

Premessa

La presente scheda informativa completa le informazioni trasmesse nel maggio 2014 agli uffici controllo abitanti quale nuovo punto 7 della Direttiva/prontuario del settembre 2010 dal titolo "I cittadini stranieri".

La numerazione dei temi seguenti prosegue consecutivamente da quella della scheda appena citata.

4. Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC), notifica di arrivo e autorizzazioni di assenza all'estero

I cittadini stranieri UE/AELS che lasciano il loro Paese di origine per soggiornare o risiedere per periodi più o meno prolungati in Svizzera sono composti parzialmente da coloro che decidono di soggiornare in Svizzera per un periodo massimo di tre mesi sull'arco di sei mesi senza esercitare attività lavorativa alcuna, non necessitando così di alcun permesso in virtù della Legge federale sugli stranieri (LStr, R.S. 142.20) e, parzialmente, da coloro che invece decidono di risiedere più o meno durevolmente in Svizzera e che, per questo motivo, devono disporre di un permesso specifico rilasciato dalla competente autorità cantonale o federale della migrazione. Ad accomunare tutti i cittadini dell'Unione europea e dei Paesi AELS (vedi elenco aggiornato all'indirizzo <http://www4.ti.ch/di/spop/stranieri/la-guida/>) in arrivo nel nostro Paese è la possibilità di essere ammessi in Svizzera dietro semplice presentazione di una carta d'identità o di un passaporto validi. L'ultimo punto affrontato dalla presente scheda riguarda le autorizzazioni di assenza all'estero.

4.1 L'entrata in Svizzera senza esercitare attività lucrativa

I cittadini UE/AELS entrati legalmente in Svizzera e che non vi esplicano un'attività lucrativa, non necessitano un permesso di dimora se il loro soggiorno non supera tre mesi sull'arco di 6 mesi; ciò che li esenta pure dall'obbligo della registrazione negli archivi della popolazione (art. 10 LStr e art. 9 dell'Ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA, R.S. 142.201)).

4.2 L'obbligo di notifica personale e della registrazione nel controllo degli abitanti

E' tenuto a notificarsi presso la competente autorità comunale e cantonale il cittadino straniero che non può o non desidera lasciare la Svizzera entro il termine previsto di tre mesi sull'arco di 6 mesi. Conformemente alle disposizioni previste dagli articoli 3 b, c della Legge federale sull'armonizzazione dei registri degli abitanti e di altri registri ufficiali di persone (LARa, RS 431.02), 6, 13 del Regolamento della legge di applicazione della legge federale sull'armonizzazione dei registri e concernente il controllo degli abitanti e la banca dati movimento della popolazione (RL 1.2.4.1.1) la notifica personale presso l'Ufficio controllo abitanti e la registrazione del nominativo nel controllo abitanti sono d'obbligo per ogni cittadino straniero proveniente da un Paese UE/AELS che intende risiedere durevolmente in Svizzera. Le citate disposizioni si applicano in modo puntuale a tutte le categorie di cittadini stranieri che si notificano in arrivo presso il Comune, indipendentemente dal fatto che siano già domiciliati in Svizzera (dispongono di un permesso per stranieri o in attesa del rinnovo o di una dichiarazione sostitutiva), o in arrivo da un Paese UE/AELS. Considerati i tempi tecnici necessari all'Ufficio della migrazione per l'evasione della richiesta o del rinnovo del permesso per stranieri, può accadere che in determinate occasioni il cittadino straniero al momento della notifica presso l'Ufficio controllo abitanti sia ancora in attesa di ricevere dall'Ufficio della migrazione l'autorizzazione o esibisca in sua vece una (*dichiarazione sostitutiva). Teniamo quindi a sottolineare che tale circostanza non deve in alcun modo inibire il processo di acquisizione dei dati personali, in quanto le regole che sorreggono la procedura di notifica e di registrazione nel controllo abitanti si applicano indistintamente a tutte le persone in arrivo nel Comune e tenute alla registrazione.

4.3 La dichiarazione sostitutiva

(*La dichiarazione sostitutiva) viene rilasciata su richiesta del diretto interessato dall'Ufficio della migrazione del Canton Ticino, ha una validità di tre mesi e attesta l'inoltro della domanda di rilascio o di rinnovo del permesso per stranieri. In assenza del permesso per stranieri, tale documento può essere utilizzato per legittimare il diritto di risiedere nel Cantone Ticino o per il disbrigo di pratiche con altri Uffici cantonali o comunali. La dichiarazione sostitutiva non conferisce un diritto al rinnovo o

al rilascio del permesso e scade al momento della consegna dell'autorizzazione della Sezione della popolazione o del rifiuto del permesso richiesto. Il cittadino straniero che esibisce tale dichiarazione in occasione della notifica di arrivo, ha in corso una domanda di rilascio del permesso o è in attesa del suo rinnovo. In questi casi la procedura di registrazione nel controllo abitanti deve essere normalmente attivata e, soprattutto, portata regolarmente a termine. Al cittadino straniero verrà tuttavia richiesto di produrre, non appena possibile, il permesso rilasciato dall'Ufficio della migrazione. Ciò renderà possibile la verifica dei dati personali precedentemente registrati e garantirà l'univocità della registrazione delle informazioni nei registri della popolazione.

4.4 Il rilevamento dei dati personali

Per quanto concerne la procedura che deve essere seguita per il rilevamento dei dati personali dei cittadini stranieri, si rimanda integralmente alle disposizioni particolari emanate nel mese di maggio 2014 mediante la scheda informativa "Cittadini stranieri - Rilevamento dei dati personali e registrazione nel controllo degli abitanti".

5. La verifica dei presupposti per la determinazione del domicilio

Secondo l'articolo 12 LStr, lo straniero che necessita di un permesso di soggiorno di breve durata, di dimora o di domicilio deve notificarsi presso l'autorità competente per il luogo di residenza in Svizzera prima della scadenza del soggiorno esente da permesso o prima di iniziare un'attività lucrativa. In quest'ambito il cittadino straniero è tenuto a fornire all'Ufficio della migrazione la prova della sua effettiva residenza/dimora in un dato luogo conformemente a quanto disposto dagli artt. 3 b, c LArRa, 6, 13 Regolamento della legge di applicazione della legge federale sull'armonizzazione dei registri e concernente il controllo degli abitanti e la banca dati movimento della popolazione (RL 1.2.4.1.1). Parimenti lo straniero titolare di un permesso deve notificare all'autorità competente per il luogo di residenza la propria partenza per un altro Comune o Cantone oppure per l'estero. Anche tale disposizione trova il suo riscontro nelle disposizioni cantonali che disciplinano la tenuta del controllo abitanti (art. 21 del Regolamento della legge di applicazione della legge federale sull'armonizzazione dei registri e concernente il controllo degli abitanti e la banca dati movimento della popolazione (RL 1.2.4.1.1)). Il parallelismo tra le disposizioni che regolano l'accesso e la permanenza in Svizzera e quelle che vanno applicate per la determinazione del domicilio è evidente, ancorché le finalità delle prime dipenda in modo rilevante da quelle che emergono dall'applicazione delle disposizioni del CC e della LArRa. Ne consegue che ad assumere un'importanza di rilievo sia proprio l'attività svolta presso l'ufficio di controllo abitanti. La verifica dell'esistenza dei presupposti che entrano in considerazione per la determinazione del domicilio delle persone, rende per esempio possibile l'attuazione di importanti norme quali quelle previste dagli artt. 6 paragrafo 5 All I ALC, 12 paragrafo 5 All I ALC, 24 paragrafo 6 All I ALC e 61 cpv. 2 LStr, che in sostanza permettono, a seguito di un'assenza continuativa di tre o sei mesi a dipendenza del tipo di permesso, la revoca del permesso allo straniero che non notifica la sua partenza dalla Svizzera. Il mandato conferito all'Ufficio controllo abitanti nell'ambito del monitoraggio degli arrivi e delle partenze nel Comune si inserisce quindi in un contesto collaborativo, importante e di sicuro interesse, che non a caso si esprime attraverso le differenti basi normative sopra citate.

In considerazione di quanto sopra esposto, suggeriamo di attivare le seguenti misure:

5.1 La notifica del locatore

Conformemente agli articoli 16, 17, 21 cpv. 2 del Regolamento della legge di applicazione della legge federale sull'armonizzazione dei registri e concernente il controllo degli abitanti e la banca dati movimento della popolazione (RL 1.2.4.1.1) e 16 LStr, il locatore, proprietario o gerente di collettività, è tenuto a notificare ogni arrivo di nuovi conduttori o persone alloggiate. Il fatto che sia l'Ufficio della migrazione che gli uffici controllo abitanti esprimano attraverso la reciproca base normativa un chiaro interesse a ricevere le informazioni da parte del locatore, è sintomo che la misura disposta sia di estrema importanza e che debba quindi essere compiutamente realizzata. Per questo motivo attiriamo la vostra attenzione sulla necessità di sensibilizzare ogni locatore o amministratore di immobili in merito agli obblighi a cui è astretto. Per quanto concerne gli uffici controllo abitanti, le informazioni ottenute per il tramite di tale segnalazione vanno confrontate con quelle rilasciate dal diretto interessato nell'ambito della notifica di arrivo. In caso di discordanza, il cittadino (analogamente a quanto avviene per i cittadini svizzeri) deve essere convocato affinché fornisca i dettagli necessari a chiarire la sua posizione nei confronti delle informazioni inerenti il

luogo presso il quale asserisce di vivere. I dati forniti consentono inoltre di rilevare la presenza di persone che non hanno ancora notificato l'arrivo presso il Comune e che, per questo motivo, vanno convocate dall'UCA.

Approfittiamo dell'occasione per rammentarvi che uno strumento che può essere utilizzato da tutti i Comuni per agevolare il processo di assunzione delle informazioni provenienti dai locatori è rappresentato dal messaggio eCH-0112, che consente di effettuare lo scambio elettronico e standardizzato di dati tra il locatore e il Comune. L'impiego di tale tipo di messaggio, possibile sia da parte degli amministratori di stabili che da parte di privati, presuppone la sua implementazione nei software comunali. Mediante la nostra comunicazione del 25 febbraio 2014, che avete ricevuto in copia, le ditte informatiche hanno avuto modo di essere informate in merito ai requisiti tecnici del prodotto e della necessità di implementarlo presso tutti i Comuni. In allegato vi riproponiamo lo schema dell'impiego del citato prodotto.

5.2 La consultazione della banca dati per la gestione degli stabili

La verifica della presenza dei presupposti che determinano il domicilio ai sensi dell'art. 23 CC, pongono la persona nella condizione di dimostrare il suo interesse a vivere in un dato luogo. L'intenzione di vivere durevolmente in un dato luogo deve essere accompagnata dalla condizione oggettiva che comprova la reale presenza della persona sul territorio. La verifica dei presupposti oggettivi va fatta in primo luogo sulla scorta delle informazioni e della pertinente documentazione prodotti dal diretto interessato. In determinate situazioni tali indicazioni possono dare adito a giustificati interrogativi, e questo nonostante che la vigente giurisprudenza indichi che per l'adempimento della condizione oggettiva il modo o il tipo di residenza (in casa propria, in affitto, in albergo, in camper o roulotte, ecc.), come pure i motivi che hanno indotto una persona a fare di un luogo il centro delle proprie relazioni personali, sono irrilevanti (Guido Corti, pareri del Consulente giuridico del C.d.S., in RDAT 1990, pag. 303; Ris. gov. N. 6291 del 27 novembre 1996, in re N.S. e n. 4103 del 17 luglio 1995 in re R.F.). In tutti i casi è la presenza effettiva della persona in un determinato luogo a far sì che la condizione oggettiva sia adempiuta e l'utilizzo degli strumenti a disposizione dell'UCA comunale, quali il programma per la gestione degli stabili, contribuisce a fornire un quadro importante della situazione. Confrontando i dati dell'occupazione degli stabili con le informazioni personali registrate nel controllo abitanti è infatti possibile rilevare, per esempio, l'esistenza della volontà da parte del cittadino straniero di aggirare le disposizioni che disciplinano la concessione del domicilio (creazione di un indirizzo postale senza di fatto risiedere nel Comune), rendendo in questo modo realizzabile la misura prevista dall'art. 62 lett. a LStr che permette la revoca del permesso per stranieri nel caso in cui lo straniero o il suo rappresentante ha fornito, durante la procedura d'autorizzazione, indicazioni false o taciuto fatti essenziali.

5.3 La collaborazione con i Servizi regionali degli stranieri (SERS) e la richiesta della dichiarazione sostitutiva

I temi proposti dalla presente scheda dimostrano l'esistenza di un interesse comune nell'assumere delle informazioni che si rivelano determinanti, sia per l'attività di registrazione del nominativo del cittadino nell'UCA, che per la procedura che accompagna il rilascio del permesso per stranieri. Non a caso le rispettive normative propongono i medesimi riferimenti alle disposizioni applicabili in materia di notifica di cittadini stranieri. Gli effetti generati dall'ALC pongono quindi anche l'Ufficio controllo abitanti nella condizione di adeguare le sue procedure affinché l'intero sistema possa godere delle sinergie derivanti dalle differenti attività di monitoraggio. Siamo convinti del fatto che un rafforzamento della collaborazione tra gli Uffici controllo abitanti ed i SERS porti ad un miglioramento tangibile dell'attività di monitoraggio e di registrazione dei dati nei rispettivi archivi. In tale ottica, ed in aggiunta a quanto elencato nei punti precedenti, suggeriamo di adottare le seguenti misure:

5.3.1 Comunicare al competente SERS del circondario l'informazione relativa alla notifica di arrivo del cittadino straniero che si presenta sprovvisto del permesso rilasciato dalla competente autorità cantonale o della relativa dichiarazione sostitutiva.

Sebbene tale procedura non trovi al momento spazio in alcuna normativa formale, la comunicazione non contravviene agli accordi sulla libera circolazione, non limita la mobilità del cittadino straniero, ma può rivelarsi determinante ai fini stessi della permanenza dello stesso sul nostro territorio;

5.3.2 Richiedere al cittadino straniero che si presenta senza permesso di farsi rilasciare dall'Ufficio della migrazione la dichiarazione sostitutiva e di volerla produrre in attesa dell'emissione del permesso. Si rammenta che, nonostante il cittadino straniero possa essere ammesso in Svizzera se

munito di un documento di identità valido e riconosciuto, egli conformemente all'articolo 7 al pto. 17 del Regolamento della legge di applicazione della legge federale sull'armonizzazione dei registri e concernente il controllo degli abitanti e la banca dati movimento della popolazione (RL 1.2.4.1.1) non si può esimere dal comunicare i dettagli inerenti la sua entrata in Svizzera ed il tipo di permesso conseguito. Sugeriamo di proporre tale misura nei confronti di ogni cittadino straniero, appena entrato in Svizzera o già domiciliato presso un Comune (in particolare nei casi in cui è pendente il trasferimento di domicilio), che si notifica senza produrre una autorizzazione valida.

6. Autorizzazione di assenza all'estero (Mantenimento del diritto al permesso)

Sulla base delle disposizioni della legislazione sugli stranieri (cfr. artt. 61 cpv. 2 LStr e 79 cpv. 12 OASA), a determinate condizioni e se il cittadino straniero titolare di un regolare permesso di domicilio ne fa richiesta prima dello scadere del termine di 6 mesi di assenza dalla Svizzera, egli può mantenere il diritto al permesso per un termine massimo di quattro anni.

Simili decisioni sono regolarmente notificate dall'Ufficio della migrazione agli uffici controllo abitanti. **In tali situazioni è opportuno prendere contatto con il cittadino interessato, che ha trasferito il suo soggiorno all'estero, onde definire il tipo di assenza e l'implicazione che la stessa comporta riguardo al domicilio civile.** A dipendenza della fattispecie concreta (ad esempio durata del soggiorno all'estero, motivo del medesimo, età, situazione familiare in Svizzera e all'estero, elementi e documenti oggettivi) dell'interessato, occorrerà in particolare definire se il domicilio in Svizzera vada interrotto (in particolare allorquando è costituito un domicilio all'estero), oppure se vada mantenuto conformemente a quanto previsto dalle pertinenti disposizioni.