

Deliberazione della Giunta Regionale 15 dicembre 2017, n. 68-6173

Approvazione protocollo d'intesa avente ad oggetto valutazioni finalizzate all'accertamento dell'età dei sedicenti minori non accompagnati: modalità comuni per il territorio della Regione Piemonte.

A relazione degli Assessori Cerutti, Ferrari, Saitta:

Viste la Convenzione di New York sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, ratificata in Italia con legge 176/1991 nonché la direttiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale;

visti, altresì, i diritti al rilascio di un permesso di soggiorno, all'istruzione e alla salute (D.Igs. n. 286/1998, artt. 19, 35, 38; D.P.R. 394/99, art. 28, 45), il diritto a essere collocati in luogo sicuro (Codice civile, art. 403) e affidati a una famiglia o a una comunità per minori (Legge n. 184/83, art. 2), nonché il diritto alla nomina di un tutore (Codice civile, art. 343);

visto il D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, il quale, all'articolo 8, prevede che quando vi sia incertezza sulla minore età dell'imputato, il giudice disponga una perizia, anche d'ufficio;

vista la legge 7 aprile 2017, n. 47 recante "Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati";

preso atto della sempre più cospicua presenza, sul territorio regionale, di sedicenti minori stranieri non accompagnati, provenienti da molteplici paesi stranieri, privi di documenti d'identità, che pongono concretamente il problema della loro identificazione, soprattutto quando siano autori di reato;

considerato che la definizione di una procedura univoca di identificazione sull'intero territorio regionale ha assunto carattere di assoluta indifferibilità e urgenza;

considerato che la Regione Piemonte, con le strutture afferenti alla Giunta Regionale ed al Consiglio regionale del Piemonte, ritiene di fondamentale importanza l'individuazione di modalità operative comuni, che consentano la definizione di una procedura univoca di identificazione sull'intero territorio regionale, l'ottimizzazione degli interventi, il risparmio delle risorse nonché la tutela della salute delle persone sottoposte ad accertamenti;

considerato che la citata legge 47/2017, nel disporre esami socio-sanitari volti accertamento dell'età anagrafica, non specifica, però, a quali strumenti diagnostici ricorrere, lasciando alla discrezionalità dei soggetti competenti la scelta delle relative modalità operative;

preso, altresì, atto che tale discrezionalità non solo ha prodotto, a livello regionale, una disomogeneità d'azione che rischia di creare difficoltà applicative, ma che attualmente in alcuni territori della Regione l'accertamento dell'età anagrafica avviene impiegando metodologie non aventi dignità riconosciuta dalla comunità scientifica, né attendibilità nel corso di un eventuale processo penale;

considerata l'opportunità di costituire una rete che, a partire dalla sottoscrizione di un protocollo d'intesa regionale, possa garantire l'effettiva tutela dei diritti dei minori stranieri non accompagnati, sia grazie a uno scambio continuo di informazioni sia attraverso l'adozione di

modalità operative uniformi, trasparenti e conformi ai dettati della vigente normativa in materia, tali da assicurare procedure di accertamento dell'età effettiva a parametri riconosciuti dalla comunità scientifica, nonché esiti utilizzabili in sede giudiziaria;

preso atto dell'interesse a sottoscrivere, a tal fine, un protocollo d'intesa regionale da parte degli assessorati della Giunta regionale alle Pari opportunità, diritti civili, immigrazione, alle Politiche sociali, della famiglia e della casa e alla Sanità, nonché della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, del Tribunale per i minorenni, della Città di Torino e dall'Azienda ospedaliera universitaria Città della salute, questi ultimi due soggetti individuati in continuità con le attività di collaborazione già avviate da alcuni anni attraverso la stipula di un primo protocollo con la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni in quest'ambito di intervento;

considerata, altresì, la disponibilità a sottoscrivere il suddetto protocollo anche da parte della Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza in ragione delle funzioni svolte ai sensi della legge regionale 31/2009, in base alla quale il suo ufficio assicura sul territorio regionale la piena attuazione dei diritti e degli interessi riconosciuti ai minori;

visto lo schema di protocollo d'intesa, di cui all'allegato 1 alla presente deliberazione per farne parte integrante e sostanziale;

dato che, in applicazione del suddetto protocollo, la Giunta Regionale, si impegna ad individuare, entro 60 giorni dalla sottoscrizione dello stesso protocollo, le aziende sanitarie locali presso le quali saranno svolte le attività di accertamento dell'età dei sedicenti minori in regime ordinario, individuando altresì le strutture ospedaliere di riferimento per gli interventi urgenti o straordinari richiesti in orario festivo o notturno, secondo quanto previsto dall'art 2, commi 1 e 2;

accertato altresì che entro il medesimo termine di 60 giorni dalla sottoscrizione del protocollo, sarà adottato apposito protocollo tecnico condiviso su tutto il territorio regionale, per la definizione delle modalità di effettuazione delle valutazioni relative all'accertamento dell'età, in coerenza con le indicazioni dei protocolli nazionali e internazionali in materia di accertamento dell'età;

tutto ciò premesso,

dato atto che l'attuazione del protocollo d'intesa non comporta obblighi finanziari tra le parti;

visti gli articoli 4 e 17 del D.Lgs 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) e s.m.i;

visti gli articoli 17 e 18 della legge regionale 28 luglio 2008, n. 23 (Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza ed il personale), come da ultimo modificata dalla l.r. 26/2015;

attestata la regolarità amministrativa del presente provvedimento ai sensi della D.G.R. n. 1-4046 del 17/10/2016.

tutto ciò premesso e considerato,

la Giunta regionale, a voti unanimi espressi nei modi di legge,

delibera

- di approvare il Protocollo d'Intesa avente ad oggetto le Valutazioni finalizzate all'accertamento dell'età dei sedicenti minori non accompagnati: modalità comuni per il territorio della Regione Piemonte, allegato alla presente deliberazione per farne parte integrante e sostanziale (Allegato A);
- di demandare all'Assessora alle Pari opportunità, diritti civili, immigrazione, all'Assessore alle Politiche sociali, della famiglia e della casa ed all'Assessore alla Sanità, la sottoscrizione del suddetto Protocollo d'intesa;
- di dare atto che il suddetto Protocollo d'Intesa ha durata triennale dalla data di sottoscrizione;
- di demandare alla Direzione Coesione Sociale ed alla Direzione Sanità tutti gli adempimenti connessi all'attuazione della presente deliberazione.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte ai sensi dell'articolo 61 dello Statuto e dell'articolo 5 della l.r. n. 22/2010.

(omissis)

Allegato

PROTOCOLLO D'INTESA

Valutazioni finalizzate all'accertamento dell'età dei sedicenti minori non accompagnati: modalità comuni per il territorio della Regione Piemonte

Premesso che:

A seguito della sempre più cospicua presenza, sul territorio regionale, di sedicenti minori stranieri non accompagnati, in quanto privi di documenti d'identità, provenienti da molteplici paesi stranieri, si è posto concretamente il problema della loro identificazione, soprattutto quando siano autori di reato. Si rende, pertanto, opportuno individuare modalità operative che consentano sia l'ottimizzazione degli interventi e il risparmio delle risorse, sia la tutela della salute delle persone sottoposte ad accertamenti.

L'iniziativa, che si inquadra nell'ambito della problematica di allarme sociale correlata all'arrivo di ragazze e ragazzi stranieri non accompagnati, anche minori degli anni 14, che si rendono responsabili di reati gravi, risponde a una duplice esigenza. Da un lato, quella di porre basi processualmente corrette per l'identificazione del reo e della sua età effettiva, dall'altro, di scongiurare il rischio di dispendiose ripetizioni di esami radiografici, tra l'altro nocive e dunque da effettuarsi esclusivamente nei casi in cui risultino indispensabili.

Riguardo al primo aspetto, a fronte della presenza in Italia di minori non accompagnati che richiedono il riconoscimento della protezione internazionale, l'accertamento dell'età, ai fini di una corretta identificazione, è di fondamentale importanza per garantire loro l'effettivo esercizio dei diritti di cui sono titolari. Un accurato accertamento dell'età può, infatti, ridurre le possibilità che un minore straniero sia erroneamente identificato come maggiorenne e che, per contro, adulti vengano identificati come minorenni e conseguentemente collocati in strutture per minori, mettendo a rischio questi ultimi e/o abusando del sistema di protezione a loro riservato.

Infatti, i minori stranieri presenti sul territorio nazionale, indipendentemente dalla posizione in ordine al soggiorno, sono titolari di tutti i diritti sanciti dalla Convenzione di New York sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, ratificata in Italia con legge 176/1991. Questa stabilisce tra i suoi principi fondamentali quello del superiore interesse del minore, in base al quale per "le decisioni relative ai fanciulli, di competenza delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente";

Inoltre, la normativa italiana introduce specifiche norme a tutela dei soggetti minori di età, con particolare attenzione a quelli stranieri non accompagnati o in stato di abbandono. Sono, in particolare, previsti i diritti al rilascio di un permesso di soggiorno, all'istruzione e alla salute (D.Igs. n. 286/1998, artt. 19, 35, 38; D.P.R. 394/99, art. 28, 45), il diritto a essere collocati in luogo sicuro (Codice civile, art. 403) e affidati a una famiglia o a una comunità per minori (Legge n. 184/83, art. 2), nonché il diritto alla nomina di un tutore (Codice civile, art. 343). Sono, inoltre, vietati l'espulsione e il trattenimento nei centri di identificazione ed espulsione.

Anche il processo penale nei confronti della persona minorenni, governato dalle specifiche regole contenute nel D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, prevede, all'articolo 8, che quando vi sia incertezza sulla minore età dell'imputato, il giudice disponga una perizia, anche d'ufficio. Qualora permangano dubbi sulla minore età anche a seguito di perizia, questa è presunta a ogni effetto.

È riconosciuta la tutela delle persone minorenni anche a livello europeo con la direttiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale. Essa introduce

garanzie per i minori non accompagnati, specificando che le visite mediche sono effettuate nel pieno rispetto della dignità della persona attraverso l'esame meno invasivo possibile che va effettuato da professionisti del settore medico qualificati in grado di garantire il maggior grado di affidabilità.

La Risoluzione del Parlamento europeo del 12 settembre 2013 sulla situazione dei minori non accompagnati nell'UE (2012/2263(IN1)) chiarisce che il Parlamento europeo, nel deplorare l'inadeguatezza e la natura invadente delle tecniche mediche utilizzate per valutare l'età in alcuni Stati membri, nonché nel sottolineare la natura controversa e i grandi margini di errore di alcuni metodi basati sulla maturità delle ossa o la mineralizzazione dei denti, invita la Commissione a includere negli orientamenti strategici standard comuni basati sulle pratiche migliori, che dovrebbero consistere in una valutazione multidimensionale e multidisciplinare, essere effettuati in modo scientifico, svolti solo da professionisti ed esperti qualificati e indipendenti nonché a misura di minore, sensibile al genere ed equo, con particolare attenzione alle ragazze.

L'esigenza di utilizzare le metodologie più corrette per l'individuazione dell'età è stata fortemente avvertita anche dal Tribunale per i minorenni, a cui la legge 7 aprile 2017, n. 47 recante "Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati" (cd. legge Zampa), ha riconosciuto, tra l'altro, la competenza ad emettere il provvedimento di attribuzione dell'età, sulla base dell'accertamento disposto dalla Procura per i minorenni, ai minori stranieri non accompagnati. Pertanto, la definizione di una procedura univoca di identificazione sull'intero territorio regionale ha assunto carattere di assoluta indifferibilità e urgenza. La legge, infatti, pur stabilendo che il Tribunale, ai sensi dell'art. 5 della l. 47/2017, che introduce l'art. 19 bis al d.lgs. 142/2014, possa disporre esami socio-sanitari volti all'effettivo accertamento dell'età anagrafica, non specifica, però, a quali strumenti diagnostici ricorrere, lasciando alla discrezionalità dei soggetti competenti la scelta delle relative modalità operative.

Tale discrezionalità ha prodotto, a livello regionale, una disomogeneità d'azione, che rischia però di creare delle difficoltà applicative: in alcuni territori del Piemonte, infatti, l'accertamento dell'età anagrafica corrisponde unicamente alla lettura del referto radiologico, la quale, tuttavia, non ha dignità riconosciuta dalla comunità scientifica, né attendibilità nel corso di un eventuale processo penale.

Al fine di trovare soluzioni e metodologie condivise, la Procura presso il Tribunale per i minorenni del Piemonte e della Valle d'Aosta, a partire dal 2014, ha sottoscritto un protocollo d'intesa con l'ASO Città della Salute e della scienza e con l'ASL TO2 - successivamente esteso ad altri soggetti - nonché apposite convenzioni con alcuni consorzi socio-assistenziali nei quali erano previste misure in grado sia di ottimizzare gli interventi, sia di assicurare il rispetto della salute dei ragazzi interessati, in un'ottica di risparmio delle risorse pubbliche.

Risulta evidente, sulla base di queste premesse, quale straordinario valore abbia la costruzione di una rete più ampia che, a partire dalla sottoscrizione di un protocollo d'intesa regionale, possa garantire l'effettiva tutela dei diritti dell'infanzia sia grazie a uno scambio continuo di informazioni sia attraverso l'adozione di modalità operative uniformi, trasparenti e conformi ai dettati della vigente normativa in materia, tali da assicurare procedure di accertamento dell'età effettiva a parametri riconosciuti dalla comunità scientifica, nonché esiti utilizzabili in sede di processo penale.

È, inoltre, importante prevedere che l'attuazione del protocollo sia costantemente monitorata anche al fine di apportare gli opportuni correttivi in caso di necessità.

Si conviene quanto segue:

Art. 1
(Finalità)

1. Ai fini della gestione del flusso dei minori non accompagnati, incluse le situazioni che impongono di intervenire anche con procedure straordinarie, il presente protocollo impegna i soggetti sottoscrittori a individuare e ad applicare nel rispetto della vigente normativa, modalità comuni su tutto il territorio regionale per le valutazioni finalizzate all'accertamento dell'età per i casi di sedicenti minori non accompagnati di cui all'articolo 3 e a condividerne le risultanze scientifiche.

Art. 2
(Individuazione e funzioni delle aziende sanitarie locali e dei presidi ospedalieri)

1. L'assolvimento degli obblighi relativi alla determinazione dell'età dei sedicenti minori in regime ordinario è svolta da equipe multidisciplinari istituite presso le aziende sanitarie locali individuate dalla Giunta regionale del Piemonte entro sessanta giorni dalla sottoscrizione del presente protocollo.

2. Col provvedimento di cui al comma 1, la Giunta regionale individua, altresì, le strutture ospedaliere di riferimento per gli interventi urgenti o straordinari richiesti in orario festivo o notturno che, per l'area torinese, sono attualmente svolti dall'ASO Città della Salute e della Scienza in virtù di un protocollo d'intesa sottoscritto con la Procura presso il Tribunale per i minorenni del Piemonte e della Valle d'Aosta nonché con l'ASL TO2 e successivamente esteso ad altri soggetti.

Art. 3
(Consulenza a fini identificativi)

1. La consulenza a fini identificativi dei sedicenti minori non accompagnati è richiesta dalla polizia giudiziaria procedente, nella fascia di età presumibilmente compresa fra i 13 e i 18 anni, previa disposizione, anche orale nei casi di urgenza, dell'autorità giudiziaria in tutti gli altri casi in cui sussistono fondati dubbi sulla minore età della persona.

2. Nella richiesta consegnata alla struttura competente all'accertamento dell'età di cui all'articolo 2, al momento dell'accompagnamento del soggetto, è data menzione del nuovo Codice univoco identificativo, di seguito CUI, alla presentazione del minore in pronto soccorso.

3. Fermo restando quanto disposto dal comma 1 nei casi d'urgenza, la consulenza ai fini identificativi è richiesta secondo modalità programmata, in regime di elezione nell'ambito del servizio sanitario regionale, secondo la normativa vigente.

Art. 4
(Procedimento e modalità per l'accertamento dell'età)

1. Fatte salve diverse esigenze di giustizia che richiedono procedure straordinarie con carattere di urgenza, le valutazioni di cui all'articolo 1 sono effettuate in modalità ordinaria, con modalità definite da apposito protocollo tecnico condiviso su tutto il territorio regionale entro sessanta giorni dalla sottoscrizione del presente protocollo, in coerenza con le indicazioni dei protocolli nazionali e internazionali in materia di accertamento dell'età.

2. Nei casi in cui il sedicente minore è autore di reato o in altri casi che richiedono la procedura d'urgenza, la valutazione è eseguita in modalità d'urgenza, ventiquattrore su ventiquattro, dal o dai presidi individuati ai sensi dell'articolo 2, comma 2.

3. Le attività di valutazione terminano con la certificazione conclusiva del medico legale, archiviata insieme al CUI. L'esito dell'attività diagnostica va, altresì, comunicata al richiedente ai fini della trascrizione nella banca dati delle forze di polizia.

Art. 5

(Informativa sugli accertamenti medici)

1. Nel rispetto dei principi della tutela del minore, i sanitari informano la persona sedicente minore sottoposta ad accertamento sull'età sulle finalità e sulla tipologia degli accertamenti medici ai quali è sottoposta. Le forze dell'ordine informano, invece, sulle conseguenze giuridiche delle risultanze e su quelle di un eventuale rifiuto a sottoporsi all'indagine.

2. Le informazioni di cui al comma 1 sono fornite alla persona interessata anche con l'ausilio di una nota riassuntiva, scritta in una lingua a lei comprensibile.

3. Le parti sottoscrittrici si adoperano per la predisposizione e la traduzione, nelle lingue necessarie, entro il termine di sessanta giorni dalla sottoscrizione del presente protocollo, della documentazione relativa ai commi 1 e 2, da mettere a disposizione degli enti e dei servizi competenti.

4. Le informazioni, anche quelle relative alla certificazione conclusiva, sono fornite anche al difensore e al legale rappresentante del minore, ove presenti.

5. Poiché, per ragioni di pubblica sicurezza, il consenso non rappresenta una condizione necessaria per procedere all'accertamento, questo viene eseguito anche in caso di esplicito dissenso, con l'unica eccezione dell'impossibilità concreta di esecuzione dell'accertamento medesimo.

Art. 6

(Divulgazione dei contenuti del protocollo d'intesa e del relativo protocollo tecnico)

1. Le parti sottoscrittrici si impegnano a dare massima diffusione ai contenuti del protocollo d'intesa e del relativo protocollo tecnico in seno ai rispettivi enti e, in particolar modo, ai soggetti tenuti a dare loro concreta attuazione, anche mediante incontri informativi.

Art. 7

(Monitoraggio)

1. L'attuazione del presente protocollo e del relativo protocollo tecnico è soggetta a monitoraggio almeno annuale.

2. Le aziende sanitarie locali e i presidi ospedalieri di cui all'articolo 2 svolgono il monitoraggio, comunicandone i risultati a tutti gli altri soggetti sottoscrittori.

Art. 8

(Riconoscimento economico)

1. L'attuazione del presente protocollo e del relativo protocollo tecnico non comporta maggiori costi per la finanza pubblica.

Art. 9

(Privacy)

1. Le parti sottoscrittrici nonché i soggetti tenuti a dare concreta attuazione al presente protocollo e al relativo protocollo tecnico si impegnano a mantenere la riservatezza sui dati e documenti dei quali hanno conoscenza, possesso e detenzione, direttamente connessi e derivanti dall'attività svolta ai sensi del presente accordo, in ottemperanza a quanto disposto dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (*Codice in materia di protezione dei dati personali*).

2. Le parti sottoscrittrici rendono, altresì, noto, ai sensi dell'articolo 13 del d.lgs. 196/2003, che i dati comunicati per la stipula del presente protocollo nonché del relativo protocollo tecnico sono trattati, anche in forma elettronica, nel rispetto della normativa vigente in materia di tutela dei dati personali, e utilizzati esclusivamente per il raggiungimento delle finalità istituzionali.

Art. 10

(Durata)

1. Il presente protocollo d'intesa ha durata di tre anni decorrenti dalla data del 18 dicembre 2017 ed è rinnovato tacitamente.

Art. 11

(Sottoscrizione successiva)

1. La sottoscrizione successiva del presente protocollo d'intesa da parte di ulteriori soggetti interessati dall'attuazione dello stesso può avvenire anche oltre il termine previsto dall'articolo 10.

2. La sottoscrizione avviene presso la Presidenza del Consiglio regionale del Piemonte.