

BGer 2C 154/2023 vom 8. August 2023

Bundesgericht, 2023-08-08, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_154_2023

FR: TF 2C 154/2023 du 8 août 2023

IT: TF 2C 154/2023 del 8 agosto 2023

Regeste

Permesso per frontalieri UE/AELS | Cittadinanza e diritto degli stranieri

Erwägungen

E. 1

Il Tribunale federale esamina d'ufficio la sua competenza (art. 29 cpv. 1 LTF) e verifica con piena cognizione l'ammissibilità dei gravami che gli vengono sottoposti (DTF 147 I 89 consid. 1; 146 II 276 consid. 1).

E. 1.1

Giusta l'art. 83 lett. c n. 2 LTF, il ricorso in materia di diritto pubblico è inammissibile contro le decisioni in materia di diritto degli stranieri concernenti permessi o autorizzazioni al cui ottenimento né il diritto federale né il diritto internazionale conferiscono un diritto. Dal momento che i ricorrenti sono cittadini italiani e che l'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea (attualmente: Unione europea) e i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC; RS 0.142.112.681) conferisce loro, di principio, il diritto di lavorare come frontalieri in Svizzera (art. 4 e 10 cpv. 7 ALC ; art. 2 cpv. 1, 7 e 28 allegato I ALC ; art. 4 cpv. 3 dell'ordinanza del 22 maggio 2002 sulla libera circolazione delle persone [OLCP; RS 142.203]), l'art. 83 lett. c n. 2 LTF non è loro opponibile (cfr. DTF 136 II 177 consid. 1.1; 131 II 339 consid. 1.2; sentenza 2C_310/2012 del 12 novembre 2012 consid. 1.2). Né entra in considerazione il motivo di esclusione di cui all'art. 83 lett. c n. 6 LTF.

E. 1.2

Per il resto, il ricorso è diretto contro una decisione finale (art. 90 LTF) di un tribunale superiore (art. 86 cpv. 1 lett. d e 2 LTF) ed è stato presentato tempestivamente (art. 100 cpv. 1 LTF) dai destinatari della pronuncia contestata, che hanno un interesse ad insorgere (art. 89 cpv. 1 LTF). Il ricorso in materia di diritto pubblico è, quindi, ammissibile.

E. 2.1

Di principio, il Tribunale federale applica il diritto federale d'ufficio (art. 106 cpv. 1 LTF). Esigenze più severe valgono tuttavia in relazione alle censure di violazione di diritti fondamentali, esaminate solo se l'insorgente le ha sollevate con precisione, conformemente alle accresciute esigenze di motivazione poste dall' art. 106 cpv. 2 LTF (DTF 143 IV 500 consid. 1.1).

E. 2.2

Per quanto riguarda i fatti, il Tribunale federale fonda il suo ragionamento giuridico sulla base dei fatti accertati dall'autorità precedente (art. 105 cpv. 1 LTF), eccezion fatta per i

casi contemplati dall' art. 105 cpv. 2 LTF . Giusta l' art. 97 cpv. 1 LTF , il ricorrente può censurare l'accertamento dei fatti soltanto se è stato svolto in modo manifestamente inesatto - ovvero arbitrario - o in violazione del diritto ai sensi dell' art. 95 LTF e se l'eliminazione del vizio può essere determinante per l'esito del procedimento (DTF 142 II 355 consid. 6; 139 II 373 consid. 1.6). Incombe alla parte ricorrente dimostrare l'arbitrio, con una motivazione che risponda alle esigenze poste dall' art. 42 cpv. 2 LTF , rispettivamente dall' art. 106 cpv. 2 LTF precitato; il Tribunale federale non entra nel merito di critiche puramente appellatorie (DTF 140 III 264 consid. 2.3; 139 II 404 consid. 10.1 e rispettivi rinvii).

E. 3

I ricorrenti invocano un accertamento manifestamente errato dei fatti e un apprezzamento arbitrario delle prove. In sostanza, sostengono che diversi fatti sui quali il Tribunale amministrativo si è basato non troverebbero riscontro nella documentazione agli atti. Essi criticano poi l'apprezzamento del Tribunale amministrativo secondo cui ad operare dietro la ragione sociale svizzera C1._____ Sagl vi è sempre stata la ditta italiana C2._____ Srl.

E. 3.1

L'accertamento dei fatti, rispettivamente l'apprezzamento delle prove, viola il divieto d'arbitrio qualora l'autorità abbia manifestamente travisato il senso e la portata di un mezzo di prova, abbia trascurato di considerare, senza una ragione oggettiva, un mezzo di prova rilevante e importante per l'esito della causa o abbia tratto dai fatti accertati delle conclusioni insostenibili (DTF 143 IV 500 consid. 1.1).

E. 3.2

Nella sentenza impugnata, il Tribunale amministrativo ha anzitutto ritenuto che la C1._____ Sagl e la C2._____ Srl operavano nel medesimo settore e si presentavano con lo stesso logo. A questo proposito, i Giudici cantonali hanno sottolineato che era eloquente il fatto che un socio della società svizzera era attivo contemporaneamente presso quella italiana e che i clienti svizzeri della ditta elvetica figuravano quali referenze sul sito internet della C2._____ Srl. Essi hanno poi rilevato che l'infrastruttura limitata della C1._____ Sagl - visto che la parte contabile ed amministrativa era svolta dalla E._____ Sagl, che la ditta era priva di un segretariato integrato e che lo spazio adibito ad ufficio era sublocato presso uno studio legale - risultava incongruente con la natura e l'ampiezza dell'attività e del fatturato (rispettivamente di fr. 70'383.-- nel 2017, fr. 132'608.-- nel 2018, fr. 88'300.-- nel 2019 e fr. 113'861.-- nel 2020). Secondo i Giudici cantonali, questa infrastruttura ridotta denotava come la società svizzera poggiava, dal profilo operativo, sull'omonima italiana, la quale disponeva di più sedi operative ed amministrative e che per anni aveva distaccato A._____ e B._____ in Svizzera e che continuava a distaccare altri dipendenti per svolgere attività per conto della C1._____ Sagl presso i clienti residenti in Svizzera. Il Tribunale amministrativo ha anche sottolineato che, dopo che dal 2014 al 2016 la C2._____ Srl aveva rasentato il limite di 90 giorni previsto dalla legge per fornire servizi transfrontalieri in Svizzera, la costituzione nel 2016 della C1._____ Sagl le permetteva di prestare i propri servizi in Svizzera oltre tale termine, impiegando i ricorrenti e continuando a fare capo alla procedura di notifica distaccando altri lavoratori. Sulla base di questi elementi, i Giudici cantonali hanno concluso che ad operare dietro la ditta elvetica vi fosse sempre stata la ditta italiana

C2._____ Srl.

E. 3.3

L'accertamento dei fatti e l'apprezzamento delle prove effettuati dal Tribunale amministrativo non appaiono per nulla lesivi del divieto d'arbitrio.

E. 3.3.1

Prima di tutto, per quanto riguarda l'accertamento dei fatti, va osservato che i ricorrenti non contestano diversi elementi rilevanti che i Giudici cantonali hanno preso in considerazione, oltre a quelli contestati, come base per giungere alle loro conclusioni. In particolare, gli interessati non negano di essere stati lavoratori distaccati della C2._____ Srl prima di ottenere il loro permesso per frontalieri UE/AELS presso la società svizzera C1._____ Sagl nuovamente fondata, o che A._____ sia l'amministratore della società italiana G._____ Srl, socia della C1._____ Sagl. Essi non contestano nemmeno la contemporanea attività di un socio nelle due ditte, l'uso dello stesso logo da parte di entrambe le società, oppure il fatto che la società italiana disponga di due sedi operative e amministrative per sviluppare la sua attività, mentre la C1._____ Sagl, che ha realizzato utili importanti secondo i dati forniti dai ricorrenti stessi, subaffitta i propri locali e non ha un proprio segretariato.

E. 3.3.2

Sempre in questo contesto, per quanto i ricorrenti invocano un accertamento dei fatti errato, non possono essere seguiti. In effetti, la loro argomentazione, secondo cui le referenze a clienti svizzeri sul sito web della C2._____ Srl si riferirebbero a gruppi di società che si affidano a partner commerciali di diversi Stati, non permette di mettere in dubbio l'esistenza stessa di tale referenze, che peraltro non è negata. Poi, nella misura in cui gli interessati negano che la C1._____ Sagl si avvale di lavoratori della C2._____ Srl, essi si limitano a contestare questo assunto - che, peraltro, risultava già dal procedimento dinanzi alla Sezione della popolazione - senza proporre alcuna motivazione sulla sua natura arbitraria, contrariamente alle esigenze degli art. 42 cpv. 2 e 106 cpv. 2 LTF. Infine, in quanto i ricorrenti contestano la limitatezza dell'infrastruttura operativa della C1._____ Sagl e il fatto che essa operi nello stesso settore di attività della C2._____ Srl, essi si limitano in realtà ad opporre le conclusioni del Tribunale amministrativo alla loro propria valutazione delle prove, ciò che non è sufficiente per sostanziare l'arbitrario. In altre parole, i ricorrenti non dimostrano che i Giudici cantonali non hanno compreso il senso di un mezzo di prova o ne hanno tratto deduzioni insostenibili.

E. 3.3.3

Per quanto riguarda l'opinione del Tribunale amministrativo secondo cui ad operare dietro la C1._____ Sagl vi è sempre stata la C2._____ Srl, questo argomento non riguarda l'accertamento dei fatti, tenendo conto che gli interessati non dimostrano che il senso o la portata dei mezzi di prova alla base di questo assunto sono stati travisati, ma la loro valutazione giuridica, che sarà esaminata di seguito (infra consid. 4).

E. 3.4

Pertanto, siccome non sono validamente messi in discussione, i fatti che risultano dal giudizio querelato vincolano il Tribunale federale (art. 105 cpv. 1 LTF). Questa Corte fonderà dunque il proprio giudizio sui fatti constatati dall'autorità precedente.

E. 4

Nel merito, gli insorgenti, di cittadinanza italiana, lamentano una violazione dell' art. 7 Allegato I ALC , contestando che la C1. _____ Sagl non svolgerebbe in modo durevole un'attività reale ed effettiva.

E. 4.1

L' art. 7 n. 1 Allegato I ALC definisce il lavoratore dipendente frontaliero quale cittadino di una parte contraente che ha la sua residenza sul territorio di una parte contraente e che esercita un'attività retribuita sul territorio dell'altra parte contraente e ritorna al luogo del proprio domicilio di norma ogni giorno o almeno una volta alla settimana. Giusta il secondo paragrafo di questa norma, i lavoratori frontalieri non hanno bisogno del rilascio di una carta di soggiorno. Tuttavia, l'autorità competente dello Stato d'impiego può rilasciare al lavoratore frontaliero dipendente una carta speciale valida per almeno cinque anni o per la durata dell'impiego, se questa è superiore a tre mesi o inferiore a un anno. Tale carta viene rinnovata per almeno cinque anni purché il lavoratore frontaliero dimostri di esercitare un'attività economica. L' art. 7 n. 3 Allegato I ALC prevede che la carta speciale è valida per tutto il territorio dello Stato che l'ha rilasciata. I lavoratori dipendenti frontalieri beneficiano della mobilità professionale e geografica su tutto il territorio dello Stato ospitante (cfr. art. 8 n. 1 Allegato I ALC ; DTF 135 II 128 consid. 2.4; sentenza 2C_231/2023 dell'11 luglio 2023 consid. 5.1). La mobilità professionale comprende il cambiamento di datore di lavoro, di impiego, di professione e il passaggio da un'attività dipendente a un'attività autonoma. La mobilità geografica comprende il cambiamento di luogo di lavoro e di soggiorno (cfr. art. 8 n. 2 Allegato I ALC). L' art. 4 cpv. 3 OLCP ribadisce che il permesso per frontalieri UE/AELS rilasciato ai cittadini dell'UE e dell'AELS vale in tutta la Svizzera.

E. 4.2

Secondo le istruzioni OLCP della Segreteria di Stato della migrazione SEM (Istruzioni OLCP-01/2023, versione in vigore al momento della sentenza impugnata, punto 4.2.1), richiamate dalle istanze cantonali, nel caso in cui un cittadino dell'Unione europea presenti una domanda per ottenere un permesso di dimora o un permesso per frontalieri, "si dovrà anche controllare attentamente che il datore di lavoro eserciti veramente in Svizzera un'attività reale, effettiva e duratura. Può infatti accadere che un'impresa proveniente dallo spazio UE/AELS apra una filiale in Svizzera ("ditta bucalettere") al solo scopo di eludere le restrizioni imposte dall'ALC sulle prestazioni di servizi transfrontalieri (al massimo 90 giorni per anno civile). In questo caso, l'autorità cantonale competente deve controllare se l'impresa con sede in Svizzera dispone di un'infrastruttura (team direttivo, uffici, macchinari, materiali, ecc.) tale da far desumere che l'impresa in questione svolga effettivamente l'attività notificata, ossia, per esempio, un team direttivo che impartisca direttive e istruzioni al proprio personale e che disponga del potere decisionale necessario all'esecuzione dei lavori, un'amministrazione, un segretariato, degli uffici, dei macchinari, dei materiali o altri elementi probanti. È possibile anche richiedere estratti salariali a dimostrazione del fatto che è effettivamente la ditta con sede in Svizzera che remunera il proprio personale. In assenza di siffatti elementi, ai lavoratori interessati non potrà essere rilasciato alcun permesso per un'assunzione d'impiego in Svizzera" (Istruzioni precitate, pagg. 37-38, pure nota 67 a piè di pagina).

E. 4.3

Analogamente alle ordinanze amministrative, che hanno lo scopo di garantire un'interpretazione uniforme e rispettosa della parità di trattamento delle leggi e delle ordinanze da parte dell'amministrazione, tali istruzioni si rivolgono innanzitutto alle autorità amministrative (cfr. DTF 146 I 105 consid. 4.1). Anche se esse non sono di principio vincolanti per le autorità giudiziarie, nella misura in cui sono conformi al diritto, il Tribunale federale non si scosta dalle stesse senza validi motivi se il loro contenuto generale e astratto consente nel singolo caso un'interpretazione adatta ed equa delle disposizioni legali determinanti, concretizzandole in modo convincente (DTF 146 I 105 consid. 4.1 e rinvii; sentenze 2C_264/2020 del 10 agosto 2021 consid. 4.3.1; 2C_231/2023 già citata consid. 5.3).

E. 4.4

Anche in relazione all'applicazione dell'ALC sono riservati i casi di abuso di diritto, in presenza di cui il permesso può essere negato, non rinnovato o revocato (cfr. art. 23 cpv. 1 OLCP ; sentenze 2C_264/2020 già citata consid. 4.3.2 e rinvii; 2C_231/2023 già citata consid. 5.1). Secondo la giurisprudenza, ciò è il caso quando vi è data una serie di circostanze oggettive da cui risulta che, malgrado un rispetto formale delle condizioni previste dall'Accordo sulla libera circolazione delle persone, l'obiettivo perseguito attraverso la concessione di un determinato permesso non viene raggiunto, poiché la persona che vi si richiama mira in realtà a tutt'altro (DTF 139 II 393 consid. 2.1; 136 II 177 consid. 3.2.3; 130 II 113 consid. 9; sentenza 2C_1041/2019 del 10 novembre 2020 consid. 6.3 e rinvii).

E. 5.1

Nel suo giudizio, il Tribunale amministrativo ha ritenuto che la C1. _____ Sagl non aveva una propria operatività effettiva. I Giudici cantonali hanno rilevato che la C1. _____ Sagl e la C2. _____ Srl operavano nel medesimo settore e si presentavano con lo stesso logo. Inoltre, un socio della C1. _____ Sagl era attivo contemporaneamente presso la C2. _____ Srl, i clienti svizzeri della ditta elvetica figuravano quali referenze sul sito web della C2. _____ Srl, la C1. _____ Sagl si avvaleva di lavoratori della ditta italiana e offriva i propri servizi ai medesimi clienti. Oltre a ciò, hanno ritenuto che l'infrastruttura ridotta della C1. _____ Sagl (supra consid. 3.2) risultava incongruente con la natura e l'ampiezza dell'attività e del fatturato. Questo denotava come la società poggiava dal profilo operativo sull'omonima italiana, la quale disponeva di più sedi operative ed amministrative, aveva distaccato per anni gli interessati in Svizzera, e continuava a distaccare altri dipendenti per svolgere attività per conto della C1. _____ Sagl presso i clienti residenti nel nostro paese. Finalmente, il Tribunale amministrativo ha rilevato che la costituzione della C1. _____ Sagl nel 2016 aveva permesso alla ditta italiana di prestare i propri servizi in Svizzera oltre al termine di 90 giorni previsto dalla legge.

E. 5.2

Sulla base dei fatti accertati senza arbitrio dall'autorità precedente, vincolanti per il Tribunale federale (art. 105 cpv. 1 LTF ; supra consid. 3), e tenendo conto sia delle infrastrutture ridotte a disposizione della C1. _____ Sagl rispetto all'ampiezza del fatturato che degli indubbi legami tra la C1. _____ Sagl e la C2. _____ Srl (in particolare: stessi clienti, stesso logo, invio di lavoratori distaccati della ditta italiana presso la C1. _____ Sagl, ecc.), la valutazione del Tribunale amministrativo, che ravvisa in tali

elementi l'assenza di una propria operatività effettiva, ai sensi delle Istruzioni OLCP per l'interpretazione dell' art. 7 Allegato I ALC , appare corretta e va pertanto confermata.

E. 5.3

Le argomentazioni dei ricorrenti non permettono di modificare questa conclusione. In effetti, le loro ripetute affermazioni secondo cui le due società non opererebbero nello stesso settore di attività riflettono solo la loro valutazione delle prove e della situazione, ciò che non costituisce una motivazione conforme alle esigenze dell' art. 106 cpv. 2 LTF per allontanarsi dai fatti accertati nella sentenza impugnata e ritenere una violazione dell'ALC. Inoltre, l'affermazione del Tribunale amministrativo secondo cui la C1._____ Sagl non svolgerebbe in modo durevole un'attività reale ed effettiva, contestata dai ricorrenti, è basata su numerosi documenti contenuti negli atti, in particolare sulle dichiarazioni rilasciate dalla C1._____ Sagl durante la procedura cantonale (vedasi sentenza impugnata, consid. 4.2 e 4.3) che gli interessati non rimettono in discussione. Del resto, contrariamente a quanto sostengono i ricorrenti, se è vero che un'infrastruttura anche ridotta possa permettere di svolgere un'attività di consulenza, la stessa deve tuttavia essere sufficiente per garantire un esercizio efficace dell'attività (sentenza 2C_231/2023 già citata consid. 6.3). Tuttavia, nel caso di specie, lo scopo della C1._____ Sagl, secondo lo statuto, è più ampio della semplice consulenza industriale e ingegneristica; comprende anche l'attività di commercializzazione, di strumentazione, di progettazione tecnica e servizi di convalida. Ci sono quindi dubbi legittimi sulla capacità dell'attuale limitata infrastruttura, che subloca uno spazio presso uno studio legale, di svolgere efficacemente queste attività.

E. 5.4

Finalmente, la concessione di permessi per frontalieri ai ricorrenti non significa che l'Ufficio della migrazione ha confermato l'adempimento di tutte le condizioni legali richieste per il loro rilascio. In effetti, una simile autorizzazione ha portata puramente dichiarativa, non trattandosi di un atto costitutivo di diritti (cfr. decreto 2C_164/2021 del 17 febbraio 2021 e riferimenti). Così, se la reale situazione di una ditta svizzera viene successivamente a conoscenza dell'autorità competente - nella fattispecie, dopo accertamenti predisposti in collaborazione con l'Ufficio dell'ispettorato del lavoro - quest'autorità ha il diritto di revocare i permessi per frontalieri (supra consid. 4.4).

E. 5.5

Pertanto, gli accertamenti esposti non consentono di sostenibilmente ritenere che la C1._____ Sagl esercita in modo durevole un'attività reale ed effettiva. Di conseguenza, la revoca del permesso per frontalieri UE/AELS ai ricorrenti non viola l' art. 7 n. 1 Allegato I ALC .

E. 6.1

Per quanto precede, il ricorso deve essere respinto.

E. 6.2

Le spese giudiziarie seguono la soccombenza e sono poste a carico dei ricorrenti, in solido (art. 66 cpv. 1 e 5 LTF). Non si assegnano ripetibili ad autorità vincenti (art. 68 cpv. 3 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.