

INCLUSIONE FINANZIARIA E FENOMENI MIGRATORI*

Di Gabriele Carapezza Figlia

| 895

«Inclusione qui non significa accaparramento assimilatorio né chiusura contro il diverso. Inclusione dell'altro significa piuttosto che i confini della comunità sono aperti a tutti: anche – e soprattutto – a coloro che sono reciprocamente estranei e che estranei vogliono rimanere».

J. HABERMAS, *L'inclusione dell'altro. Studi di teoria politica*, (1996), trad. it., Milano, 1998, 10

SOMMARIO: 1. *Esclusione finanziaria e vulnerabilità dei migranti.* – 2. *Metamorfosi della presenza straniera in Italia ed evoluzione dei processi di inclusione finanziaria.* – 3. *Massimizzazione dell'accesso al conto di pagamento con caratteristiche di base.* – 4. *Rischio linguistico e personalizzazione dell'informazione contrattuale.* – 5. *Valutazione del merito creditizio e divieto di discriminazione.*

ABSTRACT. *Il saggio affronta il tema dell'inclusione finanziaria dei migranti, analizzando la loro vulnerabilità economica, culturale e linguistica in grado di produrre una discriminazione intersezionale. Esaminata la radicale trasformazione della presenza straniera in Italia, si scandiscono le diverse fasi del processo di inclusione finanziaria dei migranti. L'autore sottopone, quindi, a una significativa revisione ermeneutica la disciplina dell'accesso universale al conto di pagamento con caratteristiche di base, per analizzare il c.d. rischio linguistico nella contrattazione finanziaria, prospettando un'evoluzione del principio di trasparenza idonea a misurare l'adeguatezza dell'informazione sulle caratteristiche personali del concreto consumatore. La vulnerabilità del consumatore immigrato è, infine, affrontata sotto il profilo dei rischi di discriminazione nella valutazione algoritmica del merito creditizio, suggerendosi una lettura della dir. 2023/2225/UE capace di promuovere la equal opportunity di accesso dei consumatori al mercato creditizio.*

The essay addresses the topic of financial inclusion for migrants, analyzing their economic, cultural, and linguistic vulnerabilities capable of producing intersectional discrimination. Having examined the radical transformation of the foreign presence in Italy, the different stages of the financial inclusion process for migrants are outlined. The author therefore subjects the regulation of universal access to basic payment accounts to significant hermeneutic review, to analyze the so-called linguistic risk in financial negotiations, envisaging an evolution of the transparency principle suitable for measuring the adequacy of information on the personal characteristics of the specific consumer. The vulnerability of the immigrant consumer is finally addressed in terms of the risks of discrimination in algorithmic creditworthiness assessment, with a proposed interpretation of Directive 2023/2225/EU aimed at promoting equal opportunity for consumer access to the credit market.



1. Esclusione finanziaria e vulnerabilità dei migranti.

Nell'esperienza contemporanea, storicamente connotata dall'inscindibilità tra mercato e diritto, l'inclusione finanziaria assolve un ruolo cruciale nell'assicurare l'effettiva partecipazione della persona all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese (artt. 3, comma 2, cost.; 3, par. 3, Tratt. Un. eur.)¹. L'intermediazione degli strumenti finanziari risulta, infatti, indispensabile per l'accesso al consumo di beni e servizi, la fruizione degli interventi di assistenza e sicurezza sociale, la prestazione dei servizi di interesse generale, l'inserimento nel mercato del lavoro², sì da condizionare fortemente il godimento di numerosi diritti e libertà fondamentali, oltre al grado di inclusione dell'individuo nelle composite e articolate reti comunitarie³.

L'impossibilità o la difficoltà di accedere ai servizi finanziari basilari – come conti correnti e di deposito; servizi di pagamento; prestiti; servizi assicurativi⁴– impedisce di condividere attivamente lo «stile di vita» predominante di una società⁵, in una prospettiva che distingue il concetto di

* Il testo, destinato al *Liber amicorum per Alessio Zaccaria*, costituisce la rielaborazione, con l'aggiunta delle note, della relazione svolta al Convegno “*Politiche monetarie e creditizie e tutela della persona “vulnerabile”. Vent'anni di Euro: bilanci e prospettive delle politiche monetarie e creditizie in Italia e in Europa*”, organizzato dall'Università degli Studi di Palermo il 22 febbraio 2024.

¹ Trova conferma l'insegnamento di P. PERLINGIERI, *Economia e diritto*, in ID., *Il diritto dei contratti fra persona e mercato. Problemi del diritto civile*, Napoli, 2003, 271, secondo il quale «La società non è riducibile al mercato e alle sue regole; il diritto, al quale spetta la regolamentazione della società, indica limiti e correttivi, dettati non soltanto dal perseguimento della ricchezza e della sua distribuzione, ma da valori ed interessi di natura diversa».

² Un'accurata indagine sul ruolo degli strumenti di diritto privato nella promozione dell'inclusione finanziaria, in un contesto caratterizzato dalla crescente “finanziarizzazione” della società in G. COMPARATO, *Financial Education(s). Developments and Manifestations of Financial Literacy in EU Law and Policy*, in *J. Eur. Cons. Market L.*, 2024, 30 ss.; ID., *The Financialisation of the Citizen. Social and Financial Inclusion Through European Private Law*, Oxford, 2018. In una prospettiva critica di ampio respiro sul ruolo del diritto privato nell'esperienza contemporanea, v. A. ZACCARIA, *Il diritto privato europeo nell'epoca del post-postmodernismo*, in *Riv. dir. civ.*, 2020, 2 ss.

³ Secondo G. VETTORI, *Persona e pluralismo*, in *Pers. e merc.*, 2024, 330, alla luce del personalismo contemporaneo, «regole e principi privatistici devono “proteggere i deboli e dirigere i forti, divenuti ancor più forti”». Un'acuta riflessione sul «pluralismo personalistico» quale categoria ordinante del diritto post-moderno in C. CAMARDI, *Pluralismo e statuti giuridici delle persone*, in *Jus civile*, 2023, 64 ss.

⁴ Sulla nozione multiforme di inclusione finanziaria come fattore in grado di incrementare, a livello microeconomico, il benessere individuale e, a livello macroeconomico, uno sviluppo sostenibile che riduca le diseguglianze v. R. SAHAY, M. ČIHÁK, P. N'DIAYE, A. BARAJAS, S. MITRA, A. KYOBE, Y. MOOI e R. YOUSEFI, *Financial inclusion: Can it meet multiple macroeconomic goals?*, in *IMF Staff Discussion Note*, 2015, 15/17, 1 ss.

⁵ Indispensabile il riferimento, nella civilistica, ad A. FALZEA, *Forma e sostanza nel sistema culturale del diritto*, già in *Atti del Congresso “Cinquanta anni di esperienza giuridica in Italia”*. Messina-Taormina, 3-8 novembre 1981, Milano, 1982, p. 15 ss., ora in ID., *Ricerche di teoria generale del diritto e di dogmatica giuridica*, I, *Teoria generale del*

esclusione sociale da quello di povertà, quale risultante di una molteplicità di indicatori irriducibili al mancato raggiungimento di una soglia minima di reddito⁶.

L'inclusione finanziaria presenta uno spettro molto ampio di livelli.

Da un lato, occorre distinguere tra individui e imprese *formally included* oppure *financially served*, in considerazione della possibilità di impiego di servizi prestati non soltanto da intermediari finanziari autorizzati, ma anche da *providers* che operano informalmente⁷.

Dall'altro, l'inclusione finanziaria non è legata alla mera titolarità di un conto corrente bancario, esigendo l'utilizzazione efficace dei servizi e dei prodotti disponibili sul mercato, in misura adeguata ai bisogni finanziari dell'individuo nel singolo contesto di riferimento⁸. Non è, pertanto, sufficiente la potenziale accessibilità dei servizi, giacché l'inclusione finanziaria impone una loro corretta fruizione tale da permettere il godimento di uno *standard* di vita adeguato in una determinata società⁹.

Sulla base di queste premesse, i migranti appaiono connotati da una spiccata situazione di vulnerabilità, per la particolare esposizione al rischio di esclusione finanziaria¹⁰.

Quattro sono i principali fattori che incidono sul livello di inclusione finanziaria degli stranieri: vulnerabilità linguistica, economica, etnica e culturale, che si sovrappongono e intrecciano tra loro producendo una

diritto, Milano, 1999, p. 172 s., che definisce lo «stile di vita della società» come «sistema di orientamenti» adottati dai consociati per la realizzazione degli interessi comuni. In una prospettiva critica di ampio respiro, sul ruolo del diritto privato europeo nella società del «post-postmodernismo», A. ZACCARIA, *Il diritto privato europeo nell'epoca del post-postmodernismo*, in *Riv. dir. civ.*, 2020, 2 ss.

⁶ Cfr., nella letteratura sociologica, M. BARRY, *Social Exclusion and Social Work: An Introduction*, in ID. e C. HALLET (a cura di), *Social Exclusion and Social Work. Issues of Theory, Policy and Practice*, London, 1998, 1 ss., che definisce l'inclusione sociale come «the attempt to reintegrate, or to increase the participation of marginalised groups within mainstream society».

⁷ Nel rapporto THE WORLD BANK FINANCIAL SECTOR VICE-PRESIDENCY, *Indicators of financial access. Household-level surveys*, Washington D.C., 2005, 4, la *financial exclusion* è riferita soltanto ai gruppi che volontariamente o involontariamente non abbiano accesso a *financial service providers* formali o informali.

⁸ Spunti in P.E. CORRIAS, *Il mercato come risorsa della persona vulnerabile*, in *Riv. dir. civ.*, 2022, 968 ss.

⁹ Cfr. EUROPEAN COMMISSION. DIRECTORATE-GENERAL FOR EMPLOYMENT, SOCIAL AFFAIRS AND EQUAL OPPORTUNITIES, *Financial Services Provision and Prevention of Financial Exclusion*, 2008, 4 ss., che definisce l'esclusione finanziaria come «a process whereby people encounter difficulties accessing and/or using financial services and products in the mainstream market that are appropriate to their needs and enable them to lead a normal social life in the society in which they belong», mettendo in luce che «financial exclusion is tightly linked to social exclusion».

¹⁰ V., ampiamente, G. MATTARELLA, *L'inclusione finanziaria degli immigrati. La tutela del consumatore vulnerabile nei servizi bancari*, Torino, 2021, 16 ss. Con riguardo all'attuale ruolo della vulnerabilità nell'ordinamento italo-europeo, v. L. RUGGERI e M. GIOBBI, *Vulnerabilità economica tra diritto emergenziale e contrattuale*, in *Actual. Jur. Iberoam.*, 2020, 340 ss.; A. DE FRANCESCHI, *Consumers' Vulnerability in the Digital Economy: Personal Data as Counterperformance and Digital Obsolescence*, in *Eur. J. of Consumer L.*, 2022, 73 ss.; E. BATTELLI, *Dal concetto di debolezza alla nozione di vulnerabilità*, in P. CORRIAS (a cura di), *I soggetti vulnerabili, nella disciplina comune e nei mercati regolamentati*, Napoli, 2022, 37 ss.

discriminazione intersezionale¹¹. In altri termini, per il migrante, l'impossibilità o la difficoltà di fare ingresso nel sistema finanziario ordinario trova fondamento in una molteplicità di elementi di differenziazione reciprocamente interconnessi: ostacoli linguistici; grado ridotto di alfabetizzazione bancaria ed educazione finanziaria; scarsa disponibilità di reddito; limitata consistenza patrimoniale; precarietà della condizione lavorativa; difficoltà di accesso all'abitazione; assenza di informazioni adeguate sulla situazione personale e finanziaria; problematica valutazione della capacità di rimborso dei crediti¹².

Tuttavia, la vulnerabilità dei migranti sotto il profilo dell'esclusione finanziaria rifugge da ogni possibilità di generalizzazione¹³, in virtù tanto dell'ineludibile dimensione di complessità del concetto intrinsecamente relazionale di debolezza¹⁴, quanto della spiccata fluidità e disomogeneità della categoria degli stranieri residenti in Italia¹⁵.

2. Metamorfosi della presenza straniera in Italia ed evoluzione dei processi di inclusione finanziaria.

¹¹ Il concetto di intersezionalità è coniato da K.W. CRENSHAW, *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics*, in *Univ. Chicago Legal Forum*, 1989, 139 ss., la quale impiega la felice metafora del traffico: «Consider an analogy to traffic in an intersection, coming and going in all four directions. Discrimination, like traffic through an intersection, may flow in one direction, and it may flow in another. If an accident happens in an intersection, it can be caused by cars traveling from any number of directions and, sometimes, from all of them. Similarly, if a Black woman is harmed because she is in the intersection, her injury could result from sex discrimination or race discrimination». Nella dottrina italiana, P. FEMIA, *Discriminazione (divieto di)*, in *Enc. dir., I tematici, I, Contratto*, Milano, 2021, 508, osserva che le nuove categorizzazioni discriminatorie, come la discriminazione intersezionale o quella multipla, rispondono all'esigenza «che la fattispecie concreta sia compresa in tutte le sue particolarità e non frammentata in una serie incoerente di tentativi di sussunzione in norme di dettaglio».

¹² Si rinvia ai materiali di ricerca e informazione elaborati dall'Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti, quale progetto finanziato dalla Commissione Europea e dal Ministero dell'Interno (Fondo Europeo per l'Integrazione di cittadini di Paesi Terzi) e assegnato al CeSPI (Centro Studi di Politica Internazionale). Il progetto pluriennale ha fornito uno strumento di analisi e monitoraggio costante e organico del fenomeno dell'inclusione finanziaria dei cittadini immigrati in Italia, producendo sei rapporti dal 2012 al 2017.

¹³ Osserva P. PERLINGIERI, *Nuovi profili del contratto*, in *Rass. dir. civ.*, 2000, 545 ss., ora in ID., *Il diritto dei contratti fra persona e mercato*, cit., 427 ss., che la frammentazione degli statuti della debolezza nei rapporti di mercato la rende insuscettibile di essere elevata a categoria generale dotata di propria valenza normativa.

¹⁴ In questo senso, D. POLETTI, voce «*Soggetti deboli*», in *Enc. dir., Annali, IV*, Milano, 2014, 963, secondo la quale «Tutto si fa, in un certo senso, più circolare e fluttuante: il soggetto debole in un certo rapporto è al contempo forte (o comunque meno debole) in altri e viceversa», sì che «è ancora una volta d'obbligo l'abbandono della declinazione al singolare».

¹⁵ Secondo ISTAT, *Rapporto annuale 2024. La situazione del Paese*, Roma, 2024, al 31 dicembre 2023 gli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia sono 5.307.598, con una crescita rispetto all'anno precedente del 3,2%. Inoltre, nel 2022 si è toccato il numero più elevato dell'ultimo decennio di nuovi permessi di soggiorno rilasciati pari a 449.118, con un incremento annuo dell'85,9 %.



Volgendo lo sguardo al processo di integrazione degli immigrati nel nostro Paese, si registrano, da parte dei principali indicatori in ambito statistico, numerosi segnali di stabilizzazione socio-demografica, quali il bilanciamento dal punto di vista del genere, la frequente presenza di persone minori di età, la prevalenza quale titolo di soggiorno dei motivi familiari¹⁶, sì da dimostrare – ancorché una lettura che tenga conto delle nazionalità rivela spiccate disomogeneità – il conseguimento di un diffuso inserimento nella società di accoglienza¹⁷.

Nell'ambito di una popolazione immigrata molto più giovane di quella italiana¹⁸, è ormai estremamente rilevante la presenza degli alunni di origine straniera nel sistema scolastico nazionale: essi costituiscono il 10,2% della complessiva popolazione scolastica, con un'incidenza massima nella scuola primaria, oltre a crescere, a un ritmo del 10,9% annuo, il numero degli studenti non comunitari iscritti a un percorso universitario in Italia¹⁹.

Quanto alle tendenze del mercato del lavoro, gli immigrati rappresentano circa un decimo degli occupati. Nonostante un ruolo così rilevante nel mondo del lavoro, permangono ancora delle diseguaglianze tra italiani e stranieri, pur con dinamiche di inserimento che si declinano in maniera differenziata tra le collettività. Nel 2022, il tasso di occupazione degli stranieri tra i 15 e i 64 anni si avvicina fortemente a quello medio (59,2% *versus* 60,1%), ma il valore dell'indicatore del livello di disoccupazione rimane più elevato (12,0% *versus* 8,2%). Con specifico riferimento all'integrazione lavorativa, poi, la segmentazione del mercato del lavoro orienta gli immigrati verso settori occupazionali a bassa qualifica in una misura del 32,4% rispetto all'8,4% degli italiani, mentre ha impieghi richiedenti competenze superiori soltanto il 6,7% degli stranieri contro il 37,3% dei nativi, con maggiore ricorrenza di forme di irregolarità e precarietà della condizione lavorativa²⁰.

Tuttavia, l'esistenza di un quadro estremamente eterogeneo e variegato della presenza straniera in Italia è testimoniata da un rinnovata vivacità dell'iniziativa economica privata. Vi sono attualmente più di 500.000 imprese delle quali sono titolari cittadini non comunitari, pari all'8,5% delle imprese del Paese, con un incremento annuo di circa l'1%. Sebbene il 76,2% di esse siano imprese individuali, le società di capitali – pari al 16,2% – aumentano in misura superiore a dieci punti ogni anno, a indicare l'impiego di modalità organizzative dell'attività di impresa sempre più strutturate e complesse²¹.

¹⁶ V. MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Comunità a confronto. Rapporto annuale sulla presenza dei migranti 2023*, Roma, 2023, 10.

¹⁷ Cfr. utilmente, M. COLUCCI, *Storia dell'immigrazione straniera in Italia. Dal 1945 ai nostri giorni*, Roma, 2018.

¹⁸ Secondo MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *op. cit.*, 13, «solo il 10,8 % ha più di 60 anni, a fronte del 33% circa rilevato sulla popolazione italiana e i minori sono 767.809, pari al 20,6 % dei regolarmente soggiornati, a fronte di un'incidenza del 15% sulla popolazione di cittadinanza italiana».

¹⁹ V. MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *op. cit.*, 14 ss., che si riferisce all'anno scolastico e accademico 2022/2023.

²⁰ Si rinvia a MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *op. cit.*, 28 ss.

²¹ Cfr. MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *op. cit.*, 34 ss.



Alla luce delle analisi statistiche relative all’accesso ai servizi finanziari, si riscontra, poi, una perdurante rilevanza delle relazioni degli stranieri con gli Stati di origine, che si sviluppano, sia pure secondo modalità differenziate, lungo l’intero processo migratorio.

I dati relativi al volume complessivo delle rimesse in uscita – che hanno raggiunto, a settembre 2023, i 6,077 miliardi di euro²² – confermano un rapporto costante degli immigrati con i territori di origine²³, funzionale non soltanto al sostegno economico delle proprie famiglie, ma anche alla realizzazione di investimenti di natura finanziaria e imprenditoriale. Rispetto all’analisi aggregata, un’indagine dettagliata sui flussi delle rimesse dimostra un crescente spostamento dai canali informali a quelli formali, favorito soprattutto dalle restrizioni prodotte dalla pandemia; un quadro estremamente variegato quanto alle destinazioni delle rimesse e agli importi delle singole transazioni per nazionalità; una graduale evoluzione verso l’uso di strumenti digitali a scapito dei *Money Transfer Operators* che, pur rappresentando attualmente il canale privilegiato delle rimesse, presentano una riduzione di 21 punti percentuali rispetto al 2017²⁴.

Quanto alla misura del livello di inclusione finanziaria, tra gli indicatori compresi dalla Banca Mondiale nel *Global Findex Database*, quello più accreditato si considera il c.d. “indice di bancarizzazione”, cioè la titolarità di un conto corrente presso un’istituzione finanziaria²⁵, che, a dicembre 2022, delinea un *gap* tra la popolazione adulta italiana (97 %) e quella non comunitaria (87,8 %). Esiste, quindi, una percentuale significativa di stranieri regolarmente soggiornanti pari al 9% – destinata a incrementarsi al 14 % tra le donne – che non ha accesso a uno strumento finanziario di base come il conto corrente. Non di meno, il dato disaggregato per nazionalità rivela, ancora una volta, uno scenario fortemente disomogeneo, giacché è titolare di un conto corrente il 99% degli immigrati di origine albanese, peruviana o ecuadoregna, ma soltanto il 69% di quelli di origine senegalese o marocchina²⁶.

Questa panoramica indica che è in atto una radicale trasformazione del fenomeno migratorio che non soltanto è divenuto una componente strutturale dell’assetto demografico, economico e sociale del Paese, ma presenta una fisionomia fortemente articolata e complessa irriducibile a ogni semplificazione²⁷.

In questa prospettiva, possono scandirsi tre principali fasi del processo di inclusione finanziaria dei migranti al fine di distinguere, in base al livello di

²² MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *op. cit.*, 24.

²³ BANCA D’ITALIA, *Relazione annuale 2023*, Roma, 2024, 133.

²⁴ MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Comunità a confronto. Rapporto annuale sulla presenza dei migranti 2022*, Roma, 2022, 25.

²⁵ In tema v. M. BIANCO, D. MARCONI, A. ROMAGNOLI e M. STACCHINI, *Challenges for financial inclusion: the role for financial education and new directions*, in *Questioni di economia e finanza (Occasional Papers)*, 2022, 723, 5 ss.

²⁶ Cfr. MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Comunità a confronto. Rapporto annuale sulla presenza dei migranti 2023*, cit., 21 ss.

²⁷ V., *amplius*, S. ALLIEVI, *Governare le migrazioni. Si deve, si può*, Roma-Bari, 2023, 9 ss.

integrazione, i principali bisogni finanziari e i relativi strumenti in grado di soddisfarli²⁸.

La prima fase, definita dell'arrivo, si caratterizza per un'elevata fragilità del migrante, spesso presente sul territorio statale in condizione di irregolarità, privo di ogni conoscenza della lingua italiana, in cerca di prima occupazione o con una situazione lavorativa estremamente precaria²⁹. In questo periodo iniziale del percorso migratorio, la disponibilità di strumenti finanziari di base largamente etero-regolamentati, come i servizi di pagamento, rappresenta un significativo meccanismo di riduzione della vulnerabilità dello straniero, da un lato sottraendolo a circuiti finanziari non autorizzati connotati da rischi e costi elevati, dall'altro influenzando in modo decisivo il grado di integrazione economica e sociale.

Nella seconda fase, detta della stabilizzazione, si assiste a una profonda evoluzione dei bisogni finanziari dei cittadini stranieri. La maggiore stabilità della condizione lavorativa e il radicamento nel Paese della vita privata e familiare dei migranti richiedono strumenti che permettano tanto di rispondere a una propensione al risparmio più elevata rispetto agli italiani, quanto di accedere al credito quale requisito indispensabile per il compimento di un percorso di integrazione che richiede risorse crescenti (acquisto di beni e servizi; avvio di un'attività produttiva; mantenimento e istruzione dei figli), oltre a rimanere presente un bisogno finanziario legato all'invio di rimesse in patria, non più allo scopo di estinguere il debito contratto per la migrazione, ma con l'obiettivo di migliorare lo *status* delle famiglie di origine³⁰. Dal punto di vista finanziario, in questa fase di stabilizzazione, la posizione dello straniero si avvicina a quella della clientela *mass-market*: un profilo connotato da redditi medio-bassi, con impiego ridotto di prodotti e servizi finanziari, pur nella permanenza di alcune peculiarità – che rendono rilevanti strategie di *diversity banking* – come le difficoltà linguistiche, un più accentuato grado di stabilità del rapporto con l'istituto finanziario di riferimento, l'esigenza di invio di denaro nei Paesi di origine.

La fase successiva, definibile dell'integrazione, si contraddistingue per bisogni finanziari dello straniero simili a quelli dell'italiano appartenente al medesimo profilo di clientela³¹. L'esigenza più ragguardevole è quella di evitare ogni discriminazione nella fruizione di prodotti e servizi disponibili sul mercato da parte degli immigrati, che si rivelano interessati a operazioni di prestito, con una forte tendenza al risparmio e ancora orientati all'invio di rimesse, ma in una dimensione ormai legata alle opportunità di investimento nei Paesi di origine.

Il quadro che ci viene restituito è, dunque, composito e multiforme, emergendo una gamma diversificata di interessi di natura personale e

²⁸ Si accoglie la preziosa sintesi compiuta dall'OSSERVATORIO NAZIONALE SULL'INCLUSIONE FINANZIARIA DEI MIGRANTI, *Terzo Rapporto 2014*, 40 ss.

²⁹ V. Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti, *op. cit.*, 41.

³⁰ V. Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti, *op. loc. ult. cit.*

³¹ V. Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti, *op. cit.*, 41 s.

patrimoniale degli stranieri immigrati, ai quali calibrare interventi normativi e politiche pubbliche di inclusione finanziaria altrettanto differenziati³².

3. Massimizzazione dell’accesso universale al conto di pagamento con caratteristiche di base.

L’esigenza normativa di assicurare l’inclusione finanziaria degli immigrati, quali consumatori in condizione di particolare vulnerabilità, emerge innanzi tutto nella disciplina di matrice europea del diritto di accesso al conto di pagamento con caratteristiche di base³³.

La direttiva 2014/92/UE del 23 luglio 2014 sulla comparabilità delle spese relative al conto di pagamento, sul trasferimento del conto di pagamento e sull’accesso al conto di pagamento con caratteristiche di base (c.d. *Payment Accounts Directive*), attuata con il d.lg. 15 marzo 2017, n. 37, individua nella prestazione universale di servizi di pagamento un presupposto essenziale per il corretto funzionamento del mercato interno e lo sviluppo di un’economia socialmente inclusiva, che tenga efficacemente conto delle esigenze dei consumatori più vulnerabili³⁴.

La piena integrazione del mercato dei servizi bancari al dettaglio ha richiesto di favorire la più ampia partecipazione dei consumatori, sfruttando pienamente la domanda potenziale di conti di pagamento, con la rimozione degli ostacoli che si frappongono all’apertura di un conto da parte di tutti i consumatori e l’incentivazione all’offerta di prodotti adeguati. In questa prospettiva, l’art. 126 *noviesdecies*, d.lg. 1 settembre 1993, n. 385 (c.d. t.u.b.), inserito dall’art. 1, comma 1, d.lg. n. 37 del 2017, riconosce il «diritto all’apertura di un conto di base» a «tutti i consumatori soggiornanti

³² Rileva M. FRANCESCA, *Inclusione finanziaria e modelli discriminatori. Note introduttive sugli epigoni della discriminazione razziale*, in ID. e C. MIGNONE (a cura di), *Finanza di impatto sociale. Strumenti, interessi, scenari attuativi*, Napoli, 2020, 234 s., che «la discriminazione finanziaria non è pari a quella prodotta dall’economia reale», sì da accentuarsi l’esigenza di una regolamentazione normativa che limiti le «conseguenze dell’esclusione finanziaria».

³³ Cfr. COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, *Parere in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla comparabilità delle spese relative al conto di pagamento, sul trasferimento del conto di pagamento e sull’accesso al conto di pagamento con caratteristiche di base»*, COM(2013) 266 final, 21.11.2013, in *eur-lex.europa.eu*; MINISTERO DELL’INTERNO, *Inclusione Finanziaria e Mercato del Migrant Banking*, in *interno.gov.it*, 36 ss. In dottrina v., almeno, M. MC ATEER e G. EVANS, *A Financial Inclusion ‘Manifesto’. Making Financial Markets Work for All in a Post Financial Crisis World*, in *inclusioncentre.co.uk*, 2010, 44 ss.; V. MELI, *Il conto corrente di base tra inclusione finanziaria e controllo della circolazione della ricchezza*, in *Banca borsa tit. cred.*, 2014, 67 ss.; ID., *sub artt. 126 noviesdecies-126 vicies sexies*, in C. COSTA e A. MIRONE (a cura di), *Commento al Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, II, 2ª ed., Torino, 2024, 2208 ss.

³⁴ «Le situazioni patrimoniali – impresa, proprietà, contratto – non possono non avere una funzione socialmente rilevante e soprattutto non possono non realizzarsi in conformità ai valori della persona umana»: così, P. PERLINGIERI, *Mercato, solidarietà e diritti umani*, in *Rass. dir. civ.*, 1995, 84 ss., ora in ID., *Il diritto dei contratti fra persona e mercato*, cit., 255, il quale aggiunge che «l’attività economica, categoria dell’avere, non può che essere strumentale alla realizzazione dei valori esistenziali, alla categoria dell’essere».



legalmente nell'Unione europea, senza discriminazioni e a prescindere dal luogo di residenza» (comma 2), aggiungendo che «per consumatore soggiornante legalmente nell'Unione europea si intende chiunque abbia il diritto di soggiornare in uno Stato membro dell'Unione europea in virtù del diritto dell'Unione o del diritto italiano, compresi i consumatori senza fissa dimora e i richiedenti asilo ai sensi della Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 relativa allo status dei rifugiati, del relativo protocollo del 31 gennaio 1967 nonché ai sensi degli altri trattati internazionali in materia» (comma 3).

Pertanto, in attuazione degli artt. 2 e 3, comma 2 cost., 14 Cedu, 21 Carta dir. fond. Un. eur. e 15 dir. 2014/92/UE, è proibita la discriminazione nell'accesso ai conti di pagamento con caratteristiche di base in virtù della cittadinanza o del luogo di residenza, nonché di altre qualità personali che costituiscano fattori di rischio ai sensi delle fonti primarie del sistema ordinamentale italo-europeo. Si tratta di elementi caratterizzanti l'identità della persona individuati per la loro corrispondenza a preconcetti diffusi: la diffusione del preconcetto giustifica il divieto di discriminazione, poiché comporta, potenzialmente, l'esclusione dei gruppi svantaggiati dall'accesso al mercato dei servizi bancari al dettaglio³⁵.

Alla luce di un'interpretazione sistematica che valorizzi la *ratio legis* dell'inclusione finanziaria dei soggetti più vulnerabili³⁶, la definizione di consumatore legalmente soggiornante deve includere non soltanto gli stranieri ai quali sia stato rilasciato il permesso di soggiorno, ma anche i titolari di un permesso provvisorio per richiesta asilo – che costituisce, ai sensi dell'[art. 4, comma 1, d.lg. 18 agosto 2015, n. 142](#), documento di riconoscimento³⁷ – nonché, ai sensi dell'art. 16, par. 2 e del considerando n. 39 della dir. 2014/92/UE, i «consumatori a cui non è rilasciato il permesso di soggiorno ma che non possono essere espulsi per motivi di fatto o di diritto»³⁸. La previsione ha suscitato un certo dibattito dottrinale, per la difficoltosa identificazione della figura dei motivi di fatto, ora qualificandosi il riferimento come un refuso del legislatore³⁹, ora rilevandosi l'impossibilità di considerare «soggiornante legalmente» chi non possa

³⁵ Illustra P. FEMIA, *Discriminazione (divieto di)*, cit., 500: la «percezione della differenza», divenendo «norma o prassi di diseguaglianza», produce «un effetto di accrescimento della differenza», sì che la discriminazione è «diseguaglianza incrementale con effetto di segregazione (stigmatizzazione)». In tema v., altresì, B. CHECCHINI, *Discriminazione contrattuale e dignità della persona*, Torino, 2019, 22 ss.

³⁶ P. PERLINGIERI, *L'interpretazione della legge come sistematica ed assiologica. Il broccardo in claris non fit interpretatio, il ruolo dell'art. 12 disp. prel. c.c. e la nuova scuola dell'esegesi*, in *Rass. dir. civ.*, 1985, p. 990 ss., ora in ID., *Scuole tendenze e metodi. Problemi del diritto civile*, Napoli, 1989, 273 ss.; ID., *Applicazione e controllo nell'interpretazione giuridica*, in *Riv. dir. civ.*, 2010, I, 326 ss.

³⁷ In questo senso, Trib. Roma, sez. XVI, 27.1.2022, secondo il quale il permesso provvisorio per richiesta asilo «costituisce, ai sensi dell'art. 4, comma 1, d.lg. n. 142 del 2015, documento di riconoscimento, in quanto, a mente dell'art. 1, comma 1, lett. c), d.P.R. 28.12.2000, n. 445, documento munito di fotografia del titolare e rilasciato, su supporto cartaceo, magnetico o informatico, da una pubblica amministrazione italiana o di altri Stati, che consente l'identificazione personale del titolare».

³⁸ In argomento cfr. G. MATTARELLA, *L'inclusione finanziaria degli immigrati*, cit., 148 ss.

³⁹ G. MATTARELLA, *op. cit.*, 149.

essere espulso per motivi di fatto⁴⁰. In realtà, si tratta di una disposizione connotata da un certo tipo di vaghezza, suscettibile di essere riferita, nella prassi applicativa, a tutti gli stranieri che, ancorché privi di uno dei tipi di permesso di soggiorno normativamente previsti, non siano comunque suscettibili di espulsione (si pensi, a titolo esemplificativo, agli impedimenti da forza maggiore quale la trascorsa emergenza pandemica).

Le caratteristiche normative del conto di base ne evidenziano la particolare attitudine a favorire l'inclusione finanziaria degli stranieri legalmente soggiornanti, così da giustificare l'introduzione in capo agli enti creditizi di un obbligo di servizio universale, con l'offerta di servizi di pagamento essenziali per i consumatori «a titolo gratuito o per una spesa ragionevole» (artt. 18, par. 1, dir. 2014/92/UE; 126 *vicies-bis* e 126 *vicies-quater* t.u.b.)⁴¹.

L'accesso al conto di pagamento permette, infatti, all'immigrato l'accreditamento di fondi, come il deposito di denaro contante, la ricezione di bonifici, la corresponsione della retribuzione lavorativa (la quale, ai sensi dell'art. 1, commi 910 e 911, l. 27 dicembre 2017, n. 205 non può avvenire per mezzo di contante direttamente al lavoratore, ma soltanto attraverso una banca o un ufficio postale); l'emissione di una carta di debito; il prelievo di denaro contante; il compimento di operazioni di pagamento anche attraverso i canali *online* (che, tra l'altro, consentono il trasferimento di fondi all'estero a un costo medio inferiore rispetto a quello del servizio di rimessa, effettuato dal prestatore di servizi di pagamento senza l'apertura di conti di pagamento a nome del pagatore o del beneficiario: art. 1, comma 1, lett. *n*, d.lg. 27 gennaio 2010, n. 11, come modificato dall'[art. 2, comma 1, lett. *h*, d.lg. 15 dicembre 2017, n. 218](#))⁴².

L'accesso universale al conto di pagamento con caratteristiche di base è assicurato da una serie di previsioni, che subordinano il rifiuto della richiesta di apertura e il recesso dal contratto da parte del prestatore del servizio a presupposti specifici da considerarsi, in via interpretativa, tassativi, per l'attitudine ad amplificare il rischio di esclusione finanziaria dello straniero. Rivestono particolare importanza, con riferimento alla posizione del consumatore immigrato, la disposizione che considera giustificato il rifiuto dell'offerta di conti di pagamento nell'ipotesi di violazione delle disposizioni in materia di prevenzione del riciclaggio e di finanziamento del terrorismo (art. 126 *vicies*, comma 1, t.u.b.) e quella che permette al prestatore dei servizi di pagamento di recedere dal contratto relativo al conto di base qualora il consumatore abbia usato intenzionalmente il conto per fini illeciti o non soggiorni più legalmente nell'Unione europea (art. 126 *vicies-ter*, comma 2, lett. *a* e *d*) t.u.b.)⁴³.

⁴⁰ F. DELL'ISOLA, sub art. 126 *noviesdecies* t.u.b., in AA.VV., *Commentario al Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, III, diretto da F. Capriglione, Padova, 2018, 2361.

⁴¹ Cfr. V. MELI, *Il conto corrente di base tra inclusione finanziaria e controllo della circolazione della ricchezza*, cit., 67 ss.; G. LIACE, *Il diritto al conto corrente bancario*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2022, 466 ss.

⁴² V., *amplius*, V. MELI, sub artt. 126 *noviesdecies*-126 *vicies sexies*, cit., 2214 ss.

⁴³ U. MORERA, *Sull'inesistenza di un diritto al conto corrente bancario in capo ai "non consumatori"*, in *Banca borsa tit. cred.*, 2021, 542 s. Sulle condizioni legittimanti il recesso

Tali previsioni limitative del diritto al conto di base, nell'espone il consumatore a un rischio di esclusione finanziaria, devono essere sottoposte a interpretazione restrittiva, in conformità al principio di non discriminazione, sì che a titolo esemplificativo – come indicato dal considerando 34 della dir. 2014/92/UE – i prestatori dei servizi di pagamento non possono utilizzare le disposizioni in materia di rifiuto a contrarre e di recesso «come pretesto per respingere consumatori che sono meno allettanti dal punto di vista commerciale»⁴⁴ e – come indicato dal considerando 47 della dir. 2014/92/UE – il rifiuto dell'apertura di un conto di base può considerarsi giustificato soltanto nel caso di mancato rispetto della richiamata normativa di ordine pubblico da parte del consumatore «e non in ragione dei costi o della complessità della procedura di verifica del rispetto della normativa».

Trova, così, conferma che l'applicazione del divieto di discriminazione al diritto contrattuale non conduce a vietare la creazione di un effetto di disuguaglianza, quando risulti giustificata oggettivamente da finalità legittime perseguite attraverso mezzi appropriati e necessari⁴⁵. Il cuore del problema è rappresentato dall'esigenza di giustificare il trattamento contrattuale deteriore: la violazione del divieto di discriminazione non deriva dalla creazione di un effetto di disuguaglianza nell'accesso all'utilità contrattuale, ma da un giudizio di disvalore nei confronti di un atto o di un comportamento che, senza una giustificazione oggettiva e ragionevole, impedisca o limiti l'accesso dell'altro contraente a beni o servizi, a causa di una qualità personale consistente in un fattore di rischio⁴⁶. Non vi sarà, invece, illecito discriminatorio qualora la disparità di trattamento generata dall'autonomia privata sia bilanciata dal perseguimento proporzionato di una finalità meritevole di tutela, quale l'effettivo rispetto di discipline pubblicistiche presidiate dalla sanzione penale.

del prestatore di servizi di pagamento dal conto di base, v. anche F. MATTASOGLIO, Sub Art. 126-vicies ter, in AA.VV., *Commentario al Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, cit., 2380 ss.

⁴⁴ La *European Banking Authority* ha messo in rilievo che l'effettività della *Payment Accounts Directive* può essere pregiudicata dalla tendenza dei prestatori di servizi di pagamento al *de-risking*, respingendo consumatori poco remunerativi in base all'assenza di sufficienti informazioni. V. EBA, *Orientamenti recanti modifica degli orientamenti EBA/GL/2021/01* (EBA/GL/2024/01, 16.1.2024); EBA, *Opinion of the European Banking Authority on de-risking* (EBA/Op/2022/01, 5.1.2022); EBA, *Opinion of the European Banking Authority on the application of customer due diligence measures to customer who are asylum seekers from higher-risk third countries or territories* (EBA/Op/2016/17, 12.4.2016).

⁴⁵ Sia consentito rinviare, per ulteriori svolgimenti, a G. CARAPEZZA FIGLIA, *Divieto di discriminazione e autonomia contrattuale*, Napoli, 2013, 88 ss., 204 ss.; ID., *Il divieto di discriminazione quale limite all'autonomia contrattuale*, in *Riv. dir. civ.*, 2015, I, 1395 ss.

⁴⁶ «Pertanto, vi sarà discriminazione vietata, qualora non sussista una ragione a fondamento della disparità di trattamento oppure quella addotta sia futile, ma vi corrisponda un notevole svantaggio per il soggetto passivo della condotta. Diversamente, l'illiceità sarà esclusa, allorché l'effetto di disuguaglianza sia bilanciato dal perseguimento di una finalità meritevole di tutela, che si realizzi con mezzi non sproporzionati»: G. CARAPEZZA FIGLIA, *op. ult. cit.*, 1398.

4. Rischio linguistico e personalizzazione dell'informazione contrattuale.

La vulnerabilità del consumatore straniero risulta legata a un ulteriore fattore rappresentato dal c.d. rischio linguistico, cioè il «rischio di dover sopportare le conseguenze negative derivanti dalla mancata o errata comprensione della dichiarazione contrattuale a causa della lingua in cui è espressa»⁴⁷.

Nell'ordinamento italiano manca una disciplina generale dell'uso della lingua nei rapporti di diritto civile – a differenza degli obblighi di traduzione previsti dagli artt. 122, comma 2, c.p.c. e 143 c.p.p. a vantaggio di chi non conosca la lingua italiana –, sì da riconoscersi, in ambito contrattuale, la libertà di lingua a tutti i soggetti privati italiani e stranieri⁴⁸, che possono determinare autonomamente lo strumento di comunicazione della propria volontà contrattuale, in attuazione dei principi costituzionali di eguaglianza (art. 3 cost.), libera manifestazione del pensiero (art. 21 cost.) e tutela dell'autonomia privata (artt. 41 e 118, comma 4 cost.)⁴⁹.

La libertà di lingua subisce, tuttavia, vistose limitazioni nella normativa consumeristica a protezione del contraente debole, come dimostra l'obbligo di rendere «almeno in lingua italiana» le «informazioni fornite» dalle banche e dagli intermediari finanziari nei rapporti con i clienti (art. 127, comma 1 *bis* t.u.b.)⁵⁰, che si aggiunge a ulteriori prescrizioni quali l'uso obbligatorio della lingua italiana con riferimento alle informazioni destinate ai consumatori nei prodotti e nelle relative confezioni (art. 9 c.cons.); la redazione «in lingua italiana con caratteri non meno evidenti di quelli di eventuali altre lingue» della garanzia convenzionale in materia di contratti di vendita (art. 135 *quinquies*, comma 3, c.cons.); la stesura in italiano e in inglese dei codici di condotta (art. 27 *bis*, comma 2, c.cons.); l'obbligo di offrire in lingua italiana, ove il consumatore lo richieda, le informazioni relative ai contratti a distanza o negoziati fuori dai locali commerciali, limitatamente alle tecniche che consentono una comunicazione individuale

⁴⁷ In questo senso, D. MEMMO, *Cittadini e stranieri nel diritto privato della modernità*, Torino, 2012, 163, la quale evidenzia che «si pone all'interprete il problema di provvedere ad un'equa ripartizione del rischio medesimo tra autore e destinatario della dichiarazione». V., altresì, ID., *Dichiarazione contrattuale e comunicazione linguistica*, Padova, 1990.

⁴⁸ V. A. PIZZORUSSO, voce *Uso delle lingue*, in *Noviss. dig. it.*, Torino, 1965, 934 ss.

⁴⁹ Così, D. MEMMO, *Cittadini e stranieri nel diritto privato della modernità*, cit., 164, secondo la quale «Per quanto riguarda in particolare gli stranieri, la libertà di lingua va ad essi estesa proprio in quanto espressione della libertà di manifestazione del pensiero, la quale, al pari delle altre libertà civili costituzionalmente garantite, si intende riconosciuta nel nostro ordinamento anche agli stranieri, indipendentemente dalla condizione di reciprocità». Cfr., altresì, R. DI RAIMO, «Principio di reciprocità» e «diritti inviolabili dell'uomo», in *Rass. dir. civ.*, 1990, 646 ss.

⁵⁰ In argomento v. A. PORTOLANO, *sub art. 127*, in C. COSTA e A. MIRONE (a cura di), *Commento al Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, II, cit., 2239 s., il quale evidenzia che «la norma non vieta l'utilizzo anche di una lingua diversa dall'italiano». Sulla possibilità di applicazione della disciplina più favorevole al consumatore, cfr. A. ZACCARIA, *Sub art. 1469-bis*, in G. DE CRISTOFARO e A. ZACCARIA (a cura di), *Commentario breve al Diritto dei consumatori*, 2^a ed., Milano, 2013, spec. 1612.

(art. 49, comma 7, c.cons.); le previsioni linguistiche in materia di contratti di multiproprietà (artt. 71 e 72 c.cons.).

Pertanto, nell'area delle operazioni di consumo e in particolare nelle relazioni tra intermediario e cliente, la deroga alla libertà linguistica – concepita per contraenti di eguale potere⁵¹ – è funzionale a salvaguardare la chiarezza e la comprensibilità delle informazioni relative al contenuto del contratto o di una specifica clausola o serie di clausole, sì che il conflitto tra l'interesse del professionista alla libera scelta della lingua e quello del consumatore alla corretta informazione è risolto, in queste ipotesi, mediante una ripartizione normativa del rischio di incomprensione linguistica sotto forma di prescrizione di uso della lingua italiana, obbligatorio o su richiesta del consumatore⁵².

Del resto, l'impiego della lingua ufficiale nei rapporti tra intermediario finanziario e cliente non può considerarsi una violazione del divieto di discriminazione indiretta, nonostante la sua piena operatività nel diritto dei contratti, poiché non integra un criterio che svantaggi, in misura sproporzionata, i contraenti stranieri rispetto alla collettività⁵³. Né è configurabile un obbligo di fornire le informazioni precontrattuali e il testo del contratto nella lingua madre del consumatore ogni qualvolta questi incorra in difficoltà di comunicazione o di comprensione, giacché si incrementerebbero in modo esponenziale i costi di transazione imponendo alle banche l'assunzione di personale multilingua per la traduzione dei contratti⁵⁴.

Alla normativa vigente risulterebbe, dunque, estraneo ogni obiettivo di politica del diritto consistente nella protezione del cliente straniero che, posto in contatto con informazioni o condizioni contrattuali redatte in italiano dagli intermediari, sopporta il rischio di non comprenderne il significato, a conferma di quell'orientamento del diritto dei consumi alla «personalizzazione del debitore consumatore» che, lungi dall'essere visto nella sua individualità ancorata a una dimensione di fattualità, rileva asetticamente come «membro di una categoria anonima»⁵⁵. La scelta di

⁵¹ Secondo D. MEMMO, *La lingua nel diritto. Il rischio linguistico nella dichiarazione contrattuale*, in *Contr. impr.*, 1985, 476 s., le attività giuridiche private «restano anche sotto l'aspetto linguistico nella libera disponibilità dei soggetti interessati», sulla base del «fondamento logico-giuridico» della loro eguaglianza, sfumando quindi «la considerazione dei referenti soggettivi delle singole fattispecie».

⁵² Sull'obbligo di redigere le clausole contrattuali in modo chiaro e comprensibile, si vedano le riflessioni di A. ZACCARIA, *Considerazioni in ordine all'attuazione, in Europa, della Direttiva 93/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori*, in *Studium Iuris*, 2016, 151.

⁵³ Diversamente G. MATTARELLA, *L'inclusione finanziaria degli immigrati*, cit., 37. Ma v. G. CARAPEZZA FIGLIA, *Divieto di discriminazione e autonomia contrattuale*, cit., 97 s.

⁵⁴ Sui «costs of mandated disclosure» cfr. O. BEN-SHAHAR e C.E. SCHNEIDER, *The Failure of Mandated Disclosure*, in *Univ. Pennsylvania. Law Review*, 2011, 735 ss., secondo i quali «whatever benefits mandated may offer, mandates are unjustifiable if their costs outweigh their benefits».

⁵⁵ Così, S. PAGLIANTINI, *Il debito da eccezione a regola*, in *Pers. e merc.*, 2014, p. 105 s., il quale rileva come «il perimetro del corrente *consumer law* sia per sua natura tarato fisiologicamente sulla *sola* figura asettica di un consumatore che *sceglie* tra questo e quel prodotto, non sul prototipo concreto di un *consumatore persona*». Cfr., altresì, F. DENOZZA,

standardizzazione degli obblighi di informazione propedeutici al contratto di credito al consumatore e alla prestazione di servizi di investimento finanziari produce, invero, l'esito «paradossale» di lasciar fuori «ogni possibile apprezzamento dell'adeguatezza del comportamento del professionista nei confronti di *quel* consumatore», con il «definitivo tramutarsi dell'informazione in (mera) comunicazione di dati» che disperde «il tratto relazionale che è proprio di ogni attività di informazione»⁵⁶.

Tuttavia – tanto nell'elaborazione della Corte di Giustizia⁵⁷, quanto negli orientamenti del legislatore europeo culminanti nella direttiva 2023/2225/UE relativa ai contratti di credito ai consumatori⁵⁸ – si fa strada una declinazione del principio di trasparenza che misura l'adeguatezza dell'informazione non soltanto sulla consegna di un modulo *standard*, bensì sulla singola tipologia del rapporto contrattuale di credito, colorata dalle caratteristiche personali del concreto consumatore⁵⁹, tra le quali può trovare posto anche la competenza linguistica.

In particolare, nel solco della disciplina prevista in tema di contratto di credito immobiliare dalla dir. 2014/17/UE, la nuova dir. 2023/2225/UE del 18 ottobre 2023 rafforza l'esigenza normativa di un'informazione precontrattuale personalizzata, ovvero graduata sulla base «delle preferenze espresse e delle informazioni fornite dal consumatore» (art. 10, par. 1, dir.

La frammentazione del soggetto nel pensiero giuridico tardo-liberale, in *Riv. dir. comm.*, 2014, I, 19 ss.

⁵⁶ In questo senso, R. ALESSI, *Gli obblighi di informazione tra regole di protezione del consumatore e diritto contrattuale europeo uniforme e opzionale*, in *Eur. dir. priv.*, 2013, 332 s., la quale osserva: «L' idoneità dell'informazione appare a ben vedere misurata non in rapporto al “tasso” di dati ed elementi di valutazione adeguato ad assicurare una scelta consapevole a *quel* consumatore e reputato sufficiente, seppure in via preventiva, a ridimensionarne il *gap* conoscitivo di partenza, bensì, semmai, al parametro accettabile e “tollerabile” (e, soprattutto uniforme) di trasparenza, del quale può chiedersi il rispetto a tutti i professionisti che operano su quel segmento di mercato e di contrattazione di massa». Sulle prospettive future dell'informazione precontrattuale e della relativa ‘personalizzazione’, v., anche per ulteriori riferimenti, C. BUSCH e A. DE FRANCESCHI, *Granular legal norms: towards data-driven personalization of private law?*, in V. MAK, E. TJONG TJIN TAI e A. BERLEE (a cura di), *Research Handbook on Data Science and Law*, Cheltenham, 2024, 324 ss., C. BUSCH e A. DE FRANCESCHI (a cura di), *Algorithmic Regulation and Personalized Law. A Handbook*, München – Oxford – Baden-Baden, 2021.

⁵⁷ Cfr., almeno, Corte giust., 6.6.2019, causa C-58/18, secondo la quale il diritto europeo non osta a una normativa nazionale «la quale impone ai creditori o agli intermediari del credito l'obbligo di ricercare, nell'ambito dei contratti di credito che essi offrono abitualmente, il tipo e l'importo del credito più adatti, tenuto conto della situazione finanziaria del consumatore alla data della conclusione del contratto e dello scopo del credito».

⁵⁸ Un primo commento alla nuova disciplina europea di armonizzazione piena in T. RUMI, *La terza direttiva sul credito al consumo ed il rimborso anticipato del credito: un'occasione per discutere di questioni ancora aperte*, in *Jus civile*, 2024, 491 ss.; F. TRAPANI, *La nuova direttiva 2023/2225/UE sul credito al consumo: note in tema di educazione finanziaria, merito di credito e servizi di consulenza sul debito*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2024, 754 ss.

⁵⁹ In questa prospettiva v., già, P. PERLINGIERI, *L'informazione e il contratto*, in ID., *Il diritto dei contratti fra persona e mercato*, cit., 369 ss., il quale invita «ad affrontare la tematica dell'informazione in funzione della rilevanza che essa riveste nel caso concreto».

cit.)⁶⁰, oltre a prevedere l'obbligo del creditore e, se del caso, dell'intermediario del credito di fornire, «prima della conclusione del contratto» e «a titolo gratuito», un'«adeguata spiegazione» di tipo casistico degli elementi del contratto, affinché il cliente possa valutarne l'adeguatezza rispetto alle proprie esigenze e alla propria situazione finanziaria (art. 12, par. 1, dir. cit.). Né va trascurato che, in sede di recepimento della direttiva, gli obblighi del finanziatore sono suscettibili di adattamento «per quanto riguarda le modalità e la portata delle spiegazioni» con riferimento a una serie di elementi tra i quali «il destinatario a cui il credito è offerto» (art. 12, par. 2, lett. b) dir. cit.), prefigurandosi una tendenza che, nel ridimensionare la standardizzazione dell'informazione precontrattuale, si proponga di colmare l'asimmetria informativa del singolo consumatore, ascrivendo all'informazione una funzione di consulenza per il tramite dell'offerta di spiegazioni adeguate⁶¹.

In questo quadro normativo, ancora in profonda evoluzione, sembra preannunciarsi un'emancipazione del livello di *disclosure* dal *target* del consumatore medio⁶², almeno nel settore dei servizi finanziari, in una differenziazione delle tutele dei consumatori vulnerabili in grado di permettere a quello straniero la prestazione di un consenso consapevole, a valle di un'informazione in concreto trasparente e rafforzata da un obbligo di spiegazione che si conformi, anche sotto il profilo linguistico, alle sue caratteristiche personali e agli specifici bisogni di assistenza.

⁶⁰ Cfr., con riferimento alla direttiva 2008/48/CE, T. FEBBRAJO, *La tutela del consenso del consumatore: disciplina vigente e prospettive di riforma*, in V. RIZZO, E. CATERINI, L. DI NELLA, L. MEZZASOMA (a cura di), *La tutela del consumatore nelle posizioni di debito e credito*, Napoli, 2010, 218, che discorre di un obbligo di assistenza rivolto «ad un obiettivo più ambizioso, ossia quello di guidare il consenso del consumatore verso scelte che siano non soltanto “libere” e “consapevoli” ma anche “giuste” ed “adeguate” rispetto alle sue esigenze ed alla sua situazione finanziaria».

⁶¹ Osserva S. PAGLIANTINI, *Statuto dell'informazione e prestito responsabile nella direttiva 17/2014/UE (sui contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali)*, in *Contr. impr./Eur.*, 2014, 532, riguardo all'evoluzione del principio di trasparenza nella dir. 2014/17/UE in merito ai contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali che «L'obbligo di assistenza e di avvertimento, dischiudendo così una funzione collaborativa del professionista intermediario “nel processo decisionale del consumatore”, sottende infatti un servizio di consulenza basculante tra un partecipare fattivamente (nella scelta) ed un allertare (sui rischi dell'indebitamento) fino ad un consiglio negativo, nel caso il profilo finanziario corrente del consumatore non si mostrasse pertinente». Cfr., altresì, T. RUMI, *Profili privatistici della nuova disciplina sul credito relativo agli immobili residenziali*, in *Contratti*, 2015, 79 s., secondo la quale l'obbligo del creditore di fornire assistenza sui prodotti offerti al consumatore valorizza la «componente collaborativa dell'intermediario», tenuto a prestare un «servizio di consulenza».

⁶² In tal senso, sull'opportunità di adottare lo standard del consumatore (non medio, ma) vulnerabile in un'ottica, fra l'altro, di effettività della *disclosure* precontrattuale, v. F. ESPOSITO e M. GROCHOWSKI, *The Consumer Benchmark, Vulnerability, and the Contract Terms Transparency: A plea for Reconsideration*, in *Eur. Rev. of Contract L.*, 18(1), 2022, 1 ss. Sui limiti della normativa vigente in tema di informazione precontrattuale e servizi finanziari, in una prospettiva applicativa, v. M. CIANCIMINO, *Advertising and Precontractual Information in Car Flexible Financing Agreements from the Italian Perspective*, in *J. Eur. Cons. Market L.*, 2023, 290 ss.

5. Valutazione del merito creditizio e divieto di discriminazione.

La vulnerabilità dei consumatori migranti si manifesta anche sul versante della valutazione del merito creditizio (artt. 124 *bis* e 120 *undecies* t.u.b.)⁶³, innovata dagli artt. 18 e 19 dir. 2023/2225/UE in senso protettivo della situazione patrimoniale del debitore.

La verifica del merito di credito – lungi dal rappresentare semplicemente una fase del procedimento di istruttoria del finanziamento, governata dalle regole organizzative dell'attività bancaria – ha acquisito piena rilevanza nell'ambito della disciplina del rapporto contrattuale di credito al consumatore⁶⁴.

Nel rispondere a un'esigenza di ordine pubblico di protezione⁶⁵, l'obbligo di verificare, prima della conclusione del contratto, la capacità del soggetto finanziato di rimborsare il credito tutela in via diretta l'«interesse del consumatore» (art. 18, par. 1, dir. cit.)⁶⁶, oltre a proteggere in via indiretta l'interesse a un corretto funzionamento del mercato bancario⁶⁷,

⁶³ Si rinvia a E. CATERINI, *Controllo del credito, tutela del risparmio e adeguatezza nel finanziamento «finalizzato»*, in V. RIZZO, E. CATERINI, L. DI NELLA, L. MEZZASOMA (a cura di), *La tutela del consumatore nelle posizioni di debito e credito*, cit., 49 ss.; M. GORGONI, *Spigolature su luci (poche) e ombre (molte) della nuova disciplina dei contratti di credito ai consumatori*, in *Resp. civ. prev.*, 2011, 755 ss.; L. MODICA, *Profili giuridici del sovraindebitamento*, Napoli, 2012, 227 ss.; ID., *Concessione «abusiva» di credito ai consumatori*, in *Contr. e impr.*, 2012, 493 ss.; M.R. NUCCIO, *Merito creditizio e tutela del consumatore*, Napoli, 2020; G. LIBERATI BUCCIANI, *Merito creditizio e obbligo di non concludere il contratto*, in *Nuova giur. civ.*, 2020, I, 89 ss.; R. LANDI, *Consumatore sovraindebitato e giudizio di meritevolezza*, in *Foro nap.*, 2018, 297 ss.; A. CRISCUOLO, *Meritevolezza del debitore e merito creditizio. L'omologa del piano del consumatore nella nuova disciplina del sovraindebitamento*, in *Rass. dir. civ.*, 2022, 318 ss.

⁶⁴ Si aderisce alla ricostruzione di M. SEMERARO, *Informazioni adeguate e valutazione del merito creditizio: opzioni interpretative nel credito ai consumatori*, in *Riv. dir. civ.*, 2021, 710, la quale ricava dall'art. 124 *bis* t.u.b. «obblighi di condotta stringenti a carico del finanziatore».

⁶⁵ In questo senso, Corte giust., 6.6.2019, causa C-58/18, secondo la quale «gli Stati membri assicurano che il creditore eroghi il credito al consumatore solo quando i risultati della valutazione del merito creditizio indicano che gli obblighi derivanti dal contratto di credito saranno verosimilmente adempiuti secondo le modalità prescritte»; Corte giust., 5.3.2020, causa C-679/18, la quale ascrive all'obbligo di valutazione del merito creditizio il compito di «tutelare i consumatori contro i rischi di sovraindebitamento e di insolvenza»; nonché nella giurisprudenza di legittimità, almeno, Cass., 30.6.2021, n. 18610, in *Giur. comm.*, 2022, II, 1094 ss., che fa discendere dall'abusiva erogazione del credito una responsabilità da inadempimento nei confronti del soggetto finanziato.

⁶⁶ V. R. DI RAIMO, *Ufficio di diritto privato e carattere delle parti professionali quali criteri ordinanti delle negoziazioni bancaria e finanziaria (e assicurativa)*, in *Giust. civ.*, 2020, 322 ss., il quale assimila all'ufficio di diritto privato la struttura di siffatti rapporti obbligatori.

⁶⁷ Così, M. SEMERARO, *op. cit.*, 712, secondo la quale un'interpretazione che rafforzi l'effettività dal precetto, disincentivandone la violazione, esige il «riconoscimento di un obbligo di astensione dalla concessione del finanziamento». Nella giurisprudenza europea v. Corte giust., 6.6.2019, causa C-58/18, secondo la quale il diritto europeo non osta a una normativa nazionale «la quale impone al creditore di astenersi dal concludere il contratto di credito qualora non possa ragionevolmente ritenere, al termine della verifica del merito creditizio del consumatore, che quest'ultimo sarà in grado di rispettare gli obblighi derivanti dal contratto di cui trattasi».



evitando pratiche irresponsabili in materia di concessione di prestiti e sovraindebitamento⁶⁸.

Quantunque la valutazione del merito creditizio debba avvenire nell'«interesse del consumatore», quello vulnerabile rimane esposto a un rilevante rischio di discriminazione. L'impiego di enormi volumi di dati da parte della tecnologia algoritmica nella profilazione non si limita a incrementare l'efficienza della valutazione dell'affidabilità creditizia, ma genera il rischio di incorporare i pregiudizi sociali – compresi quelli relativi ai migranti – nei dati di apprendimento che guidano le funzioni predittive⁶⁹, così da influenzare il giudizio sulla capacità di rimborso del consumatore e i conseguenti processi decisionali relativi alla concessione del prestito.

Il pericolo di esclusione finanziaria dei consumatori stranieri risulta enfatizzato dalla lacunosità della vigente disciplina in ordine alle informazioni utilizzabili nel procedimento di valutazione del merito creditizio. L'art. 124 *bis*, comma 1, t.u.b. non indica, infatti, le tipologie di dati sulle quali può essere basata la verifica della sostenibilità del finanziamento, limitandosi a richiedere che si tratti di «informazioni adeguate, se del caso fornite dal consumatore stesso e, ove necessario, ottenute consultando una banca dati pertinente».

L'esigenza di evitare che la profilazione possa incidere sulla *equal opportunity* di accesso dei consumatori al mercato creditizio ispira, invece, la dettagliata disciplina contenuta nell'art. 18 dir. 2023/2225/UE, la quale appare in grado di favorire l'obiettivo di *policy* dell'inclusione finanziaria dei gruppi vulnerabili, da una parte, selezionando le informazioni sulle quali fondare la verifica dell'affidabilità del consumatore e, dall'altra, ascrivendo a quest'ultimo un *set* di diritti nei confronti del finanziatore ogni qualvolta la valutazione del merito creditizio comporti un trattamento automatizzato.

In particolare, nel rispetto del principio di minimizzazione dei dati, si prevede che la valutazione del merito creditizio debba tener conto «dei fattori pertinenti ai fini della verifica delle prospettive di adempimento da parte del consumatore degli obblighi stabiliti dal contratto di credito» (par. 1) basandosi esclusivamente su informazioni relative alla «situazione economica e finanziaria» del consumatore, quali reddito, spese, attività e passività finanziaria (par. 3). Inoltre, allo scopo di sottrarre all'attività di profilazione del consumatore il nucleo di dati che meritano maggiore protezione per la loro inerenza all'identità della persona e ai suoi diritti fondamentali, si esclude che il creditore possa utilizzare, nella verifica di merito, tanto le categorie particolari di dati di cui all'art. 9, par. 1, GDPR – tra i quali si annoverano quelli che rivelino «l'origine razziale o etnica» e le «convinzioni religiose o filosofiche» dell'interessato – quanto le

⁶⁸ Secondo L. MODICA, *op. cit.*, 239 ss., invece, l'art. 124 *bis* t.u.b. costituisce una «norma interna», che «configura una doverosità limitata al mero compimento della verifica e non anche spinta fino alla determinazione, in un senso o nell'altro, degli esiti di simile verifica».

⁶⁹ Sia consentito rinviare a G. CARAPEZZA FIGLIA, *Decisioni algoritmiche tra diritto alla spiegazione e divieto di discriminare*, in *Pers. e merc.*, 2023, 638 ss. Rileva che le tecniche di *big data analytics* hanno «la propensione a “codificare” il passato, ingabbiando soluzioni e predizioni all'interno delle griglie fornite dai trascorsi storici e dal set di valori che ha guidato la programmazione del sistema», G. RESTA, *Governare l'innovazione tecnologica: decisioni algoritmiche, diritti digitali e principio di uguaglianza*, in *Pol. dir.*, 2019, 214.

informazioni ottenute dai *social network* che non sono considerate pertinenti fonti esterne (par. 3), per l'elevato rischio di sviluppare *statistical biases* nei confronti di soggetti *unbanked*.

La nuova direttiva non si limita a definire l'area dei dati suscettibili di essere trattati ai fini della valutazione del merito creditizio, ma persegue altresì la finalità di evitare che il procedimento di profilazione avvenga in modo occulto, in attuazione del principio di trasparenza che conforma intensamente le posizioni giuridiche del creditore e del consumatore.

Il ricorso al trattamento automatizzato dei dati (c.d. *credit scoring*) nella valutazione del merito di credito è, invero, consentita al finanziatore in attuazione dell'obbligo di verificare diligentemente le informazioni ottenute (art. 18, par. 3 e 8, dir. 2023/2225/UE)⁷⁰. Tuttavia, si esclude che il giudizio, nel caso di consultazione di una banca dati, possa fondarsi «esclusivamente sulle referenze creditizie del consumatore» (art. 18, par. 11, dir. cit.), oltre a esigersi che sia assicurato a quest'ultimo il diritto di ottenere l'«intervento umano» da parte del finanziatore, *sub specie* di una serie di diritti da esercitarsi nell'ambito del procedimento di concessione del credito, rafforzati, sul piano dell'effettività, da specifici obblighi di informazione in capo al creditore (art. 18, par. 8 e 9, dir. cit.).

In tal modo, la vulnerabilità del consumatore immigrato nella valutazione algoritmica del merito creditizio risulta ridimensionata dal riconoscimento di poteri, prerogative e facoltà che permettono sia una spiegazione significativa e comprensibile della logica sottostante alla verifica dell'affidabilità e della sua incidenza sulla decisione di erogare il prestito, sia un intervento da parte del finanziatore che controlli, confermi o smentisca le risultanze relative alle prospettive di adempimento degli obblighi derivanti dal contratto di credito⁷¹.

Tuttavia, affrontare il problema del rischio della verifica automatizzata del merito creditizio ispirandosi al modello, già sperimentato dal GDPR⁷², che enfatizza l'intelligibilità del funzionamento del meccanismo decisionale non esaurisce l'apparato rimediabile a disposizione del consumatore dinanzi agli effetti discriminatori delle valutazioni macchiniche della capacità di rimborso del credito. Se la trasparenza della logica algoritmica favorisce la rilevabilità di trattamenti differenziati in base a caratteristiche protette del

⁷⁰ Corte giust., 7.12.2023, causa C-634/21, ha ricondotto il *credit scoring* – cioè il calcolo automatizzato di un tasso di probabilità basato su dati personali relativi alla capacità di onorare gli impegni di pagamento – nell'alveo normativo dell'art. 22 GDPR, «qualora da tale tasso di probabilità dipenda in modo decisivo la stipula, l'esecuzione o la cessazione di un rapporto contrattuale con tale persona da parte di un terzo al quale è comunicato tale tasso di probabilità», con la conseguenza di assoggettarlo al divieto dei processi decisionali automatizzati e alle relative limitate eccezioni che, da un lato, sono subordinate a specifici presupposti di liceità e, dall'altro, offrono all'interessato significative forme di tutela. In argomento M. RABITTI, *Credit scoring via machine learning e prestito responsabile*, in *Riv. dir. banc.*, 2023, 175 ss.

⁷¹ Il «principio di non esclusività della decisione algoritmica» è affermato da C. St., sez. VI, 8.4.2019, n. 2270; C. St., sez. VI, 4.2.2020, n. 881, che rimarcano l'importanza della «preventiva, eventualmente contemporanea o successiva azione umana di impostazione e/o controllo dello strumento».

⁷² Sul quale cfr. le considerazioni di G. FINOCCHIARO, *Intelligenza Artificiale e protezione dei dati personali*, in *Giur. it.*, 2019, 1677.

consumatore straniero – quali la nazionalità, l'origine etnica o l'orientamento religioso – che rimarrebbero altrimenti ignote, il sindacato giudiziale fondato sulla violazione della normativa antidiscriminatoria rappresenta la tecnica di elezione per contrastare l'incorporazione dei pregiudizi sociali nei dati di apprendimento che guidano le funzioni predittive, reprimendo a valle del processo di formazione della decisione i risultati finali che producano differenze di trattamento proibite nell'accesso al credito.

In conclusione, dinanzi alle impetuose trasformazioni attraversate dalle società contemporanee in un «tempo interepocale, in cui sono ormai senza forza gli ideali di prima e non hanno ancora preso forza gli ideali che debbono sostituirli»⁷³, l'irrompere del fenomeno migratorio nelle società contemporanee conferma l'urgente adozione, da parte del giurista, di «una visione globale di segno culturale»⁷⁴. In uno scenario di accentuata frammentazione del corpo sociale, ove emergono sempre nuove vulnerabilità irriducibili alle astrazioni concettuali di un anacronistico dogmatismo⁷⁵, il vincolo indissolubile tra «pluralismo giuridico e pluralismo culturale»⁷⁶ diviene, allora, componente essenziale della metodologia ermeneutica, chiamata a conservare la perdurante funzione conformativa della fattualità all'assiologia ordinamentale⁷⁷.

⁷³ In tal senso, A. FALZEA, *Forma e sostanza nel sistema culturale del diritto*, cit., 171.

⁷⁴ N. LIPARI, *Il diritto quale crocevia fra le culture*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 2015, 1 ss., ora in ID., *Il diritto civile tra legge e giudizio*, Milano, 2017, 308, secondo il quale «La cultura di un popolo è essenzialmente un fenomeno storico, che dipende dalla concreta esperienza sociale e dalle evoluzioni della società e il giurista è chiamato a capirla e a rifletterla nelle sue determinazioni».

⁷⁵ «Siamo appunto passati dal monismo di una scienza teoretica, che definisce a priori il proprio oggetto, al pluralismo di una scienza pratica, che ha riguardo alle modalità di svolgimento di una prassi, che non può essere letta secondo schemi classificatori predefiniti»: N. LIPARI, *Vivere il diritto. A colloquio con Gabriele Carapezza Figlia, Vincenzo Cuffaro e Francesco Macario*, Napoli, 2023, 60 s.

⁷⁶ Così, P. PERLINGIERI, *Per un positivismo giuridico «inclusivo»*. Note minime su diritto e cultura, in *Annali Sisdic*, 2023, 10, 163, che li considera «una stessa realtà, rappresentata da una indefinita molteplicità di fonti, rese coese dalla unitaria e costante funzione ordinante, nonché da fattispecie concrete oggetto di valutazione e di interpretazione, tutte, come tali, parimenti portatrici di elementi costitutivi del diritto».

⁷⁷ G. PERLINGIERI, *La via alternativa alle teorie del «diritto naturale» e del «positivismo giuridico inclusivo» ed «esclusivo»*. Leggendo Wil J. Waluchow, in *Annali Sisdic*, 2020, 5, 73 s., il quale evidenzia come la morale e la socialità integrino, nel momento applicativo, il diritto positivo.

