

# BGer 2C\_633/2024 vom 7. Februar 2025

Bundesgericht, 2025-02-07, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_2C\\_633\\_2024](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_633_2024)

FR: TF 2C\_633/2024 du 7 février 2025

IT: TF 2C\_633/2024 del 7 febbraio 2025

## Erwägungen

### 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. Nella fattispecie, la vertenza sfugge alla sopramenzionata clausola d'eccezione. In effetti, tale rimedio è ricevibile contro una decisione di commutazione, ossia contro una decisione che revoca un permesso di domicilio e lo rimpiazza con un permesso di dimora, dato che vi è di principio un diritto a conservare il permesso di domicilio (sentenza 2C\_570/2023 del 19 agosto 2024 consid. 1 e richiami). Nel contempo la ricorrente è di nazionalità olandese e può di principio richiamarsi all'Accordo del 21 giugno 1999 sulla libera circolazione delle persone (ALC; RS 0.142.112.681) al fine di risiedere in Svizzera al beneficio di un'autorizzazione di soggiorno, (sentenza 2C\_608/2023 del 27 marzo 2024 consid. 1.1). La verifica dell'esistenza effettiva di un diritto di soggiorno attiene invece al merito (DTF 147 I 268 consid. 1.2).

### E. 1.2

Diretto contro una decisione finale ( art. 90 LTF ) emessa in ultima istanza cantonale da un tribunale superiore (art. 86 cpv. 1 lett. d e cpv. 2 LTF), il ricorso, presentato da una persona legittimata ad agire (art. 89 cpv. LTF) ed interposto nei termini ( art. 100 cpv. 1 LTF ) è, in linea di principio, ammissibile quale ricorso in materia di diritto pubblico ai sensi degli art. 82 segg. LTF.

### E. 2.1

Il Tribunale federale applica d'ufficio il diritto federale ( art. 106 cpv. 1 LTF ). Nondimeno, considera in via di principio solo gli argomenti proposti ( art. 42 cpv. 2 LTF ; DTF 142 III 364 consid. 2.4), salvo in caso di violazioni manifeste del diritto, rilevate d'ufficio ( DTF 142 III 364 consid. 2.4). Giusta l' art. 42 LTF , un ricorso davanti a questa Corte deve contenere conclusioni, motivi e indicazione dei mezzi di prova (cpv. 1); nei motivi occorre spiegare in modo conciso perché l'atto impugnato viola il diritto (cpv. 2). La parte ricorrente deve di conseguenza confrontarsi almeno sommariamente con i considerandi del giudizio impugnato, esponendo in quale misura lo stesso sarebbe lesivo del diritto DTF 143 II 283 consid. 1.2.2; 142 I 99 consid. 1.7.1). Esigenze più severe valgono poi in relazione alla violazione di diritti fondamentali, che dev'essere motivata in modo circostanziato ed esaustivo, pena l'inammissibilità ( art. 106 cpv. 2 LTF ; DTF 143 II 283 consid. 1.2.2; 142 III 364 consid. 2.4). Critiche appellatorie non sono ammesse ( DTF 141 IV 317 consid. 5.4).

### E. 2.2

Per quanto concerne i fatti, il Tribunale federale fonda il suo ragionamento giuridico sugli accertamenti dell'autorità inferiore ( art. 105 cpv. 1 LTF ). Può scostarsene se sono stati

eseguiti violando il diritto ai sensi dell' art. 95 LTF o in modo manifestamente inesatto, ossia arbitrario ( art. 105 cpv. 2 LTF ; DTF 145 IV 154 consid. 1.1), ciò che dev'essere dimostrato con una critica precisa e circostanziata ( art. 106 cpv. 2 LTF ; DTF 140 III 264 consid. 2.3).

### **E. 2.3**

Dato che la ricorrente non li mette validamente in discussione - con una motivazione conforme all' art. 106 cpv. 2 LTF , che ne dimostri un accertamento rispettivamente un apprezzamento arbitrario - i fatti che emergono dalla sentenza impugnata vincolano nel caso concreto il Tribunale federale ( art. 105 cpv. 1 LTF ; sentenza 2C\_555/2021 del 16 novembre 2021 consid. 2.2 e rinvio).

### **E. 3**

La Corte cantonale ha rilevato in primo luogo che la ricorrente non poteva dedurre dall'Accordo sulla libera circolazione un diritto al rilascio di un'autorizzazione di soggiorno. Ella infatti non lavorava più da almeno il 2007 ed era a carico in maniera continua della pubblica assistenza dal 2010, ragione per cui non poteva essere considerata come una lavoratrice ai sensi del citato Accordo. Non poteva inoltre beneficiare del diritto di rimanere ivi tutelato, dal momento che non aveva raggiunto l'età della pensione e che non risultava dagli atti di causa che avesse chiesto di potere ricevere prestazioni dell'assicurazione invalidità. Non poteva nemmeno risiedere in Svizzera senza lavorarvi, dato che non disponeva di mezzi finanziari sufficienti per il suo sostentamento e che era a carico della pubblica assistenza da più di dieci anni.

Osservato in seguito che lo Scambio di note del 16 febbraio 1935 tra la Svizzera e i Paesi Bassi relativo al permesso di domicilio accordato ai cittadini dei due Stati con cinque anni di residenza regolare e ininterrotta sul territorio dell'altro Stato (RS 0.142.116.364) non si applicava quando, come in concreto, vi era il rischio di cadere a carico della pubblica assistenza, i Giudici ticinesi hanno allora esaminato il caso dal profilo del diritto interno (artt. 12 ALC e 2 cpv. 2 della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri e la loro integrazione [LStrI; RS 142.20]).

Rammentato che l'interessata era a carico della pubblica assistenza dal 2010, che le somme percepite erano considerevoli, che i suoi debiti erano aumentati e che non era dato da vedere come poteva affrancarsi entro breve termine della sua situazione debitoria, il Tribunale cantonale amministrativo ha giudicato che l'ipotesi di revoca di cui all'art. 63 cpv. 1 lett. c LStrI, secondo cui un permesso di domicilio può essere revocato se vi è dipendenza durevole e considerevole dalla pubblica assistenza e se vi è il rischio che la situazione si protrae nel futuro, era data in concreto. La Corte cantonale ha tuttavia condiviso l'opinione delle precedenti autorità secondo cui tale provvedimento risultava inadeguato conto tenuto delle concrete circostanze, segnatamente del fatto che la ricorrente viveva in Svizzera dalla nascita, ovvero da 52 anni al momento della pronuncia della decisione di prime cure. Ricordando le esigenze da adempiere affinché un permesso di domicilio, invece di essere revocato, potesse essere commutato, in virtù dell' art. 63 cpv. 2 LStrI , in un permesso di dimora, i Giudici ticinesi hanno quindi confermato che una simile commutazione, con l'aggiunta di diverse mi-sure, pronunciata dopo che la ricorrente fosse stata ammonita nel 2000 e nel 2019, rispettava nella fattispecie il principio della proporzionalità. Al riguardo hanno precisato che un ulteriore ammonimento non entrava in linea di considerazione, visto che quello pronunciato nel 2019 concerneva proprio la sua situazione finanziaria. Infine,

hanno concluso osservando che l' art. 8 CEDU non risultava leso dato che la ricorrente non veniva allontanata dalla Svizzera.

#### **E. 4.1**

In questa sede la ricorrente non contesta che non può appellarsi allo Scambio di note tra la Svizzera e i Paesi Bassi concernente il rilascio di permessi di domicilio ai loro rispettivi cittadini. A ragione dato che lo stesso, come rilevato nella sentenza cantonale, non si applica quando vi è dipendenza dalla pubblica assistenza (sentenza 2C\_933/2019 del 18 novembre 2020 consid. 5.3).

#### **E. 4.2**

Allo stesso modo non ridiscute ora che non può prevalersi dell'Accordo sulla libera circolazione: a) per esercitare un'attività lucrativa, ( art. 6 par. 1 Allegato I ALC ); b) risiedere nel nostro Paese senza lavorarvi (artt. 2 par. 2 e 24 par. 1 Allegato I ALC) o c) per beneficiare del diritto di rimanere ( art. 4 Allegato I ALC in relazione con il regolamento (CEE) n. 1251/70 e la direttiva 75/34/CEE). A ragione. Come constatato in modo vincolante nella sentenza cantonale ( art. 105 cpv. 1 LTF ; supra consid. 2.3), l'interessata non lavora da anni e non beneficia quindi (più) dello statuto di lavoratrice. Ella non ha poi raggiunto l'età del pensionamento e non può pertanto fruire del diritto di rimanere. Infine non può beneficiare di un permesso di soggiorno senza attività lucrativa, dato che non ha mezzi finanziari sufficienti propri ed è a carico della pubblica assistenza da anni.

#### **E. 4.3**

La ricorrente inoltre non rimette in discussione che l' art. 8 CEDU , il quale tutela la vita privata e familiare (vedasi DTF 149 I 207 consid. 5.3; 144 I 266 consid. 3.9; 144 II 1 consid. 6.1 e rispettivi richiami), non è in concreto leso siccome non viene allontanata dal nostro Paese.

#### **E. 4.4**

Premesse queste considerazioni, in assenza di lesioni manifeste del diritto, che bisognerebbe rilevare d'ufficio, su questi aspetti non occorre pertanto tornare in questa sede (cfr. supra consid. 2.1; sentenza 2C\_268/2024 del 19 luglio 2024 consid. 4.1).

#### **E. 5**

Rimane da esaminare se a giusto titolo i Giudici cantonali hanno confermato la revoca del permesso di domicilio UE/AELS di cui la ricorrente era titolare e la sua sostituzione con un permesso di dimora UE/AELS, vincolato a diverse condizioni.

#### **E. 5.1**

Il 1° gennaio 2019 è entrato in vigore il nuovo regime della commutazione di cui all' art. 63 cpv. 2 LStrI , secondo il quale un permesso di domicilio può essere revocato e rimpiazzato da un permesso di dimora se non sono soddisfatti i criteri d'integrazione di cui all'art. 58a della legge. Detta norma è applicabile alla presente causa siccome la procedura oggetto di disamina è stata avviata dopo tale data ( art. 126 cpv. 1 LStrI ; sentenza 2C\_723/2022 del 30 novembre 2022 consid. 3 e richiami). Come già spiegato da questa Corte, la commutazione può essere applicata anche alle autorizzazioni di soggiorno rilasciate prima del 1° gennaio 2019, ossia sotto l'egida della previgente legge federale sugli stranieri ( DTF 148 II 1 consid. 5.3; sentenza 2C\_723/2022 già citata consid. 4.3 e rinvii). In tal caso, tenuto conto del divieto di retroattività, la commutazione deve fondarsi su fatti che hanno iniziato dopo il

1° gennaio 2019 o persistono dopo tale data; in caso contrario, vi sarebbe una retroattività (propriamente detta) inammissibile. Deve quindi esservi un deficit d'integrazione attuale e di una certa rilevanza. In effetti è solo in una simile costellazione che è dato un interesse pubblico sufficientemente importante alla commutazione dei permessi di domicilio concessi sotto l'egida del diritto previgente ( DTF 148 II 1 consid. 5.3). Gli elementi fattuali realizzatisi prima del 1° gennaio 2019 possono essere presi in considerazione al fine di valutare la nuova situazione alla luce di quella preesistente, di modo da poter accertare globalmente l'origine e la persistenza del deficit d'integrazione. In ogni caso una commutazione deve ossequiare il principio della proporzionalità ( DTF 148 II 1 consid. 2.6).

### **E. 5.2**

Non essendo l'autorizzazione di domicilio disciplinata nell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, i motivi previsti dal diritto interno sono pertanto applicabili ( art. 2 cpv. 2 LStrI ; artt. 5 e 23 cpv. 2 dell'ordinanza del 22 maggio 2002 sull'introduzione della libera circolazione delle persone [OLCP; RS 142.203]) sia alla revoca di un permesso di domicilio UE/AELS (dovendo però in tal caso essere preso in considerazione l' art. 5 Allegato I ALC , il quale pone le esigenze da adempiere affinché una limitazione dei diritti conferiti dall'ALC sia ammissibile, cfr. DTF 136 II 5 consid. 4.2) che alla commutazione di un permesso di domicilio UE/AELS in un permesso di dimora UE/AELS (vedasi sentenze 2C\_306/2022 del 13 luglio 2022 consid. 6 nonché 2C\_4/2022 dell'11 agosto 2022 consid. 7.7; LAURA CAMPISI/ROSWITHA PETRY, *Ausländische Personene und Integration*, in: *Ausländerrecht*, 3a ed. 2022, n. 21.75 e segg.), non comportando peraltro quest'ultimo procedimento una limitazione dei diritti sgorganti dall'ALC (CATHERINE REITER, *Die Rückstufung in Migrationsrecht*, in: *Aktuelle Juristische Praxis (AJP) 2022* pag. 777 segg., segnatamente pag. 778 seg. punto III A).

### **E. 5.3**

Ai sensi dell' art. 63 cpv. 2 LStrI , un permesso di domicilio può essere revocato e rimpiazzato da un permesso di dimora se non sono soddisfatti i criteri d'integrazione di cui all'articolo 58a della legge. Detti criteri sono: il rispetto della sicurezza e dell'ordine pubblici (lett. a); il rispetto dei valori della Costituzione federale (lett. b); le competenze linguistiche (lett. c) e la partecipazione alla vita economica o l'acquisizione di una formazione (lett. d). Essi sono concretizzati dagli artt. 77a segg. dell'ordinanza del 24 ottobre 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA; RS 142.201, nella versione in vigore dal 1° gennaio 2019) e vengono interpretati sulla base della giurisprudenza sviluppata sotto l'egida del previgente art. 50 cpv. 1 lett. a LStr riguardo alla nozione "d'integrazione riuscita" (sentenze 2C\_570/2023 del 19 agosto 2024 consid. 3 e 2C\_723/2022 del 30 novembre 2022 consid. 4 con rispettivi riferimenti). Conformemente a questa giurisprudenza, non vi è un'integrazione riuscita quando la persona straniera non esercita un'attività lavorativa che gli permette di provvedere al proprio sostentamento ed è a carico della pubblica assistenza per un periodo relativamente lungo. In altre parole per essere considerata integrata è essenziale che la persona straniera sovvenga ai propri bisogni, non sia a carico dell'aiuto sociale e non sia indebitata in maniera sproporzionata. Per valutare l'integrazione di una persona, l'influenza del suo indebitamento dipende dall'ammontare dei debiti, della loro causa e del quesito di sapere se ella li ha rimborsati o s'impegna a provvedervi in modo regolare ed efficace; si deve pertanto tenere conto dell'evoluzione della situazione finanziaria (sentenza 2C\_490/2023 del 31 maggio 2024

consid. 6.1 e riferimenti). Da questa prassi, applicabile anche in relazione all' art. 63 cpv. 2 LStrI , discende che l'integrazione di una persona straniera va esaminata effettuando una valutazione complessiva delle circostanze del caso (sentenza 2C\_723/2022 del 30 novembre 2022 consid. 4).

#### **E. 5.4**

Dinanzi al Tribunale federale la ricorrente non rimette in discussione che le condizioni poste dalla legge per potere procedere alla commutazione del permesso di domicilio UE/AELS di cui fruiva in un permesso di dimora UE/AELS sono date. A ragione. Come emerge dai fatti constatati in modo vincolante dalla Corte cantonale ( art. 105 cpv. 1 LTF ), ella non lavora da anni, cioè almeno dal 2007. Inoltre dal gennaio 2010 dipende in maniera continua dall'assistenza pubblica, di modo che ora ha ingenti debiti assistenziali: quando è stata emanata la decisione di prime cure gli stessi ammontavano a fr. 399'272.55; erano poi aumentati di fr. 29'815.45 al momento in cui il Consiglio di Stato ha statuito. L'interessata ha anche elevati debiti privati: quando è stata decisa la commutazione aveva a carico 91 attestati di carenza beni per complessivi fr. 44'381.35. Nessun miglioramento è stato osservato né fatto valere. È quindi indubbio che la ricorrente cumula debiti pubblici e privati, sempre in aumento. Ella non ha per giunta mostrato alcuna intenzione e/o volontà tese a contenerli e/o a ridurli, di modo che appare del tutto improbabile che possa liberarsi entro poco tempo da questa situazione debitoria, la quale appare invero destinata a perdurare. È quindi manifesto che vi è un deficit d'integrazione, attuale e di una certa importanza, dovuto alla sua situazione finanziaria.

#### **E. 5.5.1**

La ricorrente in realtà si limita a contestare la proporzionalità della misura. Precisando che quanto rimproveratole dal profilo penale risalirebbe a moltissimo tempo fa e affermando che la sua lunga dipendenza dall'aiuto sociale sarebbe dovuta all'impossibilità di ritrovare un lavoro dopo il fallimento della sua attività indipendente nonché alla sua età, afferma che un unico ammonimento concernente la sua situazione finanziaria sarebbe insufficiente. A suo avviso, infatti, non si sarebbe debitamente tenuto conto del fatto che vive in Svizzera dalla nascita, che non ha alcuna rete sociale nel Paese d'origine e che i suoi unici affetti, tra i quali la figlia e l'ex compagno, sono in Ticino. Una valutazione corretta e rispettosa di tutti gli interessi in gioco avrebbe dovuto far sì che il suo interesse a rimanere in Svizzera prevalga sulla politica restrittiva in materia di immigrazione e avrebbe dovuto portare alla pronuncia di un altro ammonimento. Domanda quindi di annullare la decisione di commutazione pronunciata nei suoi confronti, a suo parere non rispettosa del principio della proporzionalità. L'argomentazione è priva di pertinenza.

#### **E. 5.5.2**

La ricorrente omette che secondo l' art. 96 cpv. 2 LStrI la pronuncia di un primo ammonimento non è obbligatoria (sentenza 2C\_264/2021 del 19 agosto 2021 consid. 4.5) ragione per cui non vi era alcun obbligo per l'autorità migratoria di ammonirla una seconda (in casu una terza) volta. Ella dimentica inoltre che quando è stata ammonita nel 2019 è stata espressamente avvertita che la sua situazione finanziaria - caratterizzata da una mancanza di mezzi finanziari propri e, quindi, da una dipendenza costante dalla pubblica assistenza - non era più ammissibile e, soprattutto, che in caso di peggioramento una misura amministrativa (revoca del permesso di domicilio rispettivamente commutazione dello stesso in un permesso di dimora) avrebbe potuto essere adottata nei suoi confronti. Ella era

pertanto perfettamente consapevole della situazione, ragione per cui non pronunciare un ulteriore ammonimento non disattende il principio della proporzionalità.

A titolo abbondanziale va comunque precisato che, contrariamente a quanto lamentato, la ricorrente non solo non viene allontanata dalla Svizzera e continuerà dunque a risiedervi, conservando in tal modo i suoi legami familiari e sociali, ma avrà anche la possibilità, adempiute le esigenze legate alla concessione del permesso di dimora UE/AELS, di potere chiedere nel futuro il rilascio di un (nuovo) permesso di domicilio UE/AELS.

#### **E. 6**

Per quanto precede, il ricorso si rivela infondato e come tale va respinto.

#### **E. 7**

L'istanza di esonero dalle spese giudiziarie, intesa quale implicita domanda di assistenza giudiziaria non può essere accolta, poiché il gravame doveva apparire sin dall'inizio privo di probabilità di successo ( art. 64 cpv. 1 LTF ). Vista la particolarità del caso si rinuncia tuttavia eccezionalmente a riscuotere spese ( art. 66 cpv. 1 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.