. dir. banc.*, 2023, 46.

### 5. Rimedi e profili di responsabilità in caso di discriminazioni.

Come ha affermato autorevole dottrina<sup>103</sup>, «la norma di riferimento (innestata sulle primigenie previsioni di cui agli artt. 43 e 44 T.U.I., anticipatorie rispetto alla successiva regolamentazione euro-unionale) è l'art. 28, d.lgs. n. 150/2011»<sup>104</sup>. Quest'ultima norma stabilisce che «quando il ricorrente fornisce elementi di fatto, desunti anche da dati di carattere statistico, dai quali si può presumere l'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori, spetta al convenuto l'onere di provare l'insussistenza della discriminazione». A tal riguardo, l'autorità giudicante «può condannare il convenuto al risarcimento del danno anche non patrimoniale e ordinare la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio pregiudizievole, adottando, anche nei confronti della pubblica amministrazione, ogni altro provvedimento idoneo a rimuoverne gli effetti»<sup>105</sup>. In aggiunta a ciò, «al fine di impedire la ripetizione della discriminazione, il giudice può ordinare di adottare, entro il termine fissato nel provvedimento, un piano di rimozione delle discriminazioni accertate». Inoltre, è possibile la pubblicazione del provvedimento di condanna «per una sola volta e a spese del convenuto, su un quotidiano di tiratura nazionale». Come è stato sostenuto<sup>106</sup>, «la vigente disciplina delle tutele civili esperibili contro le discriminazioni contrattuali offre al giudice un ampio ventaglio di rimedi, senza articolazioni gerarchiche». Infatti, «alla violazione del divieto l'ordinamento risponde con forme di tutela funzionalmente diverse, talvolta suscettibili di cumularsi in una operatività congiunta»<sup>107</sup>. Va dunque respinta ogni ipotesi che configuri il divieto di discriminazione ora come regola di validità ora come regola

---

<sup>103</sup> P. MOROZZO DELLA ROCCA, *La sospensione (senza preavviso) delle provvidenze INPS alla data di scadenza del permesso di soggiorno è illecita e discriminatoria*, cit., 22.

<sup>104</sup> P. MOROZZO DELLA ROCCA, *La sospensione (senza preavviso) delle provvidenze INPS alla data di scadenza del permesso di soggiorno è illecita e discriminatoria*, cit., 22.

<sup>105</sup> In tal senso anche Cass., S.U., 15 febbraio 2011, n. 3670.

<sup>106</sup> G. CARAPEZZA FIGLIA, *Il divieto di discriminazione quale limite all'autonomia contrattuale*, cit., 1414.

<sup>107</sup> G. CARAPEZZA FIGLIA, *op. cit.*, 1414. Si veda anche P. PERLINGIERI, *Il «giusto rimedio» nel diritto civile*, in *Giusto proc. civ.*, 2011, 1 ss., per cui le «peculiarità del caso concreto» orientano il rimedio «oltre i confini predefiniti dal legislatore».

di responsabilità<sup>108</sup>. La discriminazione può nascondere anche un'illeceità della causa, dando luogo alla nullità<sup>109</sup>. Alla verifica della liceità della causa si aggiunge il richiamo al divieto di discriminazione, il quale può far qualificare come invalido un contratto che obbliga le parti a rispettare una regola del rapporto discriminatoria<sup>110</sup>. Se la discriminazione avviene nella fase precontrattuale, può avere una rilevanza il rimedio inibitorio, volto, a i sensi dell'art. 28, d. legisl. n. 150 del 2011, a far cessare il comportamento discriminatorio<sup>111</sup>.

A tal proposito, la Corte costituzionale<sup>112</sup> ha richiamato il legislatore a evitare illecite differenziazioni, in quanto ognuna di queste comporta un pregiudizio basato sull'appartenenza a un gruppo, una razza o un'etnia, che non è caratterizzato da ragionevolezza e proporzionalità<sup>113</sup>. Infatti, è possibile avere una discriminazione, di cui va provata l'illeceità, non solo per una categoria di soggetti, come gli stranieri, ma anche qualora una prassi e/o un comportamento

---

<sup>108</sup> G. CARAPEZZA FIGLIA, *op. cit.*, 1414. Si rinvia a G. PERLINGIERI, *L'inesistenza della distinzione tra regole di comportamento e di validità nel diritto italo-europeo*, Napoli 2013, 31.

<sup>109</sup> G. CARAPEZZA FIGLIA, *op. cit.*, 1414: è «l'ipotesi dei “negozi o patti discriminatori” che sono fonte, tra le parti, dell'obbligazione di non contrarre o di applicare condizioni più svantaggiose nei confronti dei membri del gruppo discriminato». A tal riguardo, G. OPPO, *Eguaglianza e contratto nelle società per azioni*, in Riv. dir. civ., 1974, I, 634: «la discriminazione “anticostituzionale” che penetra nella causa o nel contenuto diretto del contratto può certamente provocare nullità per illiceità».

<sup>110</sup> G. CARAPEZZA FIGLIA, *op. cit.*, 1414 e 1415.

<sup>111</sup> G. CARAPEZZA FIGLIA, *op. cit.*, 1415: «il provvedimento assumerà le vesti dell'inibitoria positiva, che obbliga il convenuto a contrattare, purché residui la disponibilità materiale del bene o del servizio e la conclusione del contratto sia possibile. Là dove il soggetto attivo perpetui nella condotta illecita, non adempiendo all'obbligo di trattare in modo corretto, la circostanza potrà essere valutata in sede di liquidazione del danno risarcibile».

<sup>112</sup> Corte cost., 15 marzo 2019, n. 50. Si veda G. SCACCIA, *Ragionevolezza e proporzionalità nel diritto costituzionale*, in G. PERLINGIERI, A. FACHECI, *Ragionevolezza e proporzionalità nel diritto contemporaneo*, Napoli, 2017, 205.

<sup>113</sup> P. MOROZZO DELLA ROCCA, *La sospensione (senza preavviso) delle provvidenze INPS alla data di scadenza del permesso di soggiorno è illecita e discriminatoria*, cit., p. 23. Vedi anche A. GENTILI, *Il principio di non discriminazione nei rapporti civili*, in Riv. crit. dir. priv., 2009, 228 «la discriminazione è sempre offesa alla dignità di una persona», tuttavia evidente la particolare gravità della discriminazione quando essa riduce o compromette bisogni essenziali della persona.

penalizzino solo alcuni dei membri, ulteriormente differenziati, di un gruppo e/o etnia<sup>114</sup>.

Si ritiene controversa la necessità del dolo per applicare la normativa antidiscriminatoria<sup>115</sup>. A tal riguardo, gli artt. 43, comma 2, lett. b) d.lgs. 286/1998 e 2, comma 1, d.lgs. 215/2003, presuppongono che il rifiuto o il trattamento deteriore siano determinati dall'etnia o dalla nazionalità, alludendo a un dolo generico<sup>116</sup>. Pertanto, l'operatore finanziario, sulla base qualità delle qualità personali del cliente, dovrebbe raffigurarsi e prevedere un trattamento peggiore alla controparte<sup>117</sup>. Si propende, però, anche verso una rilevanza non colposa della discriminazione nell'erogazione di beni e servizi, infatti nulla si dice relativamente all'elemento psicologico, ma ha solo relativamente «all'oggettiva influenza di un fattore nella produzione di un evento»<sup>118</sup>. Gli indici testuali tenderebbero, però, per una responsabilità oggettiva, come confermato non solo dalla disciplina dell'onere probatorio, ma anche dal fatto che il legislatore, limitando la responsabilità al dolo e alla colpa grave, lo ha previsto espressamente relativamente alle attività socialmente utili, quale la prestazione d'opera professionale ex art. 2236, c.c.<sup>119</sup>. Qualora la discriminazione cagioni

---

<sup>114</sup> P. MOROZZO DELLA ROCCA, *op. cit.*, 23 e 24: considera l'essere straniero come un fattore di discriminazione, anche in richiamo all'art. 43 T.U.I. Inoltre, dovrà dimostrarsi «l'illiceità dell'atto, o perché frontalmente contrario alle norme che regolano l'attività svolta, o perché, tra diverse modalità astrattamente selezionabili, è stata adottata quella che, diversamente dalle altre, ha provocato l'effetto dannoso, nonché discriminatorio, altrimenti evitabile». Sul punto, M. FERRERO, I. MARCHIORO, *La tutela contro le discriminazioni*, in P. MOROZZO DELLA ROCCA, *Immigrazione, asilo e cittadinanza*, Santarcangelo di Romagna, 2021, 360; A. GUARISO, *L'infinito conflitto tra divieti di discriminazione e welfare "selettivo"*, in M. GIOVANNETTI, N. ZORZELLA, *Ius migrandi*, Milano, 2020, 543.

<sup>115</sup> G. MATTARELLA, *op. cit.*, 712; vedi anche P. MOROZZO DELLA ROCCA *Gli atti discriminatori nel diritto civile, alla luce degli artt. 43 e 44 del t.u. sull'immigrazione*, in *Dir. fam. pers.*, 2002, 123.

<sup>116</sup> G. MATTARELLA, *op. cit.*, 712.

<sup>117</sup> G. MATTARELLA, *op. cit.*, 712.

<sup>118</sup> G. MATTARELLA, *o.u.c.*, 714: «si tratta di due nozioni separate, come emerge dall'art. 2043 c.c. — che distingue tra il rapporto di causalità del fatto col danno, che è "cagionato", ed il dolo o la colpa — e dallo stesso Codice penale che utilizza il termine "causa" nell'art. 40 per trattare del nesso eziologico, mentre tratta dell'elemento psicologico del reato all'art. 43 —».

<sup>119</sup> G. MATTARELLA, *op. cit.*, 712.

un'errata valutazione del merito creditizio, la dottrina e la giurisprudenza hanno ampiamente dibattuto sui rimedi più efficaci. Di fronte al silenzio del legislatore, che anche nell'ultima direttiva, la 2023/2225/UE, si limita a sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, gli interpreti si dividono se fare ricorso a rimedi di carattere caducatorio<sup>120</sup> e risarcitorio<sup>121</sup>. Ai fini della presente indagine, non ci si addenterà nel dibattito e sui possibili rimedi<sup>122</sup>, si sottolinea, però, che una cosa è l'errata valutazione del merito creditizio per omesse o carenti informazioni, un'altra è avere adottato un atteggiamento discriminatorio nei confronti di un soggetto vulnerabile come gli

---

<sup>120</sup> Tra i vari vedi G. PERLINGIERI, *L'inesistenza della distinzione tra regole di comportamento e di validità nel diritto italo-europeo*, Napoli, 2013, 25; G. PERLINGIERI, G. ZARRA, *Ordine pubblico interno e internazionale tra caso concreto e sistema ordinamentale*, Napoli, 2019, 27; S. POLIDORI, *Discipline della nullità e interessi protetti*, Napoli, 2001, 72.; M.R. NUCCIO, *Merito creditizio e tutela del consumatore*, cit., 70.

<sup>121</sup> Cfr. U. MINNECI, *op. cit.*, 357; Cass., S.U., 19 dicembre 2007, n. 2674 e n. 2675, con nota di G. VETTORI, *Regole di validità e regole di responsabilità di fronte alle Sezioni Unite. La buona fede come rimedio risarcitorio*, in *Obbl. e Contr.*, 2008, p. 104 e segg. Si veda sul punto anche, Cass., 29 settembre 2005, n. 19024, con nota di V. ROPPO, G. AFFERNI, *Dai contratti finanziari ai contratti in genere: due punti fermi della Cassazione sulla nullità virtuale e responsabilità precontrattuale*, in *Danno e Resp.*, 2006, 25; Cass. ordinanza n. 18610 del 30 giugno 2021; Cass. ordinanza n. 24725 del 14 settembre 2021; D. MAFFEIS, *L'ufficio di diritto privato della banca e la concessione di credito abusiva o imprudente*, in *Dialoghi di Diritto dell'Economia*, novembre 2021, 1, su [www.dirittobancario.it](http://www.dirittobancario.it); S. DELLE MONACHE, *Concessione abusiva del creditore legittimazione del curatore*, in *Fall.*, 2021, 1329.

<sup>122</sup> Vedi tra i molti E. STAUNOVO POLACCO, *La nullità dei contratti per concessione abusiva di credito e aggravamento del dissesto, alla prova degli insegnamenti della Suprema Corte sulla nullità «virtuale»*, in *ilcaso.it, Ristrutturazioni aziendali*, 2024, p. 18; E. PELLECCIA, *Dall'insolvenza al sovraindebitamento*, Torino, 2012, 93; M. SEMERARO, *Informazioni adeguate e valutazione del merito creditizio: opzioni interpretative nel credito ai consumatori*, in *Riv. dir. civ.* 2021, I, p. 710 ss; C. IURILLI, *Merito creditizio, causa in concreto e nullità del contratto di mutuo: profili di responsabilità civile (Prima parte)*, in *Studium iuris*, n. 4, 2014, 549; A. MIRONE, *Sistema e sottosistema nella nuova disciplina della trasparenza bancaria*, in *Banca borsa e tit. cred.*, 2014, I, 390; M. SEMERARO, A. TUCCI, *Il credito ai consumatori*, in E. CAPOBIANCO (a cura di), *Contratti bancari*, Milano, 2021, 1853; G. LIBERATI BUCCIANI, *Il merito creditizio del consumatore*, cit., 60; A. AZARA, *Valutazione del merito creditizio e tutele del consumatore*, in *Jus civile*, 6., 1950; M.R. NUCCIO, *Merito creditizio e tutela del consumatore*, cit., 74.

immigrati. In tal caso, si ritiene che il solo risarcimento non patrimoniale o eventuali altri tradizionali rimedi diritto civile non siano sufficienti, ma che debbano essere applicate anche sanzioni di carattere economico, come ad esempio i danni punitivi<sup>123</sup>, nei confronti delle banche che hanno violato volontariamente tale parità di trattamento<sup>124</sup>, per essere stati qui lesi interessi riconducibili alla sfera dei diritti inviolabili della persona di cui all'art. 2 e 3 Cost.<sup>125</sup>.

#### 6. Obiettivi ESG, inclusione finanziaria e prassi bancaria.

Come anticipato, l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, adottata da tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite nell'Assemblea generale del settembre 2015, comprende una serie di 17 obiettivi (Sustainable Development Goals o SDG) e 169 sotto-obiettivi che tutti i paesi si sono

---

<sup>123</sup> I danni punitivi si caratterizzano per il fatto che il soggetto rimasto vittima dell'illecito civile diviene beneficiario di una somma di denaro esorbitante rispetto al danno patrimoniale e non patrimoniale subito, mentre il carattere dissuasivo ma non punitivo del risarcimento si adatterebbe invece meglio nel nostro ordinamento alle discriminazioni diffuse e all'azione degli enti esponenziali. Cfr., al riguardo, Cass., S.U., 21 luglio 2021, n. 20819. Per un approfondimento vedi la ricostruzione sul dibattito dei danni punitivi di S. LANDINI, *Assicurazione dei danni punitivi*, in *Contr. e impr.*, 2019, 1170 ss.

<sup>124</sup> P. MOROZZO DELLA ROCCA, *La sospensione (senza preavviso) delle provvidenze INPS alla data di scadenza del permesso di soggiorno è illecita e discriminatoria*, cit., 26. Orientamenti giurisprudenziali hanno talvolta provveduto a liquidazioni apparentemente più corpose a favore degli attori-enti esponenziali che agiscono per la cessazione di discriminazioni diffuse, anche a prescindere dall'azione delle singole vittime. Liquidazioni che tuttavia, esse pure, rischierebbero di rimanere al di sotto della soglia necessaria per potere costituire un effetto dissuasivo, se non fosse per il discredito derivante dalla condanna e dalla minaccia di un più severo giudizio promosso dall'ente in caso di nuove trasgressioni. Così, App. Trento, 7 marzo 2017, confermata dalla già citata Cass. civ., 2 novembre 2021, n. 31071, che avendo accertato la natura discriminatoria della condotta del datore di lavoro convenuto, lo ha condannato al pagamento di più di tredicimila Euro a titolo di danno patrimoniale e di trentamila Euro a titolo di danno morale, nonché di altri ventimila Euro a favore dei due enti intervenuti nel procedimento. Ancora Sez. Un. civ., 21 luglio 2021, n. 20819, che conferma la condanna nel merito al risarcimento di cinquantamila Euro all'ente esponenziale ricorrente contro le discriminazioni del datore di lavoro nei riguardi dei lavoratori sindacalizzati.

<sup>125</sup> Cfr. al riguardo E. NAVARRETTA, D. POLETTI, *I danni non patrimoniali nella responsabilità contrattuale*, in E. NAVARRETTA, *I danni non patrimoniali. Lineamenti sistematici e guida alla liquidazione*, Milano, 2004, 59 ss.

impegnati a raggiungere entro il 2030 ha messo negli obiettivi Environment Social Governance (ESG) l'inclusione finanziaria. Per la precisione, questa è stata inserita, in particolare, nel Target n. 10 del Goal n. 8, «lavoro dignitoso e crescita economica», che si concentra sul «rafforzamento della capacità delle istituzioni finanziarie nazionali di incoraggiare e ampliare l'accesso per tutti ai servizi bancari, assicurativi e finanziari»<sup>126</sup>. Considerando che, come numerose ricerche hanno ampiamente dimostrato, l'inclusione finanziaria gioca un ruolo chiave nella riduzione della povertà e delle disuguaglianze, nonché nella diffusione del benessere e nella promozione dello sviluppo sostenibile, essa può essere fatta rientrare anche in altri obiettivi ESG, ovvero: sconfiggere la povertà (Obiettivo 1), Istruzione di qualità (Obiettivo 4), parità di genere (Obiettivo 5), ridurre le disuguaglianze (Obiettivo 10).

In Europa, per le banche, le assicurazioni e le altre imprese finanziarie, dal 2019 in poi, alla regolamentazione sull'informativa di sostenibilità dei servizi finanziari, c.d. «Sustainable Financial Disclosure Regulation» (SFDR), si è affiancata l'attività dell'EBA focalizzata sulla valutazione e raccomandazione di best practice per includere i rischi ESG nel quadro normativo e di vigilanza bancario, con un'enfasi, nella prima fase, sui rischi climatici e ambientali, in particolare le linee guida in tema di gestione dei rischi (EBA/REP/2021/18 ESG Risk Management), di attività creditizia (EBA/GL/2020/06 LOM Loan Origination and Monitoring) e gli standard tecnici per la rendicontazione dei fattori ESG (EBA/ITS/2022 Pillar 3 Disclosures on ESG). Ognuno di questi provvedimenti/linee guida si riflette sulla necessità di acquisire dati dalle imprese per la gestione, la valutazione e la disclosure dell'esposizione ai rischi ESG. Di fronte a questo articolato e complesso quadro di norme e regolamenti, si intuisce subito quanto sia aumentata la correlazione tra finanziabilità dell'impresa e informativa/trasparenza di questa sui fattori/fenomeni non finanziari (ESG). A tal proposito, nel luglio del 2019 l'EBA ha pubblicato un primo report sull'implementazione dei

---

<sup>126</sup> D. ZUCHELLI, Aumenta nel mondo l'inclusione finanziaria (obiettivo ESG) grazie alla tecnologia ma molto resta da fare per far sì che essa porti allo sviluppo, in Riv. di cult. eur., 2023.

requisiti stabiliti dalle linee Guida “POG”<sup>127</sup>, basato su una rilevazione presso un campione di banche di sei Stati membri dell’Unione europea e un asecondo nell’anno successivo<sup>128</sup>. Accanto alle carenze di carattere generale riscontrate sul livello di adeguamento agli Orientamenti “POG”, il secondo report dell’EBA ha evidenziato che, nell’individuazione del mercato di riferimento, gli operatori coinvolti nella survey risultano aver prestato limitata attenzione ai rischi di potenziale esclusione finanziaria della clientela connessi ad esempio con il livello di conoscenze finanziarie o con la mancanza delle competenze tecnologiche occorrenti per l’accesso a determinati prodotti e servizi digitali. Tale aspetto assume ancora più rilievo con riguardo alle fasce di clientela più vulnerabili, alle cui esigenze di inclusione le banche e gli intermediari finanziari devono prestare particolare attenzione nella composizione del portafoglio di prodotti, attraverso la progettazione di prodotti accessibili by design, secondo le linee di tendenza ricavabili dall’evoluzione della normativa di tutela dell’Unione europea<sup>129</sup> ai fini del raggiungimento di una maggiore sostenibilità economica. Si tratta soprattutto di comprendere come al normale processo di scoring della solvibilità di un cliente, in particolare uno vulnerabile come un migrante, possa affiancarsi, fino ad essere integrato, un secondo livello di scoring non basato su una tecnica di quantificazione del valore attuale ma orientato all’apprezzamento della sua dimensione, anche reputazionale e sociale, nel medio-lungo

---

<sup>127</sup> Cfr. Report EBA al seguente link: <https://www.EBA.europa.eu/EBA-publishes-report-on-implementation-of-the-its-guidelines-on-product-oversight-and-governance-pog-arrangements>.

<sup>128</sup> Il secondo report ha coinvolto un maggior numero di Stati membri, tra cui l’Italia, e un campione di intermediari più ampio; nello specifico, tale analisi ha coinvolto le Autorità Nazionali Competenti (ANC) di 12 Paesi UE e un campione di 78 intermediari che include banche, istituti di pagamento (IP) e di moneta elettronica (IMEL), con l’obiettivo di verificare l’effettiva convergenza verso prassi virtuose da parte degli operatori di mercato. Per il nostro Paese sono stati selezionati 8 intermediari (7 banche e 1 IMEL).

<sup>129</sup> Si richiama in particolare la direttiva (UE) 2019/882 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi, la quale fa esplicitamente riferimento anche a quelli bancari e finanziari (considerando nn. 39-40; art. 3, nn. 28-29). Gli Stati membri devono adottare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva entro il 28 giugno 2022 e devono applicare tali disposizioni a decorrere dal 28 giugno 2025.

periodo. Il supporto alla clientela vulnerabile passa attraverso una pluralità di progetti ed iniziative mirati ad una corretta allocazione delle risorse individuando attori sul territorio con i quali sviluppare accordi e sinergie che rendano più semplice l'accesso al credito di soggetti vulnerabili o non bancabili. Alcune banche offrono prodotti specifici per i clienti stranieri in Italia, che necessitano di inviare denaro nei paesi di origine, attraverso il servizio Money Transfer<sup>130</sup>. L'inclusione assume poi una notevole rilevanza anche nei rapporti finanziari internazionali con riferimento in particolare alle rimesse e alle somme che vengono inviate dagli emigrati alle famiglie di origine e che sostengono in modo determinante il profilo finanziario in molti paesi (Filippine, Albania, Moldavia ad esempio)<sup>131</sup>. L'elevata diffusione dei conti digitali sta contribuendo, infatti, alla riduzione delle commissioni sulle rimesse, chieste dagli operatori finanziari, bancari e spesso non-bancari. È questo un altro obiettivo ESG compreso nell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, finalizzato alla riduzione dei costi richiesti dagli intermediari finanziari e quindi a rendere questi trasferimenti più rapidi e soprattutto più sicuri, favorendo i canali istituzionali a quelli informali (quali, ad esempio, buste affidate a trasportatori).

### 7. Conclusioni.

L'evoluzione dell'immigrazione ha posto nuovi problemi per gli immigrati. La questione dell'accesso al credito riguarda per lo più quei soggetti, che vogliono stabilizzarsi in Italia e che quindi necessitano di un credito per determinate finalità atte a soddisfare esigenze di vita: ad esempio il migrante consumatore si rivolgerà per l'acquisto di un immobile, di una vettura o per l'avvio di un'attività. Gli immigrati devono considerarsi, però, come soggetti vulnerabili e per questo le banche dovranno attuare delle accortezze, onde evitare il rischio di discriminarli. Il concetto stesso di discriminazione è variegato, poiché può comprendere sia casi di discriminazioni contrattuali di cui all'art. 43, comma 2, T.U. immigrazione, sia quelle indirette, sia anche attraverso un uso improprio di algoritmi o dell'intelligenza artificiale. Premesso che la banca conserva la sua autonomia nel concedere o meno

---

<sup>130</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, p. 35.

<sup>131</sup> FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI PAESI TERZI, *op. cit.*, p. 11.

il credito, perseguendo la stessa fini di lucro nel suo interesse e non essendo un ente assistenziale, dato il suo status, in un'ottica di una trasparente e sana gestione, dovrà garantire le pari opportunità di accesso al credito anche agli immigranti. Le disposizioni degli art. 120 undecies e 124 bis del t.u.b. presuppongono un'approfondita, chiara e trasparente raccolta delle informazioni sia per le banche sia per i consumatori. Per quanto non espressamente previsto, è logico ritenere che, se il consumatore è straniero, l'intermediario finanziario dovrà fare tutto il possibile affinché ci sia una piena comprensione del prodotto da parte dell'immigrato onde evitare profili di responsabilità. Lascia perplessa che non ci sia un obbligo di traduzione come nei processi civili e penali relativamente alla fase pre-contrattuale per l'accesso al credito, poiché sarebbe doveroso nell'interesse stesso della banca che lo straniero comprendesse pienamente a quali conseguenze andrebbe incontro. Si ritiene opportuno che per le pari opportunità, nel rispetto degli art. 2 e 3 Cost., ci sia da parte delle banche un servizio che faccia comprendere pienamente la comprensione dei vari prodotti finanziari. La rilevanza del garantire un accesso al credito ai migranti, nel rispetto delle parità opportunità, ci fa ritenere che non sia sufficiente solamente il risarcimento del danno, o altri rimedi tradizionali di natura civilistica, a favore delle vittime, ma che possa ipotizzarsi anche la sanzione dei danni punitivi nei confronti delle banche proprio al fine di dissuadere da eventuali comportamenti discriminatori.

In riferimento alle prospettive di sviluppo del mercato, l'opinione largamente prevalente fra gli operatori è che il mercato del migrant banking abbia rilevanti potenzialità di sviluppo in Italia. In primo luogo per il fatto che i flussi migratori sono da considerare un fenomeno in forte e costante aumento e in secondo luogo perché si tratta di un mercato che si sta già sviluppando e che, in conseguenza dell'evolversi delle esigenze finanziarie dei migranti, dovrebbe essere destinato ad un'ulteriore espansione. Tuttavia sono identificati alcuni fattori che, in misura differente, condizionerebbero le potenzialità di sviluppo di questo settore del mercato finanziario. Il primo di questi fattori sarebbe riconducibile al fatto che l'offerta dovrebbe evolversi ulteriormente e, soprattutto attraverso un incremento della conoscenza (anche sociale e culturale) delle varie comunità, dovrebbe cercare di intercettare in modo più efficace la domanda e servire più adeguatamente i bisogni finanziari dei migranti. Accanto a questa considerazione di mercato ve

ne sono anche altre, di carattere più sociale e istituzionale. Infatti, a giudizio di molti operatori dell'offerta, le difficoltà di carattere generale legate all'integrazione sociale (ad esempio nell'ottenimento della documentazione), condizionerebbero anche l'inclusione finanziaria dei migranti. Inoltre, si rileva che l'atteggiamento del nostro paese nei confronti della migrazione meriterebbe di essere rivisto, soprattutto nella misura in cui considera la migrazione un fatto prevalentemente negativo.

Alla luce di quanto esposto, soluzioni efficaci, come rilevato dalla prassi bancaria, per agevolare l'inserimento dei migranti nel sistema economico-finanziario possono essere: l'investimento in comunicazione; lo sviluppo di servizi non-finanziari come attuare corsi di formazione gratuiti (attuati in alcune realtà bancarie) per i migranti sugli strumenti finanziari, che curino preliminarmente anche la formazione linguistica dei migranti attraverso specifici corsi di italiano, che rappresentino poi un prerequisito per l'ottenimento del credito.

Va sottolineato che la conoscenza in modo approfondito del contesto internazionale è essenziale per operare in modo efficace nella costruzione, sviluppo e consolidamento di filiere transnazionali integrate sui diversi corridoi "paese di origine-paese di destinazione". Infatti, le istituzioni finanziarie italiane possono acquisire rapidamente informazioni su quello che funziona e su quello che invece non va fatto, attraverso lo studio delle buone pratiche europee<sup>132</sup>.

Si sottolinea per completezza che negli ultimi anni, anche in attuazione degli obiettivi dell'Agenda 2030 che ha inserito l'inclusione finanziaria nel Target n. 10 del Goal n. 8, sono cresciuti l'interesse e l'attenzione verso questo delicato tema. Diverse iniziative nazionali e internazionali, anche di tipo normativo, hanno portato alla luce il ruolo che l'inclusione finanziaria può avere nella riduzione delle disuguaglianze e nel pieno accesso dei diritti. Nel 2021 è stato istituito un Osservatorio Permanente sull'Inclusione Finanziaria per mettere a sistema le connessioni tra tutti gli attori incontrati nel tempo nei gruppi di lavoro, interni alla Banca ed esterni, nelle istituzioni, nei centri di ricerca, nelle università, nelle fondazioni e per non disperdere il

---

<sup>132</sup> In particolare, Francia, Spagna e Inghilterra hanno sperimentato in questi anni – per ragioni storiche e grazie a una presenza rilevante di comunità straniere – vari modelli transnazionali di servizio. Non tenerne conto sarebbe, a nostro giudizio, un grave errore.

patrimonio di persone, proposte e conoscenze acquisite con la prima fase del progetto di studio sull'inclusione finanziaria dei migranti (2018-2020). L'obiettivo dell'Osservatorio Permanente, oltre a monitorare costantemente il fenomeno dell'esclusione finanziaria e misurare l'efficacia di misure e strategie adottate, è quindi quello di facilitare le connessioni di rete e l'avanzamento di concrete proposte a livello di sistema. Nel 2023 è stata avviata una seconda fase di progetto con la previsione di una nuova edizione dello studio del 2018, aggiornando il lavoro agli ultimi dati disponibili dopo la crisi pandemica e la successiva crisi legata al conflitto ucraino che ha avuto un impatto rilevante sui migranti.

Infine, si rileva che il rapporto CeSPI del 2024 ribadisce che i flussi migratori favoriscono lo sviluppo sostenibile, sia nei Paesi di origine che in quelli di destinazione: infatti nei settori dove sono inseriti i migranti le rimesse incentivano le economie locali, il trasferimento di competenze qualifica maggiormente la forza lavoro e l'innovazione si sviluppa ulteriormente<sup>133</sup>. Tuttavia, per creare un mercato sostenibile e integrato è necessario prevenire e ridurre le varie forme di discriminazione.

---

<sup>133</sup> M. ZUPI, *FOCUS Migrazioni internazionali. Osservatorio quadrimestrale n. 3 - 2024 (settembre - dicembre)*, in *Oss. Pol. intern.*, 52, 8 gennaio 2025, 24