

I cittadini stranieri

La scheda informativa seguente sostituisce integralmente, completandole ed aggiornandole, le informazioni riportate al punto 7 della Direttiva/prontuario del settembre 2010.

1. In generale

Gli stranieri che beneficiano di un permesso di tipo B o C rilasciato dal competente Ufficio della migrazione sono di principio da considerare domiciliati civilmente in un Comune in Svizzera. Tuttavia indipendentemente dalla nazionalità e dal tipo di permesso per stranieri, l'UCA è in ogni caso tenuto a monitorare la presenza sul territorio di tutte le persone che risiedono o dimorano (soggiornano). In particolare nel caso di soggiorno ai sensi dell'art. 3 lett. c LArRa, i cittadini stranieri saranno tenuti ad esibire all'UCA il permesso rilasciato dalla competente autorità cantonale della migrazione e saranno sollecitati a produrne una copia rinnovata al momento della scadenza del termine conferito all'autorizzazione di soggiorno. Il confronto dei dati personali comunicati dalla persona al momento della notifica con quelli presenti sul documento ufficiale rilasciato dalla citata autorità cantonale, consente di rilevare eventuali discrepanze che vanno risolte senza indugio per garantire uniformità nella registrazione dei dati personali. Per la registrazione del nome e del cognome del cittadino straniero nel controllo abitanti fanno stato le disposizioni particolari emanate dall'UFM e dal Servizio del movimento della popolazione (vedi scheda informativa del mese di maggio 2013).

2. Il permesso di corta durata L, il permesso per frontaliere G e l'autorizzazione di corda durata (ACD) – il profilo del cittadino straniero e la determinazione del genere di domicilio

2.1. Permesso di dimora temporanea (L) – UE/AELS

Viene rilasciato alla persona che ha la nazionalità di un Paese UE/AELS che intende esercitare un'attività dipendente in Svizzera e che dispone di un contratto di lavoro della durata massima di 364 giorni o alle persone che intendono soggiornare senza esercitare un'attività lucrativa (a scopo di studio, per motivi di cura, alla ricerca di un impiego, ecc.). Può essere accordato anche ai familiari stranieri, indipendentemente dalla loro nazionalità, che hanno diritto al permesso nell'ambito del ricongiungimento familiare.

Particolarità: Il permesso di dimora temporanea "L" non autorizza l'esercizio di un'attività lucrativa indipendente in Svizzera.

Il profilo del cittadino e la registrazione del genere di domicilio

Analizzando i dati presenti nella banca dati Movpop relativi ai cittadini stranieri detentori di un permesso "L" si intuisce in modo abbastanza chiaro quale sia il rapporto di interesse che lega queste persone al nostro territorio. Il flusso di arrivi e partenze generato dagli spostamenti in entrata ed uscita dal nostro Cantone lascia infatti presagire che il motivo della presenza di queste persone nel nostro Paese è legato in prevalenza al loro interesse di esercitare un'attività professionale temporanea (vedi nell'edilizia-cantieri Alptransit, o nel turismo) o di frequentare gli istituti formativi quali per esempio l'Università (vedi scheda informativa aprile 2012). Il luogo ove vivono queste persone si allinea quindi con la definizione che l'art. 3 lett. c LArRa conferisce al luogo di soggiorno (dimora).

Sebbene esistono i presupposti per determinare con un buon margine di certezza il genere di domicilio per questa categoria di cittadini stranieri, si rende attenti che ogni caso merita di essere analizzato singolarmente. Può infatti avvenire che l'intenzione di stabilirsi più o meno durevolmente nel nostro Cantone possa differire anche in modo sostanziale da un caso all'altro. Così come vale per un cittadino straniero in possesso di un permesso "B" che non necessariamente intende stabilirsi durevolmente (gli studenti che frequentano l'Università della Svizzera Italiana beneficiano a volte del permesso di tipo B), viceversa non è escluso che un cittadino straniero in possesso di un permesso "L" possa in determinati casi essere considerato un domiciliato ai sensi dell'art. 23 CCS. E' il caso per esempio per quei cittadini stranieri a cui viene prolungato regolarmente il permesso perché sono in attesa di consolidare la loro situazione personale nel nostro Paese. L'Ufficio federale di statistica (UST) non a caso propone l'utilizzo di una codifica particolareggiata per differenziare i permessi L per i quali è previsto un rientro alla scadenza (cod. UFS: 070101) da quelli che invece vengono prolungati ripetutamente sull'arco del tempo di permanenza sul territorio (cod. UFS: 070102). La differenziazione proposta dall'UST fornisce lo spunto per riconoscere chi, tra coloro che dispongono di un tale permesso, può essere considerato un cittadino domiciliato ai sensi dell'art. 23 CCS (cod. UFS 070102) da coloro che invece devono essere considerati soggiornanti ai sensi dell'art. 3 lett. c LArRA (cod. UFS 070101). Ne consegue che tale aspetto deve essere accertato dall'UCA che è l'autorità competente a stabilire la presenza di tali condizioni.

2.2. Permesso per frontalieri (G) – UE/AELS

Viene rilasciato alla persona che ha la nazionalità di un Paese UE/AELS che intende esercitare un'attività lucrativa dipendente o indipendente in Svizzera senza trasferire la propria residenza nel nostro Paese. Il cittadino UE/AELS che intende ottenere un permesso "G", deve disporre di un contratto di lavoro sottoscritto con un datore di lavoro in Svizzera.

Particolarità: Il permesso "G" al lavoratore indipendente cittadino UE/AELS può essere accordato se la persona è in grado di dimostrare di esercitare un'attività effettiva e durevole.

Il profilo del cittadino e la registrazione del genere di domicilio

Per definizione il frontaliere risiede all'estero e in Svizzera si reca unicamente per svolgere la sua attività professionale. Egli infatti può esercitare un'attività lucrativa dipendente o indipendente sull'insieme del territorio svizzero pur conservando la residenza principale in uno Stato dell'UE/AELS (mobilità geografica e professionale completa). A questa categoria di stranieri è data inoltre la possibilità di abitare in Svizzera durante la settimana. Solo a questa condizione è prevista la registrazione dei dati personali dello straniero nel controllo degli abitanti. La singolarità del profilo di questo cittadino straniero appare in tutta evidenza anche nelle disposizioni emanate dall'Ufficio federale di statistica. Il catalogo ufficiale delle caratteristiche, al capitolo riservato alla relazione di notifica, gli attribuisce di fatto lo statuto di "residente all'estero" e gli assegna una codifica differenziata da quelle comunemente impiegate per identificare il domicilio principale (residenza) e quello secondario (soggiorno) che raggruppano il resto della popolazione. Seguendo le indicazioni dell'UST, la persona con lo statuto di frontaliere che soggiorna durante la settimana va registrata nel controllo abitanti come "residente all'estero" (vedi scheda informativa del mese di settembre 2010 - il luogo di residenza, il domicilio; terminologie e chiarimenti, pag. 1 e 2). Esulano dal contesto definito dall'art. 3 lett. c LArRa coloro che in possesso di analogo titolo fanno ritorno giornalmente al proprio domicilio (residenza) all'estero.

2.3. Autorizzazione di corta durata (ACD)

L'autorizzazione di corta durata (ACD) non fa parte della categoria dei permessi per stranieri generalmente rilasciati ed attribuiti a cittadini stranieri per la dimora (soggiorno) o la residenza nel nostro Paese. Come confermato dall'Ufficio della migrazione della Sezione della popolazione l'ACD è rilasciata oggi assai raramente ed è un titolo provvisorio che consente al cittadino straniero di soggiornare per un periodo limitato nel nostro Paese, in attesa che gli sia assegnato un permesso formale per stranieri. L'ACD come già lo indica la parola stessa, è valevole generalmente per un lasso di tempo limitato (massimo qualche mese) e non viene rilasciata senza un preventivo preavviso favorevole emanato dall'Ufficio della manodopera estera. I beneficiari di tale autorizzazione non rientrano quindi nella categoria di cittadini tenuti alla registrazione giusta l'art. 6 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. Tuttavia la sua validità può estendersi per un lasso di tempo anche considerevole. Come recentemente riconosciuto dall'Ufficio della migrazione, l'ACD viene rilasciata anche agli stranieri che per svariati motivi non possono essere subito allontanati dalla Svizzera nonostante la procedura d'asilo sia da ritenersi conclusa.

In questi casi l'Ufficio citato dispone che l'autorizzazione di corta durata deve essere considerata quale permesso "N" e come tale va registrato nel controllo degli abitanti.

Il profilo del cittadino e l'attribuzione del genere di domicilio

La persona che dispone di tale attestazione è prevalentemente in attesa di ricevere dall'Ufficio della migrazione un permesso che gli consente di vivere ed esercitare una professione nel nostro Paese. Appare difficile a queste condizioni, considerato anche il breve periodo di validità di tale autorizzazione, identificare coloro che avranno la facoltà di costituire in un futuro il loro domicilio (residenza) in Svizzera da coloro che invece si adegueranno a soggiornarvi per un breve periodo. L'autorizzazione di corta durata non fa parte dei permessi ufficiali rilasciati ai cittadini stranieri e questa particolarità fa sì che i loro detentori non possono di principio essere assoggettati all'obbligo della registrazione nel controllo degli abitanti. Aggiungiamo tuttavia che il carattere transitorio conferito a questo documento non impedisce al funzionario UCA, nella misura in cui esistano i presupposti tecnici, di registrare in modo provvisorio nel controllo abitanti i dati personali che saranno convalidati solo dopo aver sentito il cittadino straniero che sarà stato nel frattempo messo a beneficio di un titolo ufficiale rilasciato dall'Ufficio della migrazione.

Ai cittadini stranieri che dispongono di un ACD e che per svariati motivi non possono essere subito allontanati dalla Svizzera (procedura di asilo conclusa), la condizione di domicilio (residenza) continua a sussistere come se il titolare dell'autorizzazione beneficiasse ancora di un permesso N.

3. Il permesso per richiedente l'asilo N e il permesso per stranieri ammessi provvisoriamente F

3.1. Il permesso per richiedente l'asilo N

Viene rilasciato agli stranieri che sono ammessi in procedura d'asilo. Tale procedura può concludersi con una **decisione positiva** ed il riconoscimento dello statuto di rifugiato ed il rilascio di un permesso B o C, oppure:

- di non entrata nel merito (**NEM**), con l'obbligo di lasciare immediatamente la Svizzera;
- con una decisione di non entrata nel merito con l'obbligo di ritornare nel paese di prima accoglienza a seguito degli accordi di Dublino (**NEM Dublino**);
- con una decisione materiale negativa con obbligo di lasciare la Svizzera entro un termine di partenza impartito dall'UFM (**negativa con TP**);
- con una decisione negativa ma con la concessione dell'ammissione provvisoria ed il rilascio di un permesso per stranieri ammessi provvisoriamente (**F**).

Il profilo del cittadino e l'attribuzione del genere di domicilio

I richiedenti l'asilo sono delle persone che, nel paese d'origine o di ultima residenza, sono esposti a seri pericoli per ragioni di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le loro opinioni politiche, oppure che hanno fondati timori di essere esposti a simili pericoli. Sono pericoli seri quelli a danno della

vita, dell'integrità corporale o della libertà, nonché i provvedimenti presi per esercitare una pressione psicologica insopportabile. Dal profilo formale, lo statuto di richiedente l'asilo non esclude la creazione di un domicilio volontario in Svizzera. Avendo abbandonato i legami con il proprio paese d'origine, il richiedente l'asilo acquisisce un domicilio in Svizzera dal momento in cui il suo soggiorno si avvale del riconoscimento da parte di terzi della sua volontà di costituire il proprio centro degli interessi e delle relazioni personali (Commentaire romand - Loi sur le droit International privé – Convention de Lugano – Andreas Bucher, pag. 296 e 297).

3.2. Il permesso per stranieri ammessi provvisoriamente F

L'ammissione provvisoria è concessa dall'Ufficio federale della Migrazione (UFM) alle persone che si sono viste negare l'asilo o a cui è comunque pendente un ordine di rimpatrio il cui allontanamento dalla Svizzera si è rivelato inammissibile (violazione del diritto internazionale pubblico), non ragionevolmente esigibile (pericolo concreto per lo straniero) o impossibile (motivi tecnici). L'ammissione provvisoria costituisce pertanto un provvedimento sostitutivo. L'ammissione provvisoria può essere disposta per 12 mesi ed essere prorogata di anno in anno dal Cantone di dimora.

Particolarità: Le persone al beneficio di un permesso di ammissione provvisoria F possono inoltre, a determinate condizioni, chiedere il rilascio di un permesso di dimora annuale B ai sensi dell'articolo 84 capoverso 5 LStr. Le autorità cantonali possono quindi rilasciare agli stranieri ammessi provvisoriamente un'autorizzazione a esercitare un'attività lucrativa indipendentemente dalla situazione del mercato del lavoro e dalla situazione economica.

Il profilo del cittadino e la registrazione del genere di domicilio

L'art. 26 dell'Ordinanza federale concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (OEAE) sancisce la precarietà della situazione abitativa del cittadino straniero che si è visto respingere una domanda di asilo, in quanto è disposto che il permesso di soggiornare in modo provvisorio può essere revocato in ogni momento dall'UFM se non sono più adempite le condizioni necessarie per disporlo secondo l'articolo 83 capoversi 2-4 LStr. A prima vista quindi sono presenti i presupposti plausibili che consentirebbero di qualificare la loro presenza come soggiorno ai sensi dell'art. 3 lett. c LARa. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, la precarietà del permesso del richiedente l'asilo, non è motivo valido per rifiutare a detto cittadino straniero il domicilio ai sensi dell'art. 23 CCS (cf. ATF 113 II 5 ss, 7 s. ; ATF in REC 1987 p.137 ss, 138, inoltre ATF 49 I 188 ss, 193, Lepeschkin; 74 III 18 ss, 20, Karolyi). Secondo il Tribunale federale, la presenza di questi cittadini nel nostro Paese non è infatti effimera o dovuta al caso ed è caratterizzata da una certa durata. Inoltre le circostanze (l'abbandono del Paese di origine e per conseguenza di domicilio anteriore a cui fa seguito la domanda di asilo) fanno apparire la volontà, riconoscibile da parte di terzi, di fare della Svizzera il centro delle proprie relazioni personali.

A maggior ragione si giustifica la qualificazione di domiciliato ai sensi del Codice civile per i titolari di permesso F che sono stati precedentemente titolari di un permesso N e che continuano così la condizione di residenza acquisita con il precedente statuto.