

BGer 2C 699/2023 vom 19. Mai 2025

Bundesgericht, 2025-05-19, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_699_2023

FR: TF 2C 699/2023 du 19 mai 2025

IT: TF 2C 699/2023 del 19 maggio 2025

Regeste

Revoca del permesso di dimora UE/AELS | Cittadinanza e diritto degli stranieri

Erwägungen

E. 4.1

Per l' art. 8 CEDU , ogni persona ha - tra l'altro - il diritto al rispetto della vita privata (par. 1), cui si riferisce l'insorgente. Di per sé, questa norma non conferisce un diritto di soggiorno in Svizzera. Secondo le circostanze, una persona straniera può però prevalersene per opporsi a una misura che comporterebbe una limitazione sproporzionata del diritto in discussione e, in quest'ottica, l' art. 8 CEDU può comportare anche il riconoscimento di un diritto a continuare a vivere nel nostro Paese (par. 2; sentenza 2C_458/2023 del 7 febbraio 2024 consid. 5.1). Di norma, del diritto alla garanzia della vita privata ci si può prevalere solo dopo un soggiorno legale in Svizzera di circa dieci anni (DTF 147 I 268 consid. 1.2.4). Davanti a un'integrazione particolarmente riuscita, la facoltà di richiamarsi all' art. 8 CEDU nell'ottica del diritto alla vita privata si può però ammettere anche prima (DTF 149 I 207 consid. 5.3).

E. 4.2

Ora, contrariamente a quanto sostenuto nell'impugnativa, il diniego del diritto al richiamo alla vita privata da parte della Corte cantonale è corretto. In effetti, l'insorgente ha ottenuto un permesso di dimora UE/AELS per svolgere un'attività lucrativa in Svizzera il 17 ottobre 2017 e la decisione con la quale è stato revocato il suo permesso è del 26 agosto 2020 (precedenti consid. A e B). Pertanto, i dieci anni richiesti non sono dati (DTF 149 I 207 consid. 5.3.3; sentenza 2C_209/2024 del 19 giugno 2024 consid. 6.3, da cui risulta che la durata di una procedura di ricorso non può essere considerata). Nel contempo, non viene fatta valere nemmeno l'esistenza delle condizioni per ammettere un'integrazione particolarmente riuscita (art. 106 cpv. 2 LTF) che, alla luce della percezione massiccia di aiuti assistenziali (precedente consid. 3.1), non appare per altro data.

E. 4.3

Siccome i presupposti per il richiamo all' art. 8 par. 1 CEDU nell'ottica della garanzia della vita privata non sono riuniti, cade anche la critica secondo cui una limitazione di questo diritto non sarebbe proporzionale e lederebbe l' art. 8 par. 2 CEDU (DTF 144 I 266 consid. 3.7; sentenza 2C_448/2024 del 3 ottobre 2024 consid. 6.4).

E. 5

Tenuto conto delle censure presentate (precedente consid. 3.2), occorre di seguito verificare l'esistenza di un diritto di soggiorno quale lavoratore dipendente in base all' art. 4 ALC in relazione con l' art. 6 allegato I ALC , che il ricorrente ritiene data, alla luce del contratto di

tirocinio come installatore elettricista da lui sottoscritto e dell'attività intrapresa presso la ditta B. _____ SA dal 1° settembre 2020 (precedente consid. A).

E. 5.1

Giusta l' art. 6 cpv. 1 allegato I ALC , il lavoratore dipendente, cittadino di una parte contraente, che occupa un impiego di durata uguale o superiore a un anno al servizio di un datore di lavoro dello Stato ospitante, riceve una carta di soggiorno di almeno 5 anni a decorrere dalla data del rilascio, automaticamente rinnovabile per almeno 5 anni.

E. 5.1.1

Quello di lavoratore è un concetto autonomo di diritto europeo, che non dipende da considerazioni sul piano nazionale (DTF 141 II 1 consid. 2.2.3; 131 II 339 consid. 3.1; sentenze 2C_148/2023 del 12 febbraio 2025 consid. 5.3.2; 2C_290/2024 del 5 settembre 2024 consid. 5.1; 2C_16/2023 del 12 giugno 2024 consid. 3.1). La nozione di lavoratore, che delimita il campo di applicazione del principio della libera circolazione delle persone, dev'essere interpretata in modo estensivo, mentre le eccezioni e le deroghe a questa libertà fondamentale vanno sottoposte ad un'interpretazione restrittiva (sentenza 2C_148/2023 del 12 febbraio 2025 consid. 5.3.2; HARTMUT SCHNEIDER/NINA WUNDERLICH, in: EU-Kommentar, Schwarze et al. [curatori], 4a ed. 2019, n. 9 segg. ad art. 45 TFUE). È ritenuto essere un lavoratore colui che svolge, per una certa durata, a favore di un'altra persona e sotto la sua direzione, delle prestazioni per le quali percepisce una controprestazione (esistenza di una prestazione lavorativa, di un legame di subordinazione e di una remunerazione). Ciò presuppone che l'attività lavorativa svolta sia reale ed effettiva, sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo. Attività così ridotte da apparire marginali e accessorie non vanno considerate (DTF 141 II 1 consid. 2.1 seg.; sentenza 2C_290/2024 del 5 settembre 2024 consid. 5.1).

E. 5.1.2

Per determinare se l'attività lavorativa svolta è reale ed effettiva, bisogna basarsi su criteri oggettivi e tenere conto delle circostanze relative al tipo di attività esercitata rispettivamente al rapporto di lavoro in discussione nel loro complesso. In questo contesto, va anche valutato se le prestazioni fornite sul mercato del lavoro possono essere giudicate usuali (DTF 141 II 1 consid. 2.2.4; sentenze 2C_290/2024 del 5 settembre 2024 consid. 5.1; 2C_16/2023 del 12 giugno 2024 consid. 3.1). Se un lavoratore effettua solo un numero molto ridotto di ore o percepisce redditi esigui, ciò può costituire una dimostrazione del fatto che l'attività da lui svolta è marginale ed accessoria (DTF 131 II 339 consid. 3.4; sentenze 2C_198/2024 del 25 giugno 2024 consid. 3.3. seg., con esposizione della giurisprudenza più recente; 2C_217/2023 del 17 maggio 2023 consid. 4.2; 2C_114/2022 del 2 agosto 2022 consid. 4.3). Allo stesso tempo, lo statuto di lavoratore ai sensi dell'ALC non può essere automaticamente negato a chi, pur esercitando un'attività lavorativa salariata reale ed effettiva, cerca di integrare la retribuzione per tale attività con altri mezzi di sussistenza leciti. Di conseguenza, lo statuto di lavoratore ai sensi dell'ALC si applica anche ai cosiddetti "working poor", ossia ai lavoratori che, pur svolgendo un'attività reale ed effettiva, percepiscono un reddito che non basta a provvedere al loro sostentamento (DTF 131 II 339 consid. 3.2 seg.; sentenza 2C_148/2023 del 12 febbraio 2025 consid. 5.3.2, con ulteriori rinvii). Soprattutto nella fase iniziale, che segue l'arrivo nel Paese di destinazione, la libera circolazione delle persone presuppone tuttavia che la persona che se ne prevale disponga in via di principio anche dei mezzi per assicurare la sua sussistenza (DTF 131 II

339 consid. 3.4).

E. 5.2

Il cittadino di una parte contraente al quale è stato riconosciuto lo statuto di lavoratore può perderlo e vedersi negare la proroga rispettivamente revocare l'autorizzazione di soggiorno UE/AELS di cui è titolare se: (a) si trova in una situazione di disoccupazione volontaria; (b) dal comportamento dello stesso bisogna dedurre che non esiste (più) nessuna prospettiva reale di impiego in un lasso di tempo ragionevole; (c) è dato un comportamento abusivo (art. 6 cpv. 6 allegato I ALC ; DTF 141 II 1 consid. 2.2.1; sentenze 2C_290/2024 del 5 settembre 2024 consid. 5.2; 2C_16/2023 del 12 giugno 2024 consid. 3.2). Quando il cittadino di una parte contraente si trova in uno stato di disoccupazione involontaria da 18 mesi ed ha esaurito il diritto alle prestazioni dell'assicurazione disoccupazione occorre considerare che una prospettiva reale che egli venga di nuovo impiegato non sia più data e che lo statuto di lavoratore ai sensi dell'ALC sia venuto a cadere (DTF 147 II 1 consid. 2.1.3; sentenze 2C_290/2024 del 5 settembre 2024 consid. 5.2; al riguardo, cfr. anche l' art. 61a cpv. 4 LStrI).

E. 5.3

Quando un cittadino straniero che può richiamarsi all'ALC non può più prevalersi dello statuto di lavoratore, resta ancora aperta l'ipotesi della concessione di un permesso di soggiorno UE/AELS per persone che non esercitano un'attività economica, tra le quali vengono annoverati gli studenti che intendono soggiornare in Svizzera per seguirvi, a titolo principale, una formazione professionale (art. 6 ALC in relazione con l' art. 24 cpv. 4 allegato I ALC). Per ottenere un simile permesso è però necessario adempiere a condizioni restrittive, che per gli studenti si traducono nel disporre di risorse finanziarie sufficienti per non dovere ricorrere all'assistenza sociale nello Stato che li ospita e di un'assicurazione malattia che copra tutti i rischi (sentenze 2C_471/2022 del 20 dicembre 2023 consid. 1.3; 2A.768/2006 del 23 aprile 2007 consid. 3.1; ANDREAS ZÜND/THOMAS HUGI YAR, Staatliche Leistungen und Aufenthaltsbeendigung unter dem FZA, in: Personenfreizügigkeit und Zugang zu staatlichen Leistungen, 2015, pag. 157 segg. e pag. 206 seg.; GAËTAN BLASER, in: Amarelle/Nguyen [curatori], Code annoté de droit des migrations, vol. III: Accord sur la libre circulation des personnes [ALCP], 2014, n. 13 segg. ad art. 6).

E. 6.1

Nella fattispecie - dopo il suo arrivo in Svizzera, nel giugno del 2017 - l'insorgente è stato attivo per diversi datori di lavoro, per poi essere licenziato (28 novembre 2018), esaurire il diritto alle indennità di disoccupazione (24 luglio 2019) e cominciare a percepire gli aiuti assistenziali (dal settembre 2019 in avanti, per un importo che alla fine del mese di ottobre 2023 ammontava a fr. 107'119.65; giudizio impugnato, consid. A e 3.1). Dopo 18 mesi di disoccupazione involontaria e l'esaurimento del diritto alle prestazioni dell'assicurazione disoccupazione egli ha quindi perso anche lo statuto di lavoratore dipendente ai sensi dell'ALC (precedente consid. 5.2). Pertanto, è determinante sapere se l'attività intrapresa a partire dal 1° settembre 2020, a seguito della sottoscrizione di un contratto di tirocinio, possa essere considerata come una nuova attività lavorativa dipendente ai sensi dell' art. 4 ALC in relazione con l' art. 6 allegato I ALC oppure se - come concluso dalla Corte cantonale, riferendosi al carattere eminentemente formativo del contratto di tirocinio e alla percezione dell'aiuto sociale (dal settembre 2019 in avanti) - ciò non sia il caso e, perso una

prima volta lo statuto di lavoratore dipendente ai sensi dell'ALC, il ricorrente non lo abbia più riacquistato.

E. 6.2

Nel dettaglio, l'insorgente sostiene che la Corte di Giustizia delle comunità europee (CGCE, ora Corte di giustizia dell'Unione europea) non esclude il riconoscimento della qualità di lavoratore a persone che svolgono un tirocinio e che l'attività da lui esercitata non è nemmeno marginale e accessoria, di modo che lo statuto di lavoratore dipendente andrebbe nella fattispecie riconosciuto anche in base all'ALC. Inoltre, osserva che la percezione dell'assistenza pubblica non permette di revocare il permesso di dimora UE/AELS, perché il lavoratore di uno Stato contraente gode degli stessi vantaggi sociali dei lavoratori dipendenti nazionali (art. 9 cpv. 2 allegato I ALC).

E. 7.1

Ora, contrariamente a quanto ha indicato la Corte cantonale, il solo fatto che il contratto di tirocinio abbia un carattere eminentemente formativo (art. 344 segg. del codice delle obbligazioni; DTF 132 III 753 consid. 2.1) non permette di escludere ab initio che il ricorrente venga considerato come un lavoratore ai sensi dell' art. 4 ALC in relazione con l' art. 6 allegato I ALC e di sottoporlo al regime, sussidiario e più restrittivo (sentenza 2C_471/2022 del 20 dicembre 2023 consid. 1.3), previsto dall' art. 6 ALC in relazione con l' art. 24 allegato I ALC per chi non gode di un diritto di soggiorno in base a un'altra disposizione dell'ALC. Con una giurisprudenza di cui va tenuto conto applicando l'accordo sulla libera circolazione delle persone (art. 16 cpv. 2 ALC), la Corte di giustizia delle comunità europee ha in effetti già negato che questo solo aspetto possa essere decisivo e indicato che - anche quando una persona svolge un'attività economica nell'ambito di una formazione professionale - il riconoscimento dello statuto di lavoratore dipende dai criteri giurisprudenziali abituali, quindi dall'esistenza di un'attività reale ed effettiva, aggiungendo per altro che in presenza di un'attività reale ed effettiva lo statuto di lavoratore va riconosciuto indipendentemente dal fatto che una persona in formazione può essere meno produttiva o svolgere mansioni ridotte, percependo così una remunerazione limitata (sentenze CGCE C-188/00 del 19 novembre 2002, Bülent Kurz c. Land Baden-Württemberg , Racc. 2002 I-1071, p.ti 33 e 34; 66/85 del 3 luglio 1986, Lawrie-Blum c. Land Baden Württemberg , Racc. 1986 2139, p.ti 15 segg.; SCHNEIDER/WUNDERLICH, op. cit., n. 17 ad art. 45 TFUE; ANNE KÜHLER, Ausländische Schulkinder, Lernende und Studierende, in: Uebersax et al. [curatori], Ausländerrecht, 3a ed. 2022, n. 35.140; ASTRID EPINEY/GAËTAN BLASER, in: Amarelle/Nguyen, op. cit., n. 23 ad art. 4; ASTRID EPINEY/ BEATE METZ, Zur schweizerischen Rechtsprechung zum Personenfreizügigkeitsabkommen, in: Achermann et al. [curatori], Jahrbuch für Migrationsrecht 2009/2010, pag. 243 segg.). Su un ragionamento analogo si fonda d'altra parte il diritto svizzero, che include tra coloro che esercitano un'attività lucrativa pure gli apprendisti, i quali seguono una formazione combinata che ha luogo a scuola e in azienda (art. 1a cpv. 2 dell'ordinanza del 24 ottobre 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa [OASA; RS 142.201]; art. 12 segg. della legge federale del 13 dicembre 2002 sulla formazione professionale [LFPr; RS 412.10]; KÜHLER, op. cit., n. 35.69 segg.).

E. 7.2

Proprio l'applicazione dei principi sviluppati dalla giurisprudenza in materia - esposti nel precedente considerando 5.1 - deve però portare a concludere che, dopo che era stato perso,

lo statuto di lavoratore dipendente ai sensi dell' art. 4 ALC in relazione con l' art. 6 allegato I ALC , non è stato nella fattispecie più riacquistato.

E. 7.2.1

In effetti, va certo ribadito che, in presenza di un'attività reale ed effettiva, il fatto che il reddito conseguito si attesti sotto il minimo vitale non è di per sé un motivo per negare ab initio lo statuto di lavoratore dipendente (sentenza 2C_16/2023 del 12 giugno 2024 consid. 5.2.1). Ciò nonostante, va anche osservato che, nella valutazione di un'attività lavorativa esercitata su una certa durata, il salario costituisce un aspetto importante e che il Tribunale federale ha ancora di recente deciso: (a) che un salario mensile di fr. 950.--, percepito per 12 ore di lavoro settimanali e in un contesto in cui una coppia necessitava di ulteriori introiti di fr. 3'000.-- mensili per far fronte ai propri bisogni, non poteva permettere il riconoscimento dello statuto di lavoratore dipendente ai sensi dell'ALC (sentenza 2C_16/2023 del 12 giugno 2024 consid. 5.2.1); (b) che lo stesso valeva per un salario mensile lordo di fr. 1'170.--, conseguito dopo anni in cui i guadagni erano minori, e che continuava ad essere accompagnato dalla percezione dell'aiuto sociale in una proporzione molto importante, pari a circa il 60 % degli introiti mensili totali (sentenza 2C_945/2021 dell'11 agosto 2022 consid. 6.4).

E. 7.2.2

Preso atto di quanto indicato, considerazioni analoghe valgono anche nel caso in esame, in relazione alla nuova attività quale installatore elettricista in formazione intrapresa dal ricorrente a partire dal 1° settembre 2020. Nei primi tre anni di tirocinio, il suo salario mensile lordo ha infatti oscillato tra fr. 550.-- e fr. 950.--, situandosi su cifre troppo esigue (sentenza 2C_16/2023 del 12 giugno 2024 consid. 5.2.1). Tenuto conto delle circostanze, la stessa conclusione va poi tratta in relazione al quarto anno di tirocinio che, al momento della pronuncia del giudizio impugnato era da poco iniziato. Questo perché per quell'anno era certo previsto un salario mensile lordo un po' più alto, pari a fr. 1'200.--, ma questo salario continuava ad essere molto basso e non permetteva di prospettare un affrancamento dall'assistenza sociale, che il ricorrente ha percepito mensilmente fin dal settembre 2019 e in proporzioni sempre molto maggiori rispetto agli importi da lui guadagnati (al riguardo, cfr. il conteggio del 23 ottobre 2023 contenuto nell'incarto dell'istanza inferiore, da cui risulta che nel 3° anno di tirocinio l'aiuto sociale percepito era di fr. 1'818.-- al mese a fronte di un salario di fr. 950.- e nel 4° anno di fr. 1564.-- a fronte di un salario di fr. 1200.--; sentenze 2C_471/2022 del 20 dicembre 2023 consid. 3.6.2 e 3.6.4; 2C_217/2023 del 17 maggio 2023 consid. 4.4; 2C_945/2021 dell'11 agosto 2022 consid. 6.4).

E. 7.2.3

Ad una conclusione più favorevole al ricorrente non conduce d'altra parte il fatto che persone che lavorano sulla base di un contratto di tirocinio percepiscono di regola un salario minore - e questo non per ragioni economiche, come nel caso dei cosiddetti "working poor" - bensì perché si trovano ancora in formazione (precedente consid. 7.1). In effetti, come rammentato nel precedente considerando 5.3, nel regime messo in atto dagli accordi bilaterali le persone iscritte in un istituto riconosciuto per seguirvi, a titolo principale, una formazione professionale possono di per sé rientrare anche nella categoria delle persone senza attività lucrativa, che hanno diritto di soggiornare in Svizzera solo alle condizioni previste dall' art. 24 cpv. 4 e 5 allegato I ALC , ovvero se dispongono di un'assicurazione malattia e di risorse sufficienti per non dovere ricorrere all'assistenza sociale (sentenza

2A.768/2006 del 23 aprile 2007 consid. 3.1; ZÜND/HUGI YAR, op. cit., pag. 157 segg. e pag. 206 seg.; GAËTAN BLASER, in: Amarelle/Nguyen, op. cit., n. 13 segg. ad art. 6 ALC). Di conseguenza, quando le condizioni per riconoscere a una persona lo statuto di lavoratore dipendente ai sensi dell'ALC, non si può relativizzare ulteriormente la definizione di lavoratore dipendente ai sensi dell'ALC, per tenere conto degli obiettivi eminentemente formativi perseguiti dalla sottoscrizione di un contratto di tirocinio perché, altrimenti, la regolamentazione contenuta nell' art. 24 allegato I cpv. 4 e 5 ALC , perderebbe almeno in parte il suo senso, che è quello di permettere lo svolgimento a titolo principale di una formazione professionale in Svizzera solo in presenza di condizioni specifiche (precedente consid. 5.3). D'altra parte, dall'adozione di un simile approccio - che consisterebbe nel relativizzare la giurisprudenza del Tribunale federale per ammettere in maniera facilitata lo statuto di lavoratore dipendente ai sensi dell'ALC per chi è in formazione - deriverebbe anche un'ingiustificata disparità di trattamento tra persone che svolgono una formazione professionale esclusivamente teorica e persone che svolgono una formazione professionale sia teorica che pratica. Per potersi installare in Svizzera, le prime dovrebbero infatti continuare a disporre di una copertura assicurativa e di mezzi finanziari sufficienti, mentre le seconde - dopo avere ottenuto più facilmente lo statuto di lavoratore dipendente, grazie all'applicazione di criteri meno rigorosi rispetto a quelli normalmente applicati - potrebbero formarsi nel nostro Paese anche senza rispettare tali condizioni e percependo l'assistenza sociale.

E. 7.2.4

Infine, va ribadito che la questione che si pone nella fattispecie non è quella del mantenimento dello statuto di lavoratore ALC, ma quella di una sua nuova acquisizione, su basi differenti, dopo che tale statuto era stato perso (precedente consid. 6.1). Pertanto, appare opportuno richiamare anche la giurisprudenza secondo cui, soprattutto nella fase iniziale, la persona giunta in Svizzera per lavorare deve di principio disporre dei mezzi per assicurare la propria sussistenza (DTF 131 II 339 consid. 3.4; precedente consid. 5.1.2). Alla luce dei salari percepiti dal ricorrente e della sua sostanziale dipendenza dall'aiuto sociale fin dal settembre 2019 (precedente consid. A), nemmeno tale condizione risulta qui però adempiuta (nello stesso senso, cfr. le istruzioni della Segreteria di Stato della migrazione 01/2025 concernenti l'ordinanza sulla libera circolazione delle persone [OLCP; RS 142.203], cifra 4.7.4; sempre nello stesso senso, ma con riferimento alla giurisprudenza delle autorità giudiziarie vodesi, cfr. inoltre MAGALIE GAFNER/MUKESHA NGENDAHIMANA, Jeunes, migrant·e·s en formation, in: Plaidoyer 2/2022 pag. 24 segg., pag. 26 nota 22).

E. 7.3

Come detto, la critica relativa al mancato riconoscimento dello statuto di lavoratore dipendente ai sensi dell' art. 4 ALC in relazione con l' art. 6 allegato I ALC va pertanto respinta e ciò conduce anche al rigetto del gravame nel suo complesso.

E. 7.3.1

La censura con la quale il ricorrente sostiene una violazione dell' art. 9 cpv. 2 allegato I ALC è stata infatti formulata partendo dal presupposto - rivelatosi errato - che lo statuto di lavoratore ai sensi dell' art. 4 ALC in relazione con l' art. 6 allegato I ALC andasse riconosciuto (precedente consid. 6.2) e non va così approfondita.

E. 7.3.2

Inoltre, la percezione dell'assistenza sociale - dal settembre 2019, per un importo che alla fine di ottobre 2023 ammontava a fr. 107'119.65 - porta ab initio a scartare anche la possibilità di rilascio di un permesso in base all' art. 6 ALC in relazione con l' art. 24 allegato I ALC , che ha carattere sussidiario e va esaminata quando uno studente "non gode di un diritto di soggiorno sul territorio dell'altra parte contraente in base ad un'altra disposizione" dell'ALC (art. 24 cpv. 4 allegato I ALC).

E. 8.1

Per quanto precede, in base a una lecita (parziale) sostituzione degli argomenti indicati dalla Corte cantonale (precedente consid. 7), il ricorso dev'essere respinto e il giudizio impugnato confermato.

E. 8.2

L'istanza di assistenza giudiziaria - relativa all'esenzione dal pagamento delle spese giudiziarie e finora rimasta indecisa (precedente consid. C) - può essere accolta, perché l'assenza di mezzi finanziari è pacifica e le conclusioni formulate nel ricorso non risultavano d'acchito come prive di probabilità di successo. Pertanto, non vengono prelevate spese giudiziarie (art. 64 cpv. 1 LTF). Non sono nemmeno dovute 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.