La tesi di laurea, da me redatta e discussa in data 7 ottobre 2019 presso la Facoltà di Giurisprudenza dell’Università di Bologna, si propone di analizzare le politiche di residenza, ossia quei meccanismi politico-amministrativi che utilizzano l’istituto della residenza anagrafica non come strumento di controllo della popolazione presente sul territorio, ma come mero mezzo di propaganda politica, di uniformazione alle altre amministrazioni locali ovvero di selezione della popolazione.

La logica a cui l’iscrizione anagrafica, in queste fattispecie, risponde, non è quella del controllo inteso come monitoraggio - che si ottiene quando è garantita la corrispondenza tra presenti di fatto e residenti di diritto nel rispetto della sua finalità principale ex lege -, ma quella del controllo inteso come selezione che, al contrario, può essere conseguito soltanto se si impedisce la suddetta corrispondenza. La logica della selezione può avere un duplice obiettivo: il primo è ottenere la separazione sostanziale tra presenti indesiderati (oggetto delle suddette politiche) e residenti legittimi, spingendo gli esclusi ad allontanarsi dal territorio comunale; in secondo luogo, conseguire una redistribuzione asimmetrica dei diritti legati alla residenza, in modo da contenere i costi della spesa sociale, consolidare i rapporti con la base elettorale costituita dai cittadini locali già residenti e, infine, porre in una condizione di svantaggio giuridico e materiale gli esclusi che non vogliono o che non possono allontanarsi dal territorio in cui non sono riconosciuti formalmente. In particolare, negli ultimi anni, tali politiche sono state rivolte principalmente all’esclusione dei soggetti più deboli della società, gli immigrati ed i senza fissa dimora, contro i quali sono stati più volte trovati espedienti (ad esempio in tema di sicurezza della comunità), identificandoli come fonte di “pericolosità sociale” e rendendoli, per questo, oggetto di provvedimenti e prassi amministrative del tutto discriminatorie, che non hanno fatto nient’altro che dare vita a “nuove cittadinanze” statali, regionali e locali.

Per questo motivo la mia trattazione si è concentrata soprattutto su queste due categorie di soggetti, spinto anche dal forte interesse che l’attività di volontariato, che mi vede da più anni impegnato con l’associazione Avvocato di Strada, ha suscitato in me avendo più volte trattato e studiato come un uso politicizzato dell’istituto della residenza possa escludere i summenzionati soggetti dai sistemi di welfare offerti sul territorio.

La tesi si compone di tre capitoli.

Il primo capitolo affronta il tema della cittadinanza, uno status che identifica i soggetti come membri a pieno diritto di una comunità, nei confronti della quale risultano tutti uguali rispetto ai diritti e ai doveri conferiti; uno status sulla base del quale si delineano le prime forme di appartenenza che tendono a differenziare i soggetti. Queste sono, in sintesi, due: una formale, riguardante l’ambito nazionale, ed una sostanziale, riguardante l’ambito europeo. Gli Stati scelgono discrezionalmente le modalità di acquisto della cittadinanza, ma – come nel caso italiano – spesso viene dato rilievo al requisito del soggiorno prolungato sul territorio nazionale, indice di uno stabile legame con la comunità, per l’acquisto o il mantenimento della cittadinanza.

In ambito europeo, invece, la protagonista è la cittadinanza europea, concessa automaticamente a chi ha la cittadinanza di uno stato membro. Questa permette ai soli cittadini dell’Unione di muoversi e soggiornare liberamente all’interno del territorio comunitario, prevedendo invece per gli extracomunitari controlli e stringenti norme sul tema. Ed è in questo senso che si parla di limiti derivanti dalla (mancata, in questo caso) appartenenza.

Il secondo capitolo contiene un’analisi normativa della dell’iscrizione anagrafica: in prima battuta l’attenzione si sofferma sulla normativa generale dettata dalla Legge n. 1228 del 24 Dicembre 1954 e dal Regolamento attuativo introdotto dal D.P.R. n. 223 del 30 Maggio 1989 ed, in seconda battuta, sulla disciplina specifica dell’iscrizione anagrafica degli immigrati e dei senza fissa dimora. Oggetto della disamina sono anche le varie riforme susseguitesi nel corso degli ultimi anni in materia di residenza, fino ad arrivare alla più recente L. 132/2018, che ha privato i richiedenti asilo della possibilità di registrarsi presso l’Anagrafe della popolazione residente.

Il terzo capitolo si caratterizza per un taglio comparatistico: questo mi ha visto impegnato in prima persona, avendo dovuto indirizzare quesiti a diverse pubbliche amministrazioni, al fine di individuare le loro prassi e/o consuetudini ed estrarre dunque le principali tendenze.
Inizialmente mi sono concentrato sui casi in cui le prassi amministrative richiedono, in materia di iscrizione anagrafica, requisiti ulteriori rispetto a quelli specificati dalle norme statali; tra queste possiamo menzionare, ad esempio, la richiesta ai cittadini stranieri di documenti ulteriori non previsti da nessuna norma, l’assoggettamento della richiesta di iscrizione alle condizioni igienico-sanitarie dell’immobile, la presenza effettiva del senza fissa dimora nel luogo in cui ha eletto il domicilio, ed altro ancora.
Successivamente, costituiscono oggetto di analisi le modalità di accesso a tre diritti fondamentali (il diritto alla salute, il diritto all’abitazione ed il diritto alle prestazioni di assistenza e sicurezza sociale) previste dalle normative regionali e comunali, che fanno dell’anzianità di residenza anagrafica un requisito, con l’effetto di escludere gli stranieri, i senza fissa dimora ed i “nuovi arrivati”, in generale creando delle vere e proprie cittadinanze regionali e limitando l’inclusione sociale degli stessi.

Frutto finale di questa mia ricerca è la disparità evidenziata tra le prassi delle Regioni del Nord Italia e quelle delle Regioni del Sud: nello specifico i casi dell’Emilia-Romagna e della Basilicata. Questo confronto mi ha visto impegnato, nei primi mesi dell’anno 2019, ed in generale nel corso della mia attività di volontario presso l’Associazione Avvocato di Strada (fonte di ispirazione dell’intero scritto), in incontri personali e telefonici con operatori degli Uffici di anagrafe di alcuni Comuni lucani, emiliani e romagnoli ed in interviste ad alcuni rappresentanti di associazioni del terzo settore o semplici privati che quotidianamente impegnano il loro tempo nella tutela dei diritti degli immigrati e dei senza fissa dimora e che da sempre si battono contro qualsiasi forma di discriminazione.