

# TI\_GERICHTE 42.2022.7 vom 23. September 2021

TI Tribunale d'appello, 2021-09-23, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_42.2022.7\\_d20210923](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_42.2022.7_d20210923)

FR: TI\_GERICHTE 42.2022.7 du 23 septembre 2021

IT: TI\_GERICHTE 42.2022.7 del 23 settembre 2021

## Regeste

Negato rinnovo prestazioni poiché, secondo probabilità preponderante, ricorrente non aveva residenza effettiva nel Comune in cui era annunciato. Rinvio atti a USSI per valutare se dal trasferimento in un centro d'accoglienza egli ha diritto ad assistenza o aiuto d'emergenza

## Erwägungen

### E. 5

Las, relativo al titolare del diritto alle prestazioni assistenziali, prevede che:

"1Hanno diritto ai provvedimenti e alle prestazioni della presente legge le persone con domicilio o dimora assistenziale nel Cantone.

2Le persone con sola dimora assistenziale hanno per principio diritto unicamente a prestazioni o aiuti immediati.

3Sono riservate le disposizioni del diritto federale e dei trattati internazionali.■

Secondo l■art. 6 Las, relativo alle eccezioni:

"1Il Consiglio di Stato disciplina la determinazione, la concessione, la limitazione e la procedura delle prestazioni assistenziali concesse a

a) richiedenti l■asilo e

b) persone bisognose di protezione non titolari di un permesso di dimora.

2Nello stabilire tali criteri il Consiglio di Stato fa riferimento alle disposizioni federali sul rimborso ai Cantoni delle spese cagionate da queste persone.

3II Consiglio di Stato può affidare, mediante la stipulazione di contratti di prestazione, la gestione di queste prestazioni ad enti assistenziali pubblici o privati.■

Giusta l■art. 10 Las, poi:

"Il domicilio e la dimora sono determinati dagli articoli da 4 a 11 della legge federale sulla competenza ad assistere le persone nel bisogno, del 24 giugno 1977."

L■art. 4 LAS, relativo al domicilio assistenziale, sancisce che:

"1La persona nel bisogno è domiciliata giusta la presente legge (domicilio assistenziale) nel Cantone in cui dimora con l■intenzione di stabilirvisi. Questo è denominato Cantone di domicilio.

2L■annuncio alla polizia degli abitanti, per gli stranieri il rilascio di un permesso di presenza, si ha per costituzione di domicilio salva la prova che la dimora è cominciata già prima o soltanto più tardi o è di natura provvisoria.■

Ex art. 9 LAS:

"1 Il domicilio assistenziale termina con la partenza del Cantone.

2 In caso di dubbio, la partenza si reputa avvenuta il giorno in cui fu annunciata alla polizia degli abitanti.

3 L'entrata in un ospizio, in un ospedale o in un altro istituto e, se si tratta di un maggiorenne o di un interdetto, il collocamento in una famiglia deciso da un'autorità o da un organo tutelare non pongono termine al domicilio assistenziale.

L'art. 11 LAS definisce la dimora, e meglio:

"1 Dimora giusta la presente legge significa effettiva presenza in un Cantone; questo è denominato Cantone di dimora.

2 Se una persona manifestamente bisognosa di aiuto, segnatamente a seguito di malattia o infortunio, è stata trasportata in un altro Cantone su ordine del medico o dell'autorità, il Cantone da cui è stato dato l'ordine di trasporto è considerato Cantone di dimora.

La LAS distingue tra l'assistenza di cittadini svizzeri (art. 12-19) e l'assistenza di stranieri (art. 20-23).

Relativamente, in particolare, all'assistenza di cittadini svizzeri l'art. 12 LAS prevede:

"1 L'assistenza dei cittadini svizzeri incombe al Cantone di domicilio.

2 Se la persona nel bisogno non ha domicilio assistenziale, l'assistenza incombe al Cantone di dimora.

3 Il Cantone designa l'ente pubblico tenuto all'assistenza e la competente autorità assistenziale.

Giusta l'art. 13 cpv. 1 LAS riguardante i casi d'urgenza:

"Se un cittadino svizzero abbisogna di aiuto immediato fuori del Cantone di domicilio, il Cantone di dimora è tenuto ad assisterlo.

2.2. L'art. 23 CC enuncia che:

"Il domicilio di una persona è nel luogo dove essa dimora con l'intenzione di stabilirvisi durevolmente. (cpv. 1)

Nessuno può avere contemporaneamente il suo domicilio in più luoghi. (cpv. 2)

Questa disposizione non si applica al domicilio d'affari. (cpv. 3)

La nozione di domicilio presuppone la realizzazione di due condizioni cumulative: la prima, oggettiva, di residenza effettiva, e la seconda, soggettiva, dell'intenzione di stabilirsi durevolmente. Quest'ultima condizione è tuttavia unicamente di rilievo nella misura in cui risulta riconoscibile. Determinante è il luogo in cui si trova il centro degli interessi.

Quest'ultimo si trova abitualmente nel luogo di abitazione, vale a dire dove si dorme, si trascorre il tempo libero, dove si trovano gli effetti personali, dove solitamente esiste un allacciamento telefonico e un recapito postale. L'intenzione, riconoscibile all'esterno, deve essere orientata nel senso di una residenza durevole. Tuttavia, l'intenzione di lasciare più tardi un luogo, non esclude la possibilità di stabilirvi il domicilio. Valore indiziario per la risoluzione della questione rivestono l'annuncio e il deposito dei documenti, l'esercizio dei diritti politici, il pagamento delle imposte, eventuali autorizzazioni di polizia degli stranieri

ecc. (cfr. STF 9C\_705/2020 del 16 aprile 2021 consid. 5.1.; STF 2C\_935/2018 del 18 giugno 2019 consid. 4.2.; DTF 141 V 530 consid. 5.2.; STF C 101/04 del 9 maggio 2007, pubblicata parzialmente in DTF 133 V 367; DTF 127 V 237 consid. 1 pag. 238; 125 V 76 consid. 2a pag. 77 con riferimenti; cfr. pure la sentenza del Tribunale federale delle assicurazioni P 21/04 dell'8 agosto 2005, consid. 4.1.1, pubblicata in SVR 2006 EL no. 7 pag. 25).

In proposito al cambiamento di domicilio o dimora l'art. 24 CC enuncia che:

"Il domicilio di una persona, stabilito che sia, continua a sussistere fino a che essa non ne abbia acquistato un altro. (cpv. 1)

Si considera come domicilio di una persona il luogo dove dimora, quando non possa essere provato un domicilio precedente o quando essa abbia abbandonato il suo domicilio all'estero senza averne stabilito un altro nella Svizzera. (cpv. 2)

In una sentenza 9C\_293/2013 del 12 agosto 2013 il Tribunale federale, pronunciandosi in relazione a un caso di conflitto negativo di competenza territoriale tra il Tribunale cantonale delle assicurazioni del Cantone San Gallo e il Tribunale cantonale delle assicurazioni del Canton Turgovia in ambito dell'assicurazione contro le malattie, ha ribadito i principi appena esposti ed ha ricordato che:

"()

2.2. Der Wohnsitz einer Person bestimmt sich nach den Artikeln 23-26 des Zivilgesetzbuches (Art. 13 Abs. 1 ATSG). Der Wohnsitz einer Person befindet sich an dem Ort, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Niemand kann an mehreren Orten zugleich seinen Wohnsitz haben (Art. 23 Abs. 1 und 2 ZGB). Der einmal begründete Wohnsitz einer Person bleibt bestehen bis zum Erwerb eines neuen Wohnsitzes (Art. 24 Abs. 1 ZGB). Wo eine Person ihren Wohnsitz hat, beurteilt sich nicht in erster Linie nach deren inneren Willen, sondern nach den objektiven Umständen. Entscheidend ist mit anderen Worten, ob die Person den Ort, an dem sie weilt, in einer für Dritte, insbesondere auch für Behörden und Ämter erkennbaren Weise zum Mittelpunkt ihrer Lebensinteressen gemacht hat oder zu machen beabsichtigt. Verlässt eine Person ihren Wohnsitz, darf nicht leichthin angenommen werden, sie habe am neuen Aufenthaltsort einen Wohnsitz begründet; ein entsprechender Wille muss sich deutlich manifestiert haben (Urteil 5A\_733/2012 vom 16. November 2012 E. 2.1; ZAK 1990 S. 247, H 57/89 E. 3a; BGE 99 V 106 E. 2 S. 108).

2.3. Dal Messaggio per una legge sulla competenza ad assistere le persone nel bisogno del 17 novembre 1976 del Consiglio federale, in FF 1976 III 1197 segg. emerge segnatamente che:

"() Questo capitolo del disegno di legge determina dove la persona nel bisogno ha il proprio domicilio assistenziale. () La nozione di domicilio accolta nel disegno concorda ampiamente con quella concordataria la quale, dal canto suo, corrisponde di norma a quella del Codice civile (art. 23). () Giusta l'art. 4 capoverso 2 del disegno, l'annuncio alla polizia degli abitanti o, per gli stranieri cui la legge deve parimenti applicarsi il rilascio di un'autorizzazione di presenza, fonda la presunzione che il titolare dell'autorizzazione ha costruito un domicilio assistenziale. La presunzione può essere infirmata non solo con la prova che la dimora è cominciata già prima o successivamente, ma anche che la dimora non è, secondo la legge, idonea alla costituzione del domicilio, sia

per la mancanza dell'intenzione di stabilirvisi (art. 4 cpv. 1) sia perché escluso secondo gli articoli 5 a 8.

Analogamente alla disposizione del concordato concernente l'assistenza nel luogo di domicilio, l'articolo 5 del disegno dispone che l'entrata in una casa di cura o in un istituto, volontaria o no, esclude la costituzione o il cambiamento del domicilio assistenziale.()

L'art. 11 definisce la nozione di «dimora» e di «Cantone di dimora».

È dimorante colui che si trova effettivamente sul territorio cantonale anch'esse non possiede alcuna conferma di domicilio o, se straniero, un'autorizzazione di presenza e non è dunque né «domiciliato» né «dimorante» a tenore delle disposizioni sul domicilio e la dimora degli svizzeri e degli stranieri. È dimorante a tenore del disegno segnatamente anche chi si trova in un Cantone semplicemente per motivi di transito.

().

23 Assistenza di cittadini svizzeri

231 Competenza

231.1 In genere (art. 12)

L'articolo 12 riprende il principio costituzionale secondo cui l'assistenza in Svizzera di cittadini svizzeri bisognosi incombe al Cantone di domicilio e non più al Cantone di origine. Simultaneamente, il capoverso 2 (n.d.r.: cpv. 3 dal 1° 7.1992; cfr. FF 1990 I 68) specifica che la legge federale non intende immischiarsi nell'ordinamento delle competenze all'interno dei Cantoni; è infatti la legislazione cantonale che determina quale ente pubblico e quali autorità sono competenti nel Cantone di domicilio.

L'ulteriore disciplina concordataria è considerata, nel disegno di legge, come ovvia derivazione del principio di domicilio: l'indigente soggiace esclusivamente alla legislazione assistenziale del Cantone di domicilio; natura e entità dell'assistenza sono rette dalle prescrizioni e dai principi del luogo di domicilio.

( )

231.2 Casi d'urgenza (art. 13)

L'articolo 13 del disegno si occupa dei casi di urgenza, ossia dell'assistenza immediata a cittadini svizzeri che abbisognano improvvisamente d'aiuto in Svizzera, sia quando si trovano fuori del Cantone di domicilio sia quando non siano domiciliati in Svizzera (svizzeri all'estero e persone senza domicilio fisso). Per costoro, il disegno dichiara competente il Cantone di dimora, tuttavia unicamente quanto all'aiuto indifferibile. Per l'aiuto non urgente, l'interessato deve rivolgersi all'autorità del luogo di domicilio.

Quanto agli svizzeri all'estero che soggiornano momentaneamente in Svizzera la competenza spetta al Cantone di dimora. Per l'aiuto ulteriore essi, ritornati all'estero, dovranno però rivolgersi alla competente rappresentanza svizzera nel luogo di domicilio. I girovaghi senza domicilio fisso hanno unicamente diritto all'aiuto in caso di urgenza.

Quando occorre un aiuto ulteriore (per es. cura ospedaliera) ma esso non debba necessariamente essere prestato nel luogo di dimora, i Cantoni interessati possono disporre che la persona nel bisogno ritorni al suo domicilio ovvero, se non è domiciliata in Svizzera,

che sia trasferita nel Cantone di origine. È chiaro che ciò può avvenire soltanto per gravi motivi e di regola soltanto d'intesa con l'assistito.

Nel corso della procedura di consultazione, la costituzionalità di questa possibilità di trasferimento è stata messa in dubbio riguardo alla libertà di domicilio. Queste apprensioni hanno una certa giustificazione. Caso per caso, si dovrà pertanto esaminare se il trasferimento dell'assistito sia conforme alla Costituzione. Per altro, la persona nel bisogno non potrà, appellandosi per così dire abusivamente alla libertà di domicilio, esigere di essere curata a piacimento in un determinato ospedale.

Invece di riprendersi l'assistito, i Cantoni di domicilio o di origine possono proporre a quello di dimora, sempreché sia in grado di farlo, di prestare a loro spese la necessaria ma non più urgente assistenza ulteriore.■

Nel Messaggio concernente la revisione della legge federale sulla competenza ad assistere le persone nel bisogno del 22 novembre 1989, pubblicato in FF 1990 I 46 segg., il Consiglio federale ha rilevato:

"22 Assistenza di cittadini svizzeri

## 221 Competenza

Nel titolo relativo all'assistenza dei cittadini svizzeri (art. 12-19), occorre procedere a modificazioni di principio relative all'aiuto alle persone nel bisogno che non hanno domicilio assistenziale.

### 221.1 Principio

(art. 12)

Il capoverso 1 dell'articolo 12 riprende il principio costituzionale secondo cui l'assistenza di cittadini svizzeri incombe al Cantone di domicilio.

Il capoverso 2 disciplina la competenza del Cantone di dimora per le persone nel bisogno prive di domicilio assistenziale. L'aiuto del Cantone di dimora dovrà, in questi casi, essere completo e non più limitarsi al minimo indispensabile, vale a dire all'aiuto immediato così come definito nell'articolo 13 vigente. Questo nuovo disciplinamento è soprattutto destinato ai drogati e alle persone colpite da AIDS dacché hanno bisogno molto di più di un semplice aiuto immediato.

Durante la procedura di consultazione si è insistito a più riprese su questi problemi che concernono essenzialmente i Cantoni con grandi agglomerati (Zurigo e San Gallo). Considerato che l'avamprogetto non teneva conto di questa situazione, la Commissione ha cercato nuovamente di migliorare il disciplinamento vigente e ha discusso tre soluzioni:

- la creazione di un domicilio assistenziale fittizio;
- una definizione differenziata dell'aiuto immediato previsto nell'articolo 13;
- una chiara responsabilità del Cantone di dimora per le persone prive di domicilio assistenziale.

Il nostro Collegio sostiene quest'ultima soluzione, che è anche quella scelta dalla Commissione. Il Cantone di dimora potrà così prevedere adeguati provvedimenti di sostegno e di assistenza senza preoccuparsi della loro durata.

Nella procedura di consultazione sette Cantoni e due associazioni professionali avevano proposto una soluzione simile in considerazione del fatto che, da un canto, si sarebbero in tal modo potuti ridurre gli oneri amministrativi e, dall'altro, che le autorità del Cantone d'origine non conoscono in generale le persone nel bisogno.

## 221.2 Casi d'urgenza

(art. 13)

Conformemente al nuovo disposto dell'articolo 12, l'assistenza per casi d'urgenza, prevista nell'articolo 13, sarà accordata soltanto alle persone nel bisogno che hanno un domicilio assistenziale. È stato pertanto radiato nel capoverso 2 il passaggio, d'altronde non più accettabile dal punto di vista costituzionale, secondo cui il Cantone di dimora, non appena prestato l'aiuto immediato, può provvedere a far trasferire l'interessato nel Cantone d'origine. Peraltro, spetterà al Cantone che presta l'aiuto decidere cosa intende per aiuto immediato.

Lo stesso dicasi per l'aiuto agli stranieri previsto negli articoli 20 e 21 della legge.■

Inoltre in dottrina Thomet (cfr. W. Thomet, ■Commentaire concernant la Loi fédérale sur la compétence en matière d'■assistance des personnes dans le besoin, 2. ed., Zurich 1994, n. 95-97 e 107-108) in merito all'■art. 4 LAS sottolinea che:

"( ) Au centre de la disposition sur le domicile se trouve la notion d'«habiter», en allemand «wohnen», que l'on retrouve dans le terme allemand correspondant «Wohnsitz». Le domicile d'assistance d'une personne dans le besoin se trouve, sous réserve des exceptions mentionnées aux art. 5 à 7 LAS, dans le canton «où elle réside avec l'intention de s'y établir». Cette formulation empruntée au texte de l'art. 23 CC signifie que le domicile se trouve là où une personne s'est effectivement établie et installée de manière reconnaissable pour des tiers, en d'autres termes là où - selon l'expression du Tribunal fédéral - elle a son «centre de vie»; en bref: là où elle «habite» ou elle est «domiciliée» (cf. ATF 113 la 465; 108 la 254 et les références). La notion de domicile au sens de l'art. 4 LAS s'est largement inspirée de celle du droit civil (art. 23 CC; voir Message I p. 1239; ZöF 1982 p. 44). Pour répondre à la question de savoir si un domicile d'assistance a été constitué ou non, au sens de la LAS, on peut donc se référer en grande partie à la doctrine et à la jurisprudence relatives à la notion de domicile en droit civil (ZöF 1978 p. 181; voir en particulier Bûcher, n° 1 à 54 ad art. 23 CC; Schnyder/Murer, n° 28 à 65 ad art. 376 CC; Tuor/Schnyder, p. 78 à 80; Pedrazzini/Oberholzer, p. 104 à 108; Riemer, p. 33 à 38 et la jurisprudence citée).

L'art. 4 LAS dispose que le domicile d'une personne se situe dans le canton où elle réside avec l'intention de s'y établir. Cette définition contient à la fois un élément objectif (la résidence) et un élément subjectif (l'intention de s'établir), les deux étant toutefois indissociablement liés (cf. ZöF 1982 p. 45). Ces deux éléments constitutifs ne sauraient cependant faire oublier le fait qu'en dernier lieu, il s'agit toujours de déterminer le centre de vie d'une personne ou, en autres termes, le lieu où se concentrent ses relations personnelles (cf. Bucher, n° 1 à 3 ad art. 23 CC; Pedrazzini/Oberholzer, p. 106). Par résidence, il faut entendre le fait de séjourner effectivement en un endroit (ou un canton) déterminé. En règle générale la présence physique est indispensable tant pour la constitution que pour le maintien du domicile (cf. cependant n° 146). Cela résulte également de l'art. 9 LAS, qui prévoit qu'une personne qui «quitte» son canton de domicile perd le domicile d'assistance qu'elle avait jusqu'■alors. La durée et les modalités du séjour ne sont pas déterminantes,

(Egger, n° 20 ad art. 23 CC; Bucher n° 18 ad art 23 CC; ZöF 1982 p. 45). En principe, même un séjour de courte durée peut constituer un domicile (cf. ATF 491193; Egger, n° 26 ad art. 23 CC); en revanche, un séjour qui s'étendrait sur une plus longue durée mais qui, au regard de sa nature et de son but, s'avérerait provisoire (art. 4 al. 2 LAS) ne saurait constituer un domicile (cf. n° 102; Pedrazzini/Oberholzer, p. 107).

On peut affirmer qu'une personne a l'intention de s'établir lorsqu'elle entend séjourner dans un endroit défini pour une période indéterminée et que cette intention est réalisable (cf. ZVW1957 p. 49 ss; Schnyder/Murer. n° 55 ad art. 376 CC). Le fait que cette intention se modifie par la suite est sans importance (cf. ZVW 1966, p. 23ss), De même, l'intention de quitter ultérieurement l'endroit où l'on s'est installé n'empêche pas la constitution d'un domicile. Le seul critère décisif est le suivant: l'intention ne doit pas porter sur un séjour purement provisoire; seule compte la volonté «de séjourner en un lieu déterminé jusqu'à ce qu'un changement soit dicté par des circonstances qui, lors de la constitution du domicile, n'étaient pas prévisibles, du moins pas avec précision» (ATF 69 I 12,491193; Bucher, n° 22 ad art. 23 CC). Les motifs qui ont conduit une personne à établir ou à abandonner son centre de vie en un endroit déterminé ne sont pas décisifs (cf. ATF 69 II 277; ZVW 1966 p. 23 ; ZVW 1966 p. 91 ; ZöF 1982 p. 45 ; RSJ 1980 p. 137 ss). L'intention de s'établir durablement correspond à un processus interne qui ne se perçoit qu'indirectement. Aussi faut-il prendre en compte tous les éléments qui se rapportent à l'organisation externe des relations personnelles, en particulier le fait que la personne entretient des relations étroites avec un lieu où sa famille ou ses parents ont déjà leur centre de vie.

(.).

Le domicile d'un étranger en Suisse est indépendant tant de l'existence que du genre de l'autorisation délivrée par la police des étrangers (cf. ATF 89 II 113 ss ; Bucher, n. 25 et 38 ad art. 23 CC).

L'art. 4 al. 2 LAS ne contredit en rien ce principe. Cette disposition dit seulement que, lors de la délivrance d'une autorisation de résidence pour étranger, la constitution d'un domicile est présumée, à moins que l'on puisse prouver que le séjour a commencé plus tôt ou plus tard ou encore qu'il n'est que provisoire. Il faut donc examiner dans chaque cas si les deux éléments constitutifs d'un domicile sont réalisés, à savoir le séjour de fait et l'intention de s'établir durablement.

Dans ce sens, le fait d'être au bénéfice d'une autorisation de résidence délivrée par la police des étrangers ne peut servir que d'indice en faveur de l'existence d'un domicile. Toutefois, selon le type d'autorisation délivré, la présomption en faveur de la constitution d'un domicile peut être plus ou moins forte. Le séjour de fait d'étrangers au bénéfice d'une autorisation d'établissement ou de séjour permet de conclure à l'existence d'une intention de s'établir durablement et par conséquent d'un domicile.

(.).

En résumé et en suivant l'exemple du commentaire Schnyder/Murer, on peut considérer comme indices en faveur de la constitution d'un domicile, les circonstances suivantes (étant précisé que tous ces éléments doivent être appréciés dans leur ensemble, mais ne doivent pas nécessairement se présenter cumulativement: cf. n 46a à 5a ad art. 376 CC; Egger, n. 19 ad art. 23 CC; Bûcher, n. 14 ad art. 23 CC):

- les circonstances entourant la constitution du séjour et l'intention subjective de s'établir durablement, étant rappelé qu'il faut apprécier de manière critique les déclarations postérieures de la personne en cause(cf. ZVW 1961 p. 111, 113)
- la prolongation d'un séjour d'une personne instable ou incapable de discernement (en pratique l'on exige souvent une durée de six mois ou plus; une durée inférieure peut toutefois suffire si d'autres éléments plaident en faveur de la stabilité; cf. ég. ATF 92 I 221).
- la déclaration d'arrivée, le dépôt du certificat d'origine, le règlement des impôts, l'exercice des droits politiques (ATF 92 I 221; 97 II 6 et les références; 102 IV 164; ATF du 15 mars 1978 in ZVW 1979 p. 35); il faut toutefois relever que même si ces quatre éléments se présentent cumulativement, ils ne sauraient empêcher la constitution d'un domicile dans un autre lieu (cf. Egger, n. 20 ad art. 23 CC; Bûcher, n. 18 ad art. 23 CC; n° 99/100).
- l'exercice d'une activité lucrative cumulée avec un séjour de fait.
- la location d'une maison, d'un appartement ou d'une chambre et le fait d'y être installé, éventuellement le séjour dans une pension (cf. Egger, n. 20 ad art. 23 CC; Bûcher, n. 18 ad art. 23 CC).
- l'impression subjective de «se sentir à la maison» ainsi que les relations personnelles entretenues dans le lieu même avec la parenté et les connaissances (ATF du 28.9.1972 in ZVW 1975 p 111).
- l'existence antérieure du centre de vie au lieu où la personne se rétablit (ATF du 28.9.1972 in ZVW 1975 p. 111) ou retourne régulièrement en période de crise (ZVW 1973 p. 35).
- l'abandon du domicile antérieur (cf. art. 9 LAS) ou le défaut de tout lien avec celui-ci (ZVW 1973 p. 35).
- le séjour effectif, en d'autres termes, le fait d'habiter.(...)■

2.4. Da quanto sopra esposto risulta che nel caso in cui si tratti di assistere un cittadino svizzero, ai sensi della Legge federale sull'assistenza - LAS (cfr. consid. 2.1.) - è competente il Cantone di domicilio (cfr. art. 12 cpv. 1 LAS), ossia il Cantone in cui risiede con l'intenzione di stabilirvisi (cfr. art. 4 cpv. 1 LAS; consid. 2.2.; 2.3.).

Qualora, per contro un cittadino svizzero sia privo di domicilio assistenziale, competente è il Cantone di dimora (cfr. art. 12 cpv. 2 LAS). Quale dimora vale la presenza effettiva in un Cantone (cfr. art. 11 cpv. 1 LAS).

L'aiuto del Cantone di dimora dovrà, in questi casi, essere completo e non limitarsi al minimo indispensabile, vale a dire all'aiuto immediato che sarà accordato dal Cantone di dimora giusta l'articolo 13 LAS alle persone nel bisogno che hanno un domicilio assistenziale ma che si trovano fuori del Cantone di domicilio.

Al riguardo cfr. STF 8C\_223/2010 del 5 luglio 2010; STF 2A.485/2005 del 17 gennaio 2006; STF 2A.253/2003 del 23 settembre 2003; STCA 42.2019.43 del 27 aprile 2020.

Per quanto concerne, invece, l'assistenza di stranieri cfr. STF 8C\_852/2008 del 25 febbraio 2009 consid. 2 e 3.1; STCA 42.2019.21 del 18 settembre 2019; STCA 42.2014.7 del 25 agosto 2014 (il ricorso al TF contro questo giudizio è stato ritenuto inammissibile con sentenza 8C\_648/2014 del 15 giugno 2015, in quanto non è stato versato l'anticipo spese); STCA 42.2016.32 dell'8 febbraio 2017.

Il TCA, in primo luogo, ha evidenziato che la residenza effettiva in Ticino di quel ricorrente, il quale aveva dichiarato di recarsi dalla sua famiglia nei fine settimana, che dal 2014 a causa di un sinistro non svolgeva più attività lavorativa e dai cui estratti del suo conto bancario risultavano frequenti prelievi e pagamenti effettuati in Italia, era alquanto dubbia.

In secondo luogo, questo Tribunale ha deciso che determinante, tenuto conto peraltro che giusta l'art. 23 cpv. 1 CC nessuno può avere contemporaneamente il suo domicilio in più luoghi, era comunque il fatto che il centro degli interessi dell'insorgente non era nel Cantone Ticino, bensì in Italia dove viveva la sua famiglia.

Il TCA ha, infine, osservato che l'ottenimento di un permesso di soggiorno da parte della polizia degli stranieri non costituisce un criterio decisivo per stabilire se una persona ha validamente costituito in Svizzera il suo domicilio ai sensi dell'art. 23 CC (cfr. STF 9C\_675/2014 dell'11 agosto 2015 consid. 4.3; STF 9C\_914/2008 del 31 agosto 2009 consid. 6.1).

L'Alta Corte, il 28 agosto 2017 (inc. 8C\_190/2017) ha ritenuto inammissibile il ricorso contro la STCA 38.2016.32 dell'8 febbraio 2017, non essendo stato versato l'anticipo spese.

Giova, inoltre, segnalare che questo Tribunale, con giudizio 42.2017.47 del 20 novembre 2017, ha respinto il ricorso di un assistito, cittadino svizzero, a cui era stato negato il diritto a prestazioni assistenziali dal mese di settembre 2017, poiché dai controlli effettuati dalla Polizia era emerso che non era domiciliato nel Comune del Cantone Ticino dove aveva annunciato il proprio arrivo.

La sentenza 42.2017.47 del TCA è stata confermata il 13 febbraio 2018 dal Tribunale federale (inc. 8C\_4/2018), il quale si è espresso come segue:

"( ) La Cortecantonale ha fondato la sua decisione su una serie di dati oggettivi, che hanno convinto i giudici ticinesi a stabilire il domicilio del ricorrente a \_\_\_\_\_ e non a \_\_\_\_\_. A torto, il ricorrente rimprovera poi alla Corte cantonale di impedirgli di vivere liberamente dove meglio desidera. Egli pare dimenticare che la procedura riguarda esclusivamente la richiesta di prestazioni assistenziali, aiuti finanziati esclusivamente dallo Stato (conseguentemente con le entrate fiscali). È quindi comprensibile che le autorità cantonali adottino misure d'indagine per verificare che le prestazioni siano erogate conformemente alle leggi. La pretesa violazione dell'art. 13 Cost., non sollevata dinanzi ai giudici ticinesi (DTF 142 I 155 consid. 4.4.6 pag. 158 seg., ma comunque ammissibile avendo questi pieno potere d'esame ed essendo tenuti ad applicare il diritto d'ufficio) in ogni caso è inconsistente, visto che il ricorrente non tenta nemmeno di evocare l'uso di mezzi di prova illeciti. È opportuno sottolineare che il ricorrente non è stato oggetto di riprese filmate, intercettazioni telefoniche, postali o ambientali o ancora di perquisizioni o pedinamenti, ma le autorità cantonali si sono basate sui documenti agli atti e sugli accertamenti della polizia, la quale si è limitata a osservare la presenza dell'automobile, la vuotatura della cassetta delle lettere e a sentire persone vicine. ( )■

Il luogo dove sono depositati i documenti personali, come pure quello risultante da documenti amministrativi, delle autorità fiscali o delle assicurazioni sociali costituiscono, invece, degli indizi che, tuttavia, non predominano rispetto al luogo in cui si focalizza la maggior parte degli elementi concernenti la vita personale, sociale e professionale

dell'interessato (cfr. STF 9C\_705/2020 del 16 aprile 2021 consid. 5.2.3.; STF 9C\_741/2017 del 31 agosto 2018 consid. 6.3.4.; STF 9C\_283/2015 dell'11 settembre 2015 consid. 5.2., pubblicata in DTF 141 V 530; DTF 136 II 405 consid. 4.3.).

La determinazione del Comune di domicilio nel senso appena descritto è importante, da un lato, per evitare abusi. In effetti il semplice deposito dei documenti consentirebbe, ad esempio, a persone non residenti nel Comune e nel Cantone Ticino (bensì in altri Cantoni o all'estero) di percepire l'assistenza sociale.

Dall'altro, alla luce della partecipazione dei Comuni alle spese assistenziali. Il Comune di domicilio che è chiamato ad accollarsi parte dei costi giusta l'art. 32 cpv. 2 Las deve essere, infatti, quello dove la persona assistita effettivamente vive.

Secondo l'art. 12 Cost. fed., chi è nel bisogno e non è in grado di provvedere a se stesso ha diritto d'essere aiutato e assistito e di ricevere i mezzi indispensabili per un'esistenza dignitosa. L'aiuto in situazioni di bisogno, che ha carattere transitorio, è subordinato al rispetto del principio di sussidiarietà, nel senso che non può prevalersene colui che, oggettivamente, è in misura di procurarsi con le proprie forze i mezzi indispensabili alla sua sopravvivenza. Una tale persona non è considerata versare in una situazione di bisogno, presupposto necessario per poter beneficiare di un aiuto. Inoltre, la Costituzione federale garantisce soltanto il diritto a un minimo d'esistenza, lasciando al legislatore federale, cantonale o comunale il compito di fissarne la portata e le modalità (cfr. DTF 135 I 119 consid. 7.4.; DTF 131 I 166 consid. 4.1 pag. 173; DTF 130 I 71 consid. 4.3 pag. 75; DTF 134 I 70).

In effetti l'art. 12 Cost. fed. non garantisce un reddito minimo, bensì unicamente quanto indispensabile ad assicurare la sopravvivenza (vitto in natura, alloggio - di regola collettivo -, abbigliamento d'occasione e cure medico-sanitarie di base; STF 8C\_199/2021 del 14 dicembre 2021 consid. 4.1.; STF 8C\_323/2009 del 28 luglio 2009; DTF 135 I 119; STF 8C\_3/2007 dell'8 giugno 2007 consid. 3.; DTF 130 I 366).

2.10. In ambito di assistenza sociale, per quanto concerne la procedura dinanzi al TCA, si applica la legge di procedura per le cause davanti al Tribunale cantonale delle assicurazioni (Lptca) e, per quanto non disposto da questa legge, si applica la legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali del

## **E. 6**

ottobre 2000 (LPGA; cfr. art.33 cpv. 3 Laps a cui rinvia l'art. 65 cpv. 1 Las).

L'art. 29 Lptca enuncia:

"1La procedura è gratuita per le parti.

2La procedura di ricorso concernente le controversie relative all'assegnazione o al rifiuto di prestazioni dell'assicurazione per l'invalidità è soggetta a spese; l'entità delle spese è determinata fra 200.-- e 1000.-- franchi in funzione delle spese di procedura e senza riguardo al valore litigioso.

3Alla parte che provoca la causa per leggerezza o per un comportamento temerario, sono imposte la tassa di giustizia e le spese di procedura.

4Negli altri casi la tassa di giustizia, quando è dovuta, è fissata tra 200 e 1000 franchi.

L'art. 61 lett. a LPGA, valido fino al 31 dicembre 2020, prevedeva che la procedura deve essere semplice, rapida, di regola pubblica e gratuita per le parti; la tassa di giudizio e le spese di procedura possono tuttavia essere imposte alla parte che ha un comportamento temerario o sconsiderato.

Il 1° gennaio 2021 è entrata in vigore una modifica della LPGA. L'art. 61 lett. a LPGA enuncia ora unicamente che la procedura deve essere semplice, rapida e, di regola pubblica. Dalla medesima data è in vigore l'art. 61 lett. b LPGA secondo cui in caso di controversie relative a prestazioni, la procedura è soggetta a spese se la singola legge interessata lo prevede; se la singola legge non lo prevede il tribunale può imporre spese processuali alla parte che ha un comportamento temerario o sconsiderato.

In casu, trattandosi del settore dell'assistenza sociale per il quale è applicabile in primis la Lptca e solo sussidiariamente la LPGA (per quanto non disposto dalla Lptca) è considerato il tenore dell'attuale art. 29 Lptca, come pure il fatto che il legislatore cantonale non abbia previsto in ogni caso di prelevare le spese nell'ambito dell'assistenza sociale, non si riscuotono spese giudiziarie.

2.11. La domanda dell'insorgente volta alla concessione dell'assistenza giudiziaria con gratuito patrocinio in favore dell'avv. RA 1 (cfr. doc. IX) deve essere intesa, dunque, solo come richiesta di gratuito patrocinio, visto che la procedura davanti al TCA in materia di assegni di famiglia è di principio gratuita (cfr. art. 29 cpv. 1 Lptca).

Secondo l'art. 28 cpv. 2 Lptca la disciplina della difesa d'ufficio e del gratuito patrocinio è retta dalla Legge sul patrocinio d'ufficio e sull'assistenza giudiziaria.

L'art. 2 della Legge sull'assistenza giudiziaria e sul patrocinio d'ufficio (LAG) - del 15 marzo 2011, in vigore dal 1° gennaio 2011 (cfr. BU n. 22/2011 del 13 maggio 2011 pag. 263-264) - prevede:

L'altra condizione per l'ammissione all'assistenza giudiziaria enunciata dalla LAG è definita negativamente all'art. 3 cpv. 3:

"Essa è esclusa se la procedura non presenta possibilità di esito

Inoltre giusta l'art. 3 cpv. 1 LAG l'assistenza giudiziaria si estende all'esenzione dagli anticipi e dalle cauzioni; all'esenzione dalle tasse e spese processuali; all'ammissione al gratuito patrocinio.

I presupposti (cumulativi) per la concessione dell'assistenza giudiziaria sono in principio dati se l'istante si trova nel bisogno, se l'intervento dell'avvocato è necessario o perlomeno indicato e se il processo non è palesemente privo di esito positivo (cfr. STF 9C\_686/2020 dell'11 gennaio 2021 consid. 1; STF 8C\_512/2017 del 12 ottobre 2017 consid. 3.1.; STF 9C\_844/2012 del 5 dicembre 2012 consid. 2; DTF 125 V 202 consid. 4a, 372 consid. 5b e riferimenti).

2.12. La condizione secondo cui il procedimento non deve essere palesemente privo di probabilità di esito favorevole difetta quando le possibilità di vincere la causa sono così esigue che una persona di condizione agiata, dopo ragionevole riflessione, rinuncerebbe al processo in considerazione delle spese cui si esporrebbe (cfr. STF 512/2017 del 12 ottobre 2017 consid. 3.2.; STF 9C\_37/2012+9C\_106/2012 del 16 gennaio 2013 consid. 3.2.; STFA del 26 settembre 2000 nella causa D.N.; RAMI 1994 pag. 78; DTF 125 II 275 consid. 4b; DTF 119 Ia 251).

A tal proposito si osserva che per valutare la probabilità di esito favorevole non si deve adottare un criterio particolarmente severo: è infatti sufficiente che, di primo acchito, il gravame non presenti notevolmente meno possibilità di essere accolto che di essere respinto, ovvero che non si debba ammettere che un ricorrente ragionevole non lo avrebbe finanziato con i propri mezzi (STF 8C\_26/2010 del 27 maggio 2010; 8C\_253/2007 del 23 gennaio 2008; STF K 75/05 del

## **E. 9**

agosto 2005; STF I 173/04 del 10 agosto 2005; STF I 422/04 del 29 agosto 2005; STF non pubbl. del 29 giugno 1994 in re A.D.; DTF 125 II 275; DTF 124 I 304 consid. 2c).

Inoltre, quando le prospettive di successo e i rischi di perdere il processo si eguagliano o le prime sono soltanto leggermente inferiori rispetto ai secondi, le domande non possono essere considerate senza esito favorevole (cfr. STF 8C\_674/2020 del 19 gennaio 2021 consid. 4.1.; DTF 125 II 275; DTF 124 I 304 consid. 2c; DTF 122 I 267 consid. 2b).

Al riguardo cfr. pure STF 9C\_168/2021 del 22 giugno 2022 consid. 2; STF 8C\_56/2021 del 17 marzo 2021 consid. 8.1.; STF 8C\_941/2015 del 15 febbraio 2016 consid. 2.2.

2.13. Nella concreta fattispecie il TCA ritiene che non sia soddisfatto il requisito della probabilità di esito favorevole (cfr. consid. 2.8.; STF 8C\_563/2010 del 29 settembre 2010; STF U 347/98 del 10 ottobre 2001; STF I 446/00 dell'8 febbraio 2001; STF U 220/99 del 26 settembre 2000; STF 1P.569/2001 del 17 ottobre 2001; DTF 119 Ia 253 consid. 3b).

Alla luce della Las, della Laps, della giurisprudenza pubblicata, segnatamente, nei siti [www.bger.ch](http://www.bger.ch) e [www.sentenze.ti.ch](http://www.sentenze.ti.ch), la presente vertenza relativa alla questione di sapere se il ricorrente risiedesse effettivamente a \_\_\_\_\_ appare, dopo un esame degli atti forzatamente sommario, destinata all'insuccesso, in quanto le prospettive di esito favorevole sono considerevolmente minori dei rischi di perdere la causa.

Di primo acchito, dunque, si doveva concludere che il procedimento non aveva probabilità di esito favorevole (cfr. DTF 125 II 265 consid. 4c; STCA 42.2019.21 del 18 settembre 2019 consid. 2.11.; STCA 42.2017.31 del 25 settembre 2017; STCA 42.2016.16 del 5 aprile 2017; STCA 42.2015.10 del 16 marzo 2016; STCA 38.2007.100 del 25 febbraio 2008; STCA 35.2002.12 del 21 maggio 2002; STCA 35.2002.32 del 9 luglio 2002).

In simili condizioni, non essendo realizzato nel caso in esame uno dei tre presupposti cumulativi, la domanda di gratuito patrocinio deve essere respinta.

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