

“Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza”
(Relazione al Parlamento ai sensi dell'art. 16 della L. 194/78)

ediz. Marzo 2015
(DATI RELATIVI AGLI ANNI: 1995 – 2014)

INDICE

1) Introduzione e breve analisi del fenomeno

1.1) Giurisdizione penale _____	2
1.2) Giurisdizione volontaria _____	2
1.3) Osservazioni degli Uffici giudiziari _____	3

2) Giurisdizione penale

2.1) Uffici interessati alla rilevazione per la giurisdizione penale _____	4
2.2) Procedimenti penali iscritti presso le Procure _____	5
2.2.a) <i>Procedimenti iscritti di cui all'art. 19 della L. 194/78 (aborto clandestino)</i> _____	5
2.3) Persone iscritte presso le Procure _____	
2.3.a) <i>Persone iscritte</i> _____	6
2.3.b) <i>Persone iscritte di cui all'art. 19 della L. 194/78 (aborto clandestino)</i> _____	7
2.3.c) <i>Numero medio di persone iscritte per proc. e propensione all'associazione</i> _____	7
2.3.d) <i>Qualificazione giuridica del fatto</i> _____	8
2.3.e) <i>Nazione di nascita delle persone</i> _____	8
2.4) Procedimenti penali presso gli Uffici giudicanti e relativo numero di persone _____	
2.4.a) <i>Procedimenti definiti con provvedimento definitivo e relativo numero di persone</i> _____	9
2.4.b) <i>Professione delle persone iscritte nei procedimenti trattati</i> _____	10
2.5.) Osservazioni degli Uffici giudiziari per la giurisdizione penale _____	11

3) Giurisdizione volontaria

3.1) Uffici interessati alla rilevazione per la giurisdizione volontaria _____	12
3.2) Cenni sulla procedura per ottenere l'autorizzazione all'aborto _____	
3.2.a) <i>Richiesta ad abortire da parte di donna maggiorenne non interdetta</i> _____	12
3.2.b) <i>Richiesta ad abortire da parte di donna minorenni</i> _____	13
3.2.c) <i>Richiesta ad abortire da parte di donna maggiorenne interdetta</i> _____	13
3.3) Richieste di aborto relative a donne magg. interdette (art. 13 della L. 194/78) _____	13
3.4) Richieste di aborto da parte di donne minorenni (art. 12 della L. 194/78) _____	14
3.5) Osservazioni degli Uffici giudiziari per la giurisdizione volontaria _____	14
3.5.a) <i>Competenza del Giudice Tutelare</i> _____	15
3.5.b) <i>Legittimità e merito del Giudice Tutelare</i> _____	16
3.5.c) <i>Compiti delle strutture</i> _____	17

4) Tabelle

Tabella di sintesi relativa alle giurisdizioni penale e volontaria: anno 2014
Tabelle relative alla giurisdizione penale: anno 2014
Tabelle relative alla giurisdizione volontaria: anno 2014

Nota: per richiedere tutti i dati attualmente disponibili relativi al presente monitoraggio, si prega di inviare una e-mail all'indirizzo biblioteca.aapp.min@giustizia.it, denominandone l'oggetto con "Richiesta dati attualmente disponibili relativi al monitoraggio sull'interruzione volontaria della gravidanza".

Fonte: Dipartimento per gli affari di giustizia – Direzione generale della giustizia penale - Ufficio I

1) INTRODUZIONE E BREVE ANALISI DEL FENOMENO

In ottemperanza a quanto disposto dall'art. 16 della Legge 22 maggio 1978 n. 194 (di seguito indicata con il termine 'Legge'), il Ministro della Giustizia è tenuto a presentare al Parlamento una relazione annuale sull'attuazione della Legge per quanto riguarda le questioni di competenza del suo Dicastero.

Il monitoraggio della Legge condotto dal Ministero della Giustizia fa parte delle rilevazioni del Piano Statistico Nazionale e consta in realtà di due rilevazioni distinte ed indipendenti, l'una relativa alla giurisdizione penale, riguardante i procedimenti instauratisi a seguito di violazione delle disposizioni in materia penale della Legge, e l'altra relativa alla giurisdizione volontaria, riguardante le richieste al Giudice Tutelare di autorizzazione all'aborto da parte di donne minorenni e di donne maggiorenni interdette.

1.1) Giurisdizione penale

I dati relativi agli anni 1995 – 2014 mostrano che il fenomeno, a livello di **giurisdizione penale**, ossia di repressione delle violazioni delle disposizioni penali previste dalla Legge, è di ridotte proporzioni, essendo caratterizzato da un contenuto numero di procedimenti penali iscritti presso le Procure (**136 procedimenti penali iscritti nell'anno 2014 presso le Procure**), e, analogamente, da un numero di persone iscritte anch'esso contenuto (**230 persone iscritte nell'anno 2014 presso le Procure**, con un numero medio di circa 1,7 persone iscritte per procedimento).

In linea generale, non emerge dai dati raccolti che vi sia una qualche tendenza ad eseguire aborti clandestini in modo organizzato presso strutture pubbliche o private, sebbene siano state comunque individuate dall'Autorità giudiziaria, nel corso del tempo, alcune associazioni di consistenti dimensioni (vedi par. 2.3.c).

Caratteristica di rilievo è la *marcata incidenza degli stranieri* rispetto al totale delle persone (italiane e straniere) nei procedimenti penali iscritti presso le Procure. **Nell'anno 2014 la percentuale degli stranieri sul totale delle persone iscritte presso le Procure è stata del 33,0%**; tale incidenza risulta essere piuttosto elevata, soprattutto se si pensa che la popolazione straniera residente al 01/01/14 costituisce solo l'8,1% circa dell'intera popolazione residente in Italia (percentuale desunta da dati ISTAT).

Restringendo l'analisi alle sole persone che hanno commesso delitti di tipo esclusivamente doloso (artt. 18 e 19 della Legge), si nota come l'incidenza degli stranieri diventi pari al 63,9% nel 2014. Tale incidenza, se confrontata con il 33,0% sopra riportato e, a maggior ragione e più correttamente, con il 8,1% desunto dai dati ISTAT, evidenzia, anche per l'anno 2014, una propensione decisamente maggiore da parte degli stranieri rispetto agli italiani a commettere i delitti dolosi sopra indicati (vedi par. 2.3.e).

1.2) Giurisdizione volontaria

I dati relativi agli anni 1989 – 2014 mostrano che il fenomeno, a livello di **giurisdizione volontaria**, ossia di richieste al Giudice Tutelare di autorizzazione all'aborto da parte di donne minorenni, nei casi in cui sia mancato l'assenso delle persone che esercitano la potestà o la tutela su di esse (art. 12 della Legge), *appare in tendenziale diminuzione*.

Quasi nullo è invece il numero di richieste al Giudice Tutelare di autorizzazione all'aborto da parte di donne maggiorenni interdette.

Sono state infatti 923 le richieste di autorizzazione all'aborto da parte di donne minorenni nel 2014, ed una sola richiesta da parte di donne maggiorenni interdette.

L'andamento, tuttavia, che sembrava permanere pressoché stazionario fino al 2007 con una media annua di circa 1.300 casi ex art. 12, appare in significativa diminuzione nell'ultimo periodo della serie storica, 2007 – 2014, con un 'trend' sempre decrescente (nel 2007 si erano avuti 1.435 casi ex art. 12, mentre nel 2014, se ne sono avuti, appunto, 923).

1.3) Osservazioni degli Uffici giudiziari

Da valutare attentamente sono le osservazioni formulate dagli Uffici giudiziari nel corso dell'intero periodo esaminato, soprattutto relativamente alla giurisdizione volontaria.

Si fa presente che anche per l'anno 2014, come per gli ultimi anni del periodo esaminato, non sono state richieste le copie di tutti i provvedimenti emessi dai Giudici Tutelari indistintamente, ma solo le copie di quei provvedimenti che i Giudici Tutelari avessero ritenuto significativi per segnalare eventuali difficoltà di tipo interpretativo od applicativo della Legge, o questioni di legittimità costituzionale.

Si segnala, comunque, che nell'ultimo biennio non è pervenuta nessuna particolare nuova osservazione, essendo in genere già state evidenziate dagli Uffici giudiziari negli anni precedenti, e considerato inoltre che la Legge non ha subito nessuna modifica nel corso del tempo.

Come esposto nelle precedenti Relazioni, si ricorda che, dall'esame delle copie dei provvedimenti a suo tempo inviati dagli Uffici dei Giudici Tutelari, si era potuto constatare come sussistevano, di fatto, orientamenti interpretativi della Legge anche del tutto opposti tra un Giudice Tutelare e l'altro (vedi par. 3.5).

Inoltre, sempre relativamente alla giurisdizione volontaria, si riportano nuovamente le segnalazioni degli Uffici effettuate nel corso del periodo esaminato e relative ad alcune difficoltà di tipo applicativo della Legge (vedi ancora par. 3.5).

Per maggiori dettagli si rimanda ai paragrafi successivi, nonché alle tabelle allegate alla presente Relazione, contenenti anche i dati disaggregati per singolo distretto. Si precisa che eventuali discordanze tra i dati della presente relazione e quelli della precedente relazione sono dovute al fatto che alcuni Uffici giudiziari non rispondono in tempo utile per la pubblicazione della relazione, ma solo in seguito.

2) GIURISDIZIONE PENALE

2.1) Uffici interessati alla rilevazione per la giurisdizione penale

Mediante il monitoraggio concernente la giurisdizione penale viene effettuata la rilevazione, in tutte le sue varie fasi processuali e gradi di giudizio, dei procedimenti instauratisi presso le Autorità giudiziarie competenti (Procure e Uffici giudicanti) per violazione delle disposizioni in materia penale previste dalla Legge.

Nel prospetto di rilevazione da compilarsi a cura delle Procure è stata inserita anche una voce relativa alla nazione di nascita della persona, per valutare l'incidenza degli stranieri sul totale delle persone iscritte (vedi par. 2.3.e). Nel prospetto di rilevazione degli Uffici giudicanti, al posto della voce relativa alla nazione di nascita, figura una voce relativa alla professione della persona, informazione che forse richiede tempi più lunghi per essere conosciuta dall'Autorità giudiziaria e che pertanto si è reputato opportuno richiedere ai soli Uffici giudicanti (vedi par. 2.4.b).

Limitatamente agli anni 2001-2014, le percentuali degli uffici giudiziari rispondenti in materia penale sono state le seguenti,

Uffici interessati	Numero Uffici (*) (**)	Uffici rispondenti in materia penale (in%) sul tot.)				
		2003	2007	2011	2013	2014 (**)
Procure ordinarie	165	95%	98%	98%	84%	83%
Procure minorenni	29	90%	non ril	non ril	non ril	non ril
Uffici giudicanti	666	70%	85%	83%	72%	72%
Totale	860					

(*) per motivi di ragionevole opportunità, a partire dall'anno 2005 compreso, la rilevazione è stata condotta solo per 524 Uffici giudiziari sugli 860 potenzialmente interessati (vedi anche nel prosieguo)

(**) con i D.Lvi 155 e 156 / 2002 che hanno ridisegnato la geografia giudiziaria (sopprimendo ad esempio tutte le sezioni distaccate di Tribunale), dall'anno 2014 la rilevazione è stata condotta solo su 450 uffici

Tenendo sempre nel debito conto che, considerato il ristretto margine temporale concesso agli uffici per la trasmissione dei prospetti (entro il 15 Gennaio dell'anno successivo a quello cui si riferiscono i dati, termine stabilito dalla Circolare ministeriale appositamente istituita per effettuare questo monitoraggio), alcuni uffici comunicano le informazioni in tempo non utile per la stesura della relazione annuale. In ogni caso si è sempre potuto constatare che, in genere, gli uffici non rispondenti presentano pochi o nessun caso, pertanto i dati rilevati si possono ritenere ben significativi per l'analisi della materia.

Si segnala solo ad ogni buon fine, che, per motivi di ragionevole opportunità, negli anni 2005-2013, sono stati esclusi 336 uffici giudiziari (tutte le Procure per i minorenni ed una parte degli Uffici giudicanti) che, relativamente alla giurisdizione penale, avevano ormai da tempo comunicato di non avere pressoché nessun procedimento penale in violazione della Legge. Pertanto il numero di uffici interessati alla rilevazione, nel citato periodo, è stato solo di 524 sugli 860 potenzialmente interessati.

Le percentuali di risposta riportate nella tabella precedente sono aggiornate alla data della presente relazione, come anche i dati delle successive tabelle della relazione.

2.2) Procedimenti penali iscritti presso le Procure

I dati relativi al periodo 1995 – 2014 mostrano che il fenomeno è di ridotte proporzioni, essendo caratterizzato da un contenuto numero di procedimenti penali iscritti presso le Procure (**136 procedimenti penali iscritti nel 2014 presso le Procure**, di cui solo 1 contro ignoti):

AREA GEOGRAFICA	PROCEDIMENTI PENALI ISCRITTI PRESSO LE PROCURE						
	1995	1999	2003	2007	2011	2013	2014
NORD	41,7%	40,9%	40,0%	51,5%	48,5%	48,9%	40,4%
CENTRO	22,6%	12,5%	24,4%	15,2%	16,0%	14,9%	18,4%
SUD	25,0%	38,6%	25,2%	24,8%	25,7%	23,6%	28,7%
ISOLE	10,7%	8,0%	10,4%	8,5%	9,7%	12,6%	12,5%
Totale nazionale %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Totale nazionale	84	88	135	165	206	174	136

Nell'intero periodo esaminato, la distribuzione percentuale dei procedimenti per area geografica presenta un andamento abbastanza discontinuo (probabilmente anche a motivo del contenuto numero di procedimenti); l'area maggiormente interessata è stata comunque sempre il Nord.

Per ogni procedimento viene rilevato il relativo numero di persone in esso coinvolte (indagati/imputati) alle quali siano stati contestati quegli articoli della Legge contenenti disposizioni di tipo penale. Tali articoli sono stati classificati nel modo seguente:

- *art. 17* (aborto provocato per colpa)
- *art. 18* (aborto provocato senza il consenso della donna o a seguito di lesioni di tipo doloso)
- *art. 19* (aborto volontario, ossia operato con il consenso della donna, senza tuttavia osservare le disposizioni prescritte dalla Legge; è il caso dell'aborto clandestino)
- *art. 21* (divulgazione di notizie idonee a rivelare l'identità della donna che ha fatto ricorso alle procedure o agli interventi previsti dalla Legge)
- *altre disposizioni penali della Legge* (vi rientrano tutte le disposizioni di tipo penale della Legge non indicate in precedenza)
- *eventuali reati connessi* (reati di qualsiasi tipo, commessi per attuare od agevolare quelli della Legge).

2.2.a) Procedimenti iscritti di cui all'art. 19 della L. 194/78 (aborto clandestino)

In particolare, per ciò che riguarda i procedimenti penali iscritti presso le Procure per i delitti previsti dall'art. 19 della Legge (aborto clandestino), abbiamo la seguente tabella:

	Procedimenti penali di cui all'art. 19 della L. 194/78 (aborto clandestino) iscritti presso le Procure						
	1995	1999	2003	2007	2011	2013	2014
Totale nazionale	26	18	39	43	51	44	32

che mostra come questi particolari procedimenti siano circa il 25-30% dei procedimenti totali. Nel 2014 si sono quindi avuti 32 procedimenti iscritti presso le Procure ex art. 19 su un totale di 136, con un'incidenza, quindi, del 27%.

2.3) Persone iscritte presso le Procure

2.3.a) Persone iscritte

Analogamente al numero di procedimenti, anche il numero delle persone iscritte è di ridotte proporzioni (**230 persone iscritte nel 2014 presso le Procure**, con un numero medio di circa 1,7 persone iscritte per procedimento):

AREA GEOGRAFICA	PERSONE ISCRITTE NEI PROC. PENALI ISCRITTI PRESSO LE PROCURE						
	1995	1999	2003	2007	2011	2013	2014
NORD	37,9%	26,0%	29,7%	47,2%	40,8%	39,5%	30,0%
CENTRO	19,3%	40,1%	19,7%	21,4%	15,5%	15,5%	14,8%
SUD	33,1%	27,1%	40,0%	23,3%	30,6%	29,6%	41,3%
ISOLE	9,7%	6,8%	10,7%	8,2%	13,1%	15,5%	13,9%
Totale nazionale %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Totale nazionale	145	177	290	318	343	304	230

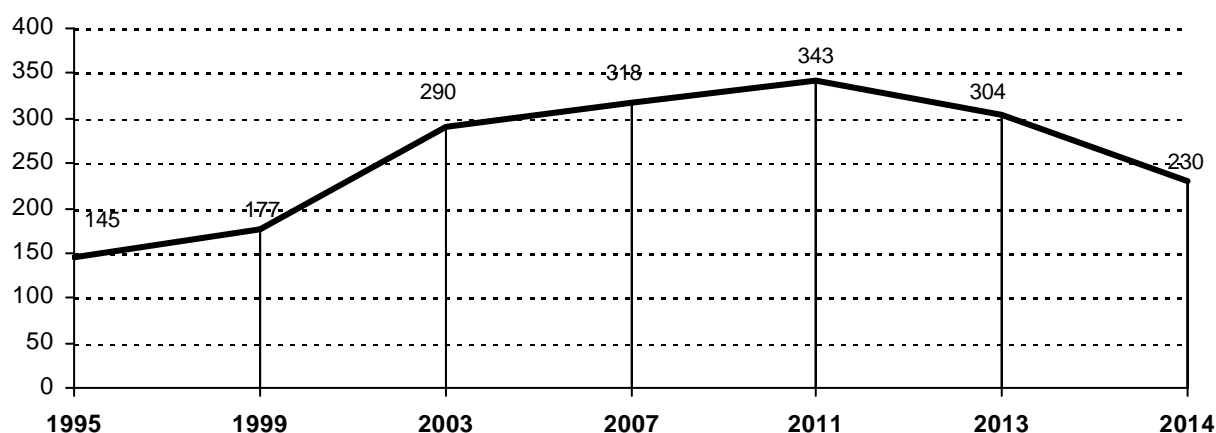
Confrontando questi valori con quelli della tabella dei procedimenti, si nota come le due distribuzioni percentuali presentino alcune differenze, che variano a seconda dell'anno considerato e che in alcuni casi risultano abbastanza significative. Limitando ad esempio l'analisi al solo 1999 che porta le differenze più evidenti, si può vedere come al Nord il numero dei procedimenti iscritti sul totale nazionale è del 40,9% mentre l'analogo rapporto relativo al numero delle persone iscritte è del solo 26%.

E' importante precisare che, durante la fase delle indagini preliminari svolte dalla Procura, il numero di persone iscritte in un dato procedimento può aumentare; tale numero viene pertanto aggiornato ogni anno sulla base delle informazioni raccolte mediante il prospetto di rilevazione. Poiché di norma la durata delle indagini preliminari non può superare i 18 mesi, il numero delle persone iscritte relativo agli ultimi due anni della serie storica si deve considerare provvisorio.

A questo si deve aggiungere anche il fatto che alcuni dei procedimenti contro autori ignoti possono trasformarsi in procedimenti contro autori noti quando viene conosciuta l'identità delle persone alle quali è attribuito il reato e, conseguentemente, ne diviene noto anche il numero.

L'andamento del fenomeno, sempre per ciò che riguarda le violazioni delle disposizioni penali previste dalla Legge, è forse meglio rappresentato non tanto dal numero dei procedimenti iscritti nei vari anni presso le Procure, quanto piuttosto dal numero delle persone iscritte in tali procedimenti. Graficamente abbiamo:

Persone iscritte presso le Procure (anni 1995 - 2014)



2.3.b) Persone iscritte di cui all'art. 19 della L. 194/78 (aborto clandestino)

Per ciò che riguarda le persone iscritte presso le Procure per i delitti previsti dall'art. 19 della Legge (aborto clandestino), abbiamo la seguente tabella:

	Persone iscritte nei procedimenti penali di cui all'art. 19 della L. 194/78 (aborto clandestino) iscritti presso le Procure						
	1995	1999	2003	2007	2011	2013	2014
Totale nazionale	36	80	73	57	69	52	37

che mostra come le persone iscritte in questi particolari procedimenti siano mediamente quasi il 30% del totale. Nel 2014 si sono avute 37 persone iscritte nei procedimenti ex art. 19 su un totale di 230 persone iscritte, con una incidenza del 16%.

2.3.c) Numero medio di persone iscritte per procedimento e propensione all'associazione

Il numero medio di persone iscritte per procedimento non presenta variazioni significative nel periodo esaminato:

Numero medio di persone iscritte per procedimento						
1995	1999	2003	2007	2011	2013	2014
1,8	2,2	2,2	2,0	1,7	1,8	1,7

In linea generale, il ristretto numero medio di persone iscritte per procedimento indica che le persone che commettono i reati previsti dalla Legge hanno una bassa propensione ad associarsi.

Anche limitando l'analisi al solo art. 19, abbiamo la seguente tabella:

Numero medio di persone iscritte per procedimento di cui al solo art. 19 della L. 194/78						
1995	1999	2003	2007	2011	2013	2014
1,5	5,0	2,1	1,3	1,5	1,3	1,2

e evidenzia come, eccettuato l'anno '99, non vi siano differenze significative con la tabella precedente, confermando quindi anche per questo particolare delitto la generale bassa propensione ad associarsi.

Per vedere se vi sia stata comunque nel corso del tempo una qualche saltuaria tendenza ad eseguire aborti clandestini in modo organizzato presso strutture pubbliche o private, sia pure limitata e ad opera di un ristretto numero di persone che si associano a tale fine, restringiamo l'analisi ai soli procedimenti di cui all'art. 19 aventi un numero di persone iscritte maggiore od uguale a 3. Abbiamo:

	Procedimenti penali di cui all'art. 19 della L. 194/78 (aborto clandestino) iscritti presso le Procure con 3 o più persone iscritte						
	1995	1999	2003	2007	2011	2013	2014
numero procedimenti	4	3	8	2	3	2	1
numero persone	14	61	44	7	13	9	3
numero medio persone	3,5	20,3	5,5	3,5	4,3	4,5	3

La tabella mostra che non sembra esistere un'abituale tendenza ad eseguire aborti clandestini in modo organizzato nel corso del tempo, sebbene vi siano stati comunque alcuni anni in cui sono state individuate dall'Autorità giudiziaria alcune associazioni di consistenti dimensioni.

E' necessario tenere presente, in ogni caso, che la tabella sopra esposta riporta i dati relativi ai procedimenti iscritti presso le Procure, ossia ancora nella fase delle indagini preliminari; non è detto infatti che, successivamente, siano stati rinvenuti dalla Procura concreti elementi per la richiesta di rinvio a giudizio

2.3.d) Qualificazione giuridica del fatto

Per ciò che riguarda l'analisi dei reati contestati nell'ambito dei procedimenti iscritti presso le Procure, la cui classificazione è stata accennata al par. 2.2, riportando il numero di persone iscritte cui è stato contestato il reato in questione sul totale delle persone iscritte (la somma delle percentuali risulta in genere quindi superiore al 100%, poiché ad una stessa persona possono essere stati contestati uno o più reati), si è avuto:

Reati contestati della L. 194/78	Qualificazione giuridica del fatto (numero di persone iscritte, in %, cui sono stati contestati i reati in esame sul totale delle persone iscritte)						
	1995	1999	2003	2007	2011	2013	2014
art. 17	50,3%	16,4%	41,3%	52,5%	53,9%	56,2%	56,6%
art. 18	18,6%	32,8%	22,0%	25,8%	26,2%	25,8%	28,5%
art. 19	24,8%	42,4%	23,8%	16,0%	20,5%	17,1%	16,2%
art. 21	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%
altri artt. (*)	2,1%	11,9%	0,7%	3,5%	0,3%	0,7%	0,0%
Reati connessi	9,7%	41,8%	48,6%	29,2%	40,5%	36,1%	36,4%
Totale nazionale (numero persone)	145	177	290	318	343	304	230

(*) altre disposizioni penali della Legge

Ad esempio, nel 1995, a circa la metà (50,3%) delle persone iscritte è stato contestato l'art. 17 della Legge (ossia a 73 persone su 145).

L'andamento delle percentuali nel periodo esaminato è molto discontinuo, anche a causa del contenuto numero di persone iscritte e non consente di formulare concetti di tipo generale. In ogni caso, l'articolo della Legge più violato è l'art. 17 (forse il meno significativo per la rilevazione, in quanto incrimina l'aborto provocato per colpa e non per dolo; si pensi ad esempio agli aborti avvenuti a seguito di incidenti stradali), seguito dagli artt. 18 e 19 (entrambi incriminanti l'aborto provocato per dolo). Non trascurabile è la percentuale dei reati in qualche modo connessi a quelli della Legge (ad es. per attuarli od agevolarli), mentre praticamente nulla è la percentuale relativa all'art. 21 (divulgazione di notizie idonee a rivelare l'identità della donna).

2.3.e) Nazione di nascita delle persone

Come accennato nel par. 2.1, nel prospetto di rilevazione da compilarsi a cura delle Procure è stata inserita un'apposita voce relativa alla nazione di nascita delle persone iscritte, per valutare l'incidenza degli stranieri sul totale delle persone.

Caratteristica di rilievo è la *marcata incidenza degli stranieri* rispetto al totale delle persone (italiane e straniere) nei procedimenti penali iscritti presso le Procure. **Nell'anno 2014 la percentuale degli stranieri sul totale delle persone iscritte presso le Procure è stata del 33,0%** (è la somma delle percentuali relative alle modalità 'UE', ossia l'Unione Europea, e 'Altro', ossia restanti Paesi esteri, vedi la tabella di seguito riportata).

Tale incidenza risulta essere piuttosto elevata, soprattutto se si pensa che la popolazione straniera residente al 01/01/14 costituisce solo l'8,1% circa dell'intera popolazione residente in Italia (percentuale desunta da dati ISTAT).

	Nazione di nascita delle persone iscritte (1) per tutti i reati della Legge 194/78				
	2003	2007	2011	2013	2014
<i>Non rilevato</i>	23,8%	11,3%	17,0%	27,1%	5,7%
ITALIA	64,7%	77,0%	69,9%	67,4%	67,0%
UE (2)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
ALTRO	35,3%	23,0%	30,1%	32,6%	33,0%
Totale nazionale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
numero persone totale	290	318	343	304	230

(1) si ipotizza che i dati non rilevati abbiano la stessa distribuzione di quelli rilevati

(2) Unione Europea esclusa Italia + Svizzera e Norvegia (per permettere la confrontabilità dei dati della serie storica, la Romania, aderente alla UE dal 2007, è rimasta sempre inserita nella categoria "Altro")

Restringendo l'analisi alle sole persone che hanno commesso delitti di tipo esclusivamente doloso (artt. 18 e 19 della Legge), si nota che l'incidenza degli stranieri è stata nel 2014 del 63,9% (data, anche qui, dalla somma delle due modalità 'UE' e 'Altro'):

	Nazione di nascita delle persone iscritte (1) solo per gli artt. 18 e 19 della Legge 194/78				
	2003	2007	2011	2013	2014
<i>Non rilevato</i>	16,9%	17,8%	18,3%	24,8%	6,2%
ITALIA	61,0%	49,5%	37,6%	37,1%	36,1%
UE (2)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
ALTRO	39,0%	50,5%	62,4%	62,9%	63,9%
TOT. NAZ.	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
numero persone artt. 18-19	142	135	153	129	105

(1) e (2): vedi sopra

Tale incidenza, se confrontata con il 33,0% sopra riportato e, a maggior ragione e più correttamente, con il 8,1% desunto dai dati ISTAT, evidenzia, anche per l'anno 2014, una propensione decisamente maggiore da parte degli stranieri rispetto agli italiani a commettere i delitti dolosi sopra indicati (vedi par. 2.3.e).

Se tale propensione fosse stata identica per entrambi i gruppi, le percentuali di questa tabella sarebbero state identiche a quelle della tabella precedente .

2.4) Procedimenti penali presso gli Uffici giudicanti e relativo numero di persone

2.4.a) Procedimenti definiti con provvedimento definitivo e relativo numero di persone

Per l'anno 2014 il tasso di risposta degli Uffici giudicanti competenti in materia penale è stato del 72% (vedi par. 2.1). Se da un lato solo pochi degli Uffici giudicanti rispondenti comunicano di avere trattato procedimenti di cui alla Legge, confermando quindi le ridotte proporzioni del fenomeno già ben visibili presso le Procure, dall'altro si è potuto constatare che in genere quelli non rispondenti presentano pochi o nessun caso.

I dati rilevati presso gli Uffici giudicanti relativi ai procedimenti definiti con provvedimento definitivo ed al relativo numero di persone destinatarie di provvedimento definitivo, si possono così sintetizzare:

	PROCEDIMENTI DEFINITI DAGLI UFFICI GIUDICANTI E RELATIVO NUMERO DI PERSONE CON PROVVEDIMENTO DEFINITIVO (in %)						
	1995	1999	2003	2007	2011	2013	2014
PROCEDIMENTI DEFINITI	81	71	116	209	227	219	241
PERSONE DEFINITE	127	114	257	384	424	357	436
DECR. DI ARCH.	55%	51%	58%	70%	57%	73%	78%
ASSOL. IRREV.	6%	22%	11%	11%	21%	10%	7%
SENT. DI PRESCR.	0%	16%	2%	2%	1%	0%	1%
COND. IRREV.	39%	11%	30%	17%	20%	17%	13%
TOTALE	100%	100%	100%	100%	100,0%	100,0%	100,0%

L'elevata percentuale relativa alle persone destinatarie di decreto di archiviazione (in media circa il 64%) rispetto alle altre modalità non sembra essere propria solo del fenomeno in questione, ma anche e più in generale di altri fenomeni penali su cui il Ministero effettua periodicamente alcuni monitoraggi. Se infatti si considerano come provvedimenti definitivi i decreti di archiviazione, le assoluzioni, le sentenze di prescrizione e le condanne passate in giudicato (nella tabella "Irrev." sta per irrevocabile), si ha che per circa 6 persone su 10 iscritte in un procedimento penale vi è in genere il decreto di archiviazione (sono escluse ovviamente dal computo le persone relative ai procedimenti contro ignoti, di cui è ignota, oltre all'identità, anche il numero).

Questa elevata percentuale è verosimilmente dovuta, da un lato, all'infondatezza di molte notizie di reato (o ad altre cause previste dal codice) e alla probabile fisiologica difficoltà di ricercare obiettivi elementi di imputazione durante la fase delle indagini preliminari (sempre se esistano), e, dall'altro, alla lentezza dei processi presso gli uffici giudicanti che fa sì che un numero di imputati sempre maggiore rimanga in attesa di giudizio (da cui segue che il numero di sentenze irrevocabili è inferiore a quanto sarebbe corretto attendersi).

2.4.b) Professione delle persone iscritte nei procedimenti trattati

Come accennato nel par. 2.1, nel prospetto di rilevazione degli Uffici giudicanti è presente anche una voce relativa alla professione della persona coinvolta. L'informazione non è stata più richiesta anche alle Procure come si faceva negli anni passati, in quanto l'esperienza ha mostrato che questa variabile richiede solitamente tempi più lunghi per essere conosciuta dall'Autorità giudiziaria, infatti in molti casi le Procure comunicavano di non disporre del dato.

I dati inerenti la professione delle persone, raccolti per il periodo 1995 – 2014 e relativi ai procedimenti trattati dagli Uffici giudicanti sono stati i seguenti:

Tipo di professione	Professione delle persone iscritte nei procedimenti trattati (1) dagli uffici giudiziari						
	1995	1999	2003	2007	2011	2013	2014
MEDICO	---	32%	24%	17%	15%	13%	9%
PARAMEDICO (2)	---	2%	3%	2%	2%	3%	2%
ALTRO	---	34%	45%	23%	19%	14%	14%
Non rilevato	---	32%	29%	58%	65%	70%	75%
TOTALE	---	100%	100%	100%	100%	100%	100%

(1) procedimenti trattati = procedimenti pendenti a fine anno + procedimenti definiti nell'anno

(2) personale che svolge attività di tipo sanitario per le quali non è richiesto il titolo di medico, ad es. gli infermieri (è escluso invece il personale amministrativo delle strutture sanitarie che rientra nella voce "Altro")

La percentuale del "non rilevato", peraltro decisamente crescente nel periodo esaminato, pone alcuni problemi circa la stima delle effettive percentuali delle categorie medico, paramedico e altro (= altra professione), in quanto non sembra corretto ripartirla in modo uniforme nelle percentuali delle altre modalità, come potrebbe sembrare forse naturale a prima vista.

Se infatti la professione della persona è quella del medico o del paramedico, se quindi la persona presta servizio presso una qualche struttura pubblica o privata (come è logico attendersi, considerate queste due particolari professioni), a tale informazione si dovrebbe infine pervenire, durante le fasi delle indagini preliminari o dibattimentali, mediante un qualche documento amministrativo della struttura ove opera la persona stessa.

Al contrario, se la persona non è né medico, né paramedico, la professione potrebbe essere di più difficile determinazione. Si potrebbe quindi dedurre, sia pure in modo approssimativo, che le percentuali effettive delle categorie "medico" e "paramedico" siano solo di poco superiori a quelle indicate nella tabella, mentre la percentuale della categoria "altro" sia in effetti quella indicata sommata a gran parte della percentuale del "non rilevato".

Il riferimento all'anno di rilevazione è poco significativo nel caso in cui si volesse operare un confronto delle percentuali tra i vari anni per analizzare l'eventuale evoluzione del fenomeno sotto questo particolare aspetto. Il dato dovrebbe essere infatti rilevato non tanto presso gli Uffici giudicanti, quanto piuttosto nel momento in cui il procedimento viene iscritto in Procura, ossia nel momento più vicino all'istante in cui viene commesso il reato (questo, come sopra accennato, non viene fatto perché si avrebbe una percentuale di mancate risposte ancora più elevata).

La tabella può comunque dare un'idea abbastanza approssimativa della situazione, tenendo ad ogni buon fine sempre presente che la percentuale del "non rilevato" è piuttosto elevata e disuguale nel periodo esaminato, e non permette di operare diretti confronti tra un anno e l'altro. Il numero delle persone che esercitano la professione di medico e paramedico appare, in linea di massima e supposto che la percentuale del "non rilevato" si debba ipoteticamente riversare quasi esclusivamente nella categoria "altro", tendenzialmente decrescente. Tale tendenza decrescente potrebbe essere verosimilmente dovuta anche all'aumento del numero degli stranieri coinvolti, persone che in genere non esercitano professioni di tipo sanitario.

2.5) Osservazioni degli Uffici giudiziari per la giurisdizione penale

Come accennato nell'Introduzione (Cap. 1), interessanti sono le osservazioni formulate dagli Uffici giudiziari nel corso del periodo esaminato, anche se poche in ambito penale.

Relativamente all'anno 2014, non sono state formulate nuove osservazioni, né sollevate questioni di legittimità costituzionale, né segnalate difficoltà di tipo interpretativo od applicativo della Legge in ambito penale.

Come esposto nel par. 2.3.e, una parte significativa delle persone iscritte nei procedimenti penali iscritti presso le Procure è costituita da stranieri (33,0% nel 2014).

A questo proposito, secondo alcuni Procuratori una parte degli stranieri coinvolti non è a conoscenza dei meccanismi socio-amministrativo-sanitari e penali della Legge. Per ovviare almeno in parte a questa carenza informativa, essi propongono di adeguare i consultori pubblici (istituiti dalla Legge 405/75) in relazione al loro attuale bacino di utenza, ormai cambiato dal '75 anche a causa del rilevante fenomeno dell'immigrazione.

La restante parte degli stranieri, operante in ambienti di per sé malavitosi, violerebbe intenzionalmente la legge penale in senso lato ed in particolare l'art. 19 della Legge, istigando e favorendo l'aborto clandestino. Questo si verificherebbe in prevalenza nell'ambiente della prostituzione per eliminare gravidanze indesiderate, e le investigazioni, anche a causa delle condizioni di assoggettamento e di omertà proprie di questo tipo di ambiente, risultano spesso difficoltose.

Altri Procuratori, pur avendo comunicato che pochi o nessun procedimento penale è sopravvenuto presso il proprio Ufficio, affermano tuttavia che vi sono certamente aborti clandestini nell'ambito del territorio di propria competenza, ma che tali aborti (spesso taciuti dalla donna, dai familiari e dai medici) rimangono nascosti, anche perché gran parte delle forze di Pubblica Sicurezza viene impegnata su altri fronti investigativi, quali ad esempio quello della criminalità organizzata (soprattutto nel Sud).

L'esiguo numero di procedimenti non rifletterebbe quindi la reale portata del fenomeno, che si presume invece essere largamente diffuso e praticato anche in strutture sanitarie private, e riguarderebbe in misura sempre maggiore donne extra-comunitarie.

3) GIURISDIZIONE VOLONTARIA

3.1) Uffici interessati alla rilevazione per la giurisdizione volontaria

Il monitoraggio relativo alla giurisdizione volontaria rileva il numero di richieste al Giudice Tutelare di autorizzazione all'aborto da parte di donne minorenni, nei casi in cui sia mancato l'assenso delle persone che esercitano la potestà o la tutela su di esse (art. 12 della Legge), e da parte di donne maggiorenni interdette (art. 13 della Legge).

Mentre fino all'anno 2005 veniva richiesto ai Giudici Tutelari di inviare le copie di tutti i provvedimenti da loro emessi ex artt. 12 e 13 della Legge, al fine di esaminarli in modo dettagliato ed anche per estrarvi alcuni dati relativi alle principali caratteristiche delle donne minorenni richiedenti l'autorizzazione all'aborto, diversamente, dall'anno 2006, per motivi di ragionevole opportunità ed anche poiché la Legge non ha subito nessuna modifica nel corso del tempo, sono state richieste solo le copie di quei provvedimenti che gli stessi Giudici Tutelari avessero ritenuto significativi per segnalare eventuali difficoltà di tipo interpretativo od applicativo della Legge, od anche questioni di legittimità costituzionale.

Le percentuali di risposta degli uffici dei Giudici Tutelari relative al periodo 2003-2014 sono state ben significative (eccettuato l'anno 2013, in corrispondenza del quale la percentuale di risposta è stata del solo 64%, probabilmente a causa della soppressione e contestuale riorganizzazione di molti uffici giudicanti, disposte dal D.lvo 7 settembre 2012, n. 155), considerato anche il fatto che in genere presso gli uffici non rispondenti pervengono poche o nessuna richiesta:

Uffici interessati	Numero Uffici (*)	Uffici rispondenti (in % sul tot.)				
		2003	2007	2011	2013	2014 (*)
Giudici Tutelari	370	81%	82%	86%	64%	84%

(*) con i D.Lvi 155 e 156 / 2002 che hanno ridisegnato la geografia giudiziaria (sopprimendo ad esempio tutte le sezioni distaccate di Tribunale), dall'anno 2014 la rilevazione è stata condotta solo sui circa 140 Uffici del Giudice tutelare rimanenti

Appare in ogni modo importante segnalare, per opportuna conoscenza, che ormai da diversi anni si procede ad effettuare una stima dei dati mancanti per quegli uffici dei Giudici Tutelari che non hanno risposto (quindi anche il dato relativo all'anno 2013, nonostante la bassa percentuale di rispondenza, può ritenersi significativo).

Come per la giurisdizione penale, anche qui le percentuali riportate nella tabella sono aggiornate alla data della presente relazione, come anche i dati delle tabelle che seguono.

Il monitoraggio in questione si limita a rilevare, da un lato, il numero di **tutte le richieste relative alle donne maggiorenni interdette** che, per ottenere l'autorizzazione all'aborto, devono sempre e comunque rivolgersi (direttamente o indirettamente) al Giudice Tutelare, e, dall'altro, il numero di **tutte le richieste delle donne minorenni che si rivolgono al Giudice Tutelare** non avendo potuto ottenere, per vari motivi, l'assenso delle persone che esercitano la potestà o la tutela su di esse (il monitoraggio non rileva quindi le richieste delle donne maggiorenni non interdette, non essendovi necessità di un Giudice; per ciò che riguarda i dettagli sulla procedura per ottenere l'autorizzazione all'aborto, si veda il paragrafo successivo).

3.2) Cenni sulla procedura per ottenere l'autorizzazione all'aborto

3.2.a) Richiesta ad abortire da parte di donna maggiorenne non interdetta

La Legge prevede che la donna in grado di esercitare autonomamente i propri diritti (ossia maggiorenne non interdetta) possa rivolgersi ad un consultorio di cui alla L. 405/75 o ad una struttura socio-sanitaria a ciò abilitata dalla Regione o ad un medico di fiducia per chiedere l'autorizzazione all'aborto (art. 4 della Legge).

Il consultorio e la struttura socio-sanitaria, oltre a dover effettuare i necessari accertamenti medici, hanno il compito di individuare insieme alla donna le possibili soluzioni per rimuovere le cause che la porterebbero ad abortire (art. 5 della Legge). Analogamente, il medico di fiducia, oltre ad effettuare anch'egli i necessari accertamenti medici, informa la donna sui suoi diritti e sugli interventi di carattere socio-sanitario cui può fare ricorso.

Se il consultorio, la struttura socio-sanitaria o il medico di fiducia riscontrano l'esistenza di condizioni tali da rendere urgente l'intervento, rilasciano immediatamente alla donna un certificato attestante l'urgenza mediante il quale essa può recarsi subito ad una delle sedi autorizzate per abortire. Se tali condizioni non sussistono, la donna è invitata a soprassedere per 7 giorni, trascorsi i quali può recarsi in tali sedi.

I motivi che la donna può addurre per richiedere l'autorizzazione all'aborto, entro i primi 90 giorni dal concepimento, sono indicati dall'art. 4 e prevedono diverse possibilità (pericolo per la salute fisica e psichica, precarie condizioni socio-economiche,...). Al contrario, l'aborto dopo i primi 90 giorni è concesso alla donna solo in alcuni casi tassativamente indicati dall'art. 6 (grave pericolo per la vita della donna e processi patologici accertati della donna o del nascituro).

3.2.b) Richiesta ad abortire da parte di donna minorenn

La Legge prevede che anche la donna minorenn (artt. 1 e 12) possa richiedere l'autorizzazione all'aborto. In questo caso, tuttavia, non potendo esercitare autonomamente i propri diritti, la minorenn deve richiedere l'assenso alle persone che esercitano su di essa la potestà o la tutela, assenso che costituisce condizione necessaria per poi rivolgersi ad una delle strutture di cui all'art. 4 della Legge ed eventualmente abortire.

Se l'assenso viene negato o le persone che esercitano la potestà o la tutela esprimono pareri tra loro difformi o se vi sono seri motivi che sconsigliano la loro consultazione, la minorenn può rivolgersi direttamente ad un medico di fiducia o ad una delle strutture di cui all'art. 4, i quali, effettuati i necessari compiti ed accertamenti medici, trasmettono al Giudice Tutelare competente sul territorio nel cui ambito essi operano, una relazione corredata dal proprio parere entro 7 giorni dalla richiesta della minorenn. Il Giudice Tutelare, entro 5 giorni dalla ricezione della relazione, una volta verificata la sussistenza dei requisiti e la correttezza delle procedure prescritti dalla Legge, *"sentita la donna e tenuto conto della sua volontà, delle ragioni che adduce e della relazione trasmessagli, può autorizzare la donna, con atto non soggetto a reclamo, a decidere l'interruzione di gravidanza"* (art. 12).

I motivi che la minorenn può addurre per chiedere l'aborto entro i primi 90 giorni o successivamente ai 90 giorni sono identici a quelli adducibili dalla donna maggiorenne. Inoltre, nel caso in cui la struttura accerti l'esistenza di una delle condizioni indicate dall'art. 6 (grave pericolo per la salute fisica e psichica della donna), non è necessario per la minorenn richiedere l'assenso delle persone che esercitano la potestà o la tutela.

3.2.c) Richiesta ad abortire da parte di donna maggiorenne interdette

Se la donna maggiorenne è interdette per infermità di mente (art. 13 della Legge), la richiesta può essere presentata ad un medico di fiducia o ad una delle strutture di cui all'art. 4 sia dalla donna, sia dal tutore, sia dal marito non tutore. Se la richiesta è stata presentata dalla donna o dal marito non tutore deve essere sentito anche il tutore; se la richiesta è stata presentata dal tutore o dal marito non tutore deve essere confermata dalla donna. Come nel caso della donna minorenn, il medico o la struttura trasmettono al Giudice Tutelare una relazione entro 7 giorni dalla richiesta ed il Giudice Tutelare, sentiti eventualmente gli interessati, decide entro 5 giorni con atto non soggetto a reclamo.

3.3) Richieste di aborto relative a donne maggiorenni interdette (art. 13 della L. 194/78)

Nel periodo 1989 – 2014 non vi è stata quasi nessuna richiesta al Giudice Tutelare relativa a donne maggiorenni interdette, come si vede dalla seguente tabella riepilogativa:

	RICHIESTE DI ABORTO EX ART. 13 (DONNE INTERDETTE)							
	1989	1993	1997	2001	2005	2009	2013	2014
Totale nazionale	0	0	0	1	1	1	0	1

che mostra come il fenomeno, da questo punto di vista, sia quasi inesistente.

3.4) Richieste di aborto da parte di donne minorenni (art. 12 della L. 194/78)

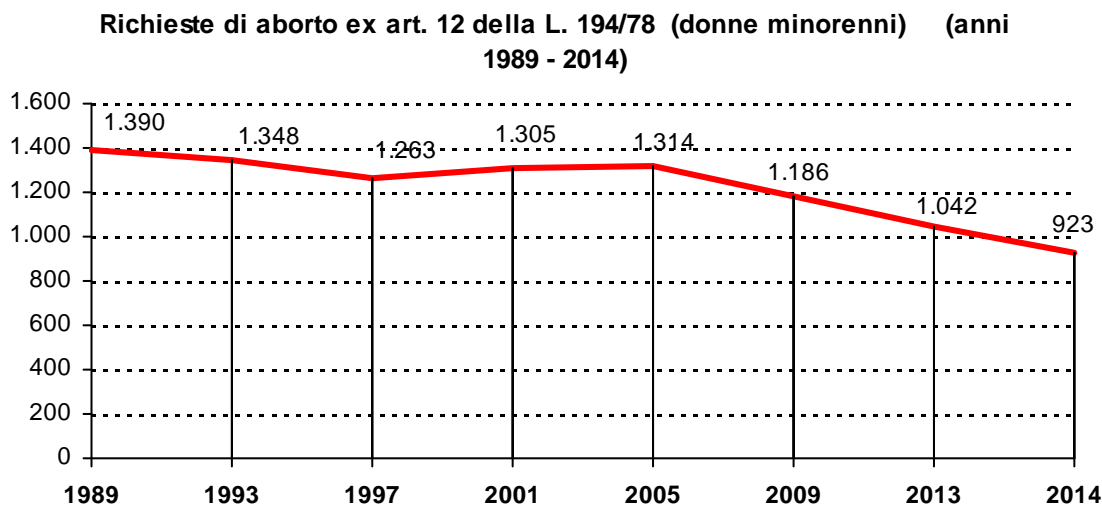
Per ciò che riguarda invece l'andamento del numero di richieste al Giudice Tutelare da parte di donne minorenni, nei casi in cui sia mancato l'assenso delle persone che esercitano la potestà o la tutela su di esse, si nota come vi sia una tendenziale e significativa diminuzione di tale numero nell'ultimo periodo della serie storica:

AREA GEOGRAFICA	RICHIESTE DI ABORTO EX ART. 12 (DONNE MINORENNI)							
	1989	1993	1997	2001	2005	2009	2013	2014
NORD	41%	38%	33%	38%	44%	44%	44%	46%
CENTRO	32%	27%	24%	23%	25%	27%	25%	27%
SUD	20%	26%	31%	29%	24%	21%	23%	19%
ISOLE	7%	9%	12%	10%	7%	8%	8%	8%
Totale nazionale %	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Totale nazionale	1.390	1.348	1.263	1.305	1.314	1.186	1.042	923
Autorizzazioni concesse	98,6%	97,2%	97,6%	97,5%	97,3%	non rilevato	non rilevato	non rilevato

Come detto, il numero di richieste che sembrava permanere pressoché stazionario con una media annua di circa 1.300 casi ex art. 12, appare in significativa diminuzione nell'ultimo periodo della serie storica, 2007 – 2014 (nel 2007, il cui dato non viene riportato nella tabella soprastante, si sono avuti 1.435 casi, mentre nel 2014 se ne sono avuti 923, vedi anche il successivo grafico).

L'area maggiormente interessata è stata, comunque, sempre quella del Nord. Fino all'anno 2005 si è visto come in genere le autorizzazioni all'aborto venivano concesse dal Giudice Tutelare alle minorenni nella quasi totalità dei casi.

Graficamente, si ha:



3.5) Osservazioni degli Uffici giudiziari per la giurisdizione volontaria

Da valutare attentamente sono le osservazioni formulate, nel corso del periodo esaminato, da alcuni Giudici Tutelari relativamente alle richieste ex art. 12 della Legge da parte di donne minorenni (come esposto, quelle ex art. 13 relative a donne maggiorenni interdette sono quasi inesistenti).

Nel corso degli ultimi anni tali osservazioni sono state ribadite e, in generale, non ne sono state aggiunte di nuove (nell'ultimo biennio non è pervenuta nessuna particolare nuova osservazione). Come detto in precedenza, anche per l'anno 2014, come per gli anni precedenti, non sono state richieste le copie di tutti i provvedimenti emessi dai Giudici Tutelari indistintamente, ma solo le copie di quei

provvedimenti che lo stesso Giudice avesse ritenuto significativi per segnalare eventuali difficoltà di tipo interpretativo o applicativo della Legge, o questioni di legittimità costituzionale.

Come esposto nelle precedenti Relazioni si ricorda che, dall'esame delle copie dei provvedimenti inviati dagli Uffici dei Giudici Tutelari al Ministero fino all'anno 2005, nonché dalle relative lettere di accompagnamento, si era potuto constatare come sussistevano di fatto orientamenti interpretativi della Legge anche del tutto opposti tra un Giudice Tutelare e l'altro. Erano state anche segnalate alcune difficoltà di tipo applicativo della Legge.

Le osservazioni potevano così raggrupparsi (si riportano alcune di quelle più significative):

3.5.a) Competenza del Giudice Tutelare

Il Giudice Tutelare è chiamato a decidere sulle richieste di autorizzazione all'aborto che le donne minorenni presentano ad una delle strutture (consultori, strutture socio-sanitarie, medici di fiducia) operanti sul territorio su cui egli è competente (per la procedura si veda anche il par. 3.2).

La richiesta può essere presentata dalla minorenni ad una qualsiasi delle strutture operanti su tutto il territorio nazionale, indipendentemente dal suo luogo di residenza od abitazione. Conseguentemente non esiste un Giudice Tutelare territorialmente competente precostituito per legge, in quanto la Legge 194/78 non lega in alcun modo la competenza di un dato Giudice Tutelare ad uno specifico requisito in possesso della richiedente e le lascia completamente la possibilità di scegliere sia la struttura sia, indirettamente, il giudice che desidera.

A questo proposito alcuni giudici hanno fatto presente che molte minorenni, che risiedevano od abitavano fuori della loro giurisdizione, hanno attribuito ad essi la competenza del proprio caso, mentre altri invece, che forse frapponevano maggiori resistenze all'autorizzazione, hanno comunicato di aver avuto una diminuzione delle richieste, probabilmente proprio a causa dei maggiori ostacoli interposti.

La scelta di un giudice anziché di un altro non sembra quindi essere sempre indifferente per la minorenni, tenuto conto anche del fatto che il provvedimento autorizzativo del Giudice Tutelare è immediatamente esecutivo, in quanto non reclamabile da parte di alcuno.

In questo senso, sintomatica era stata l'esperienza di un giudice che aveva invitato due minorenni, che si trovavano già alla loro seconda esperienza di gravidanza, ad informarne i genitori; in seguito le minorenni non si erano più presentate e, contestualmente, il numero di richieste presso l'ufficio era diminuito in modo significativo; il giudice aveva pertanto ritenuto che le altre potenziali richiedenti, informate in qualche modo dell'orientamento dell'ufficio, si fossero quindi indirizzate a strutture fuori del territorio di sua competenza, sperando probabilmente di incontrare meno ostacoli per ottenere l'autorizzazione.

Da questa possibilità di scelta discendono alcune obiettive anomalie:

- 1) non si può ad esempio escludere che una minorenni che si veda negata l'autorizzazione da un giudice, si rivolga, compatibilmente con i 90 giorni di tempo dal concepimento (limite fissato dalla Legge), ad altro giudice; da ciò discenderebbe che, a parità di condizioni, due o più giudici possano provvedere in modo diverso, circostanza che appare non di poco conto soprattutto se si considera che il provvedimento autorizzativo non è impugnabile da parte di alcuno; conseguentemente **potrebbe mancare, in definitiva, un'unicità finale di giudizio;**
- 2) sebbene il procedimento davanti al Giudice Tutelare rientri giuridicamente tra gli "affari civili non contenziosi", se si ipotizza che in ogni caso le parti in causa sono sempre due, ossia la minorenni ed il concepito, entrambi con diritti meritevoli di tutela (art. 1 della Legge) ma in questo caso contrapposti, allora, non essendovi di fatto **un giudice naturale precostituito per territorio**, il concepito sembrerebbe poter usufruire di una tutela giuridica da parte dello Stato inferiore rispetto a quella della madre, la quale può scegliere il giudice che, a parità di condizioni, la può autorizzare più facilmente ad abortire il figlio. A questo proposito si deve tenere presente anche la sent. n° 39 del 10/02/97 della Corte Costituzionale, che sancisce che il diritto alla vita, costituzionalmente riconosciuto, deve trovare particolare protezione nell'attuazione dell'art. 1 della Legge.
- 3) infine, da un punto di vista meramente organizzativo, si verifica di fatto che alcuni giudici, che le minorenni ritengono forse frapporre meno ostacoli all'autorizzazione, siano costretti a far

fronte ad un **carico di lavoro superiore** a quello corrispondente alla loro effettiva competenza territoriale.

3.5.b) Legittimità e merito del Giudice Tutelare

Il Giudice Tutelare, pur non avendo alcun potere istruttorio, una volta verificata la sussistenza dei requisiti e la correttezza delle procedure prescritti dalla Legge, possiede sempre un certo margine di discrezionalità circa la sua decisione (“...può autorizzare la donna, con atto non soggetto a reclamo..”; art. 12), potendo basarla non solo sulla documentazione inviata dalla struttura, ma anche sul colloquio con la minore e sul suo libero convincimento come giudice. A questo proposito si era ravvisato come vi fossero alcune divergenze interpretative nonché difficoltà applicative della Legge, qui di seguito riportate.

In linea generale, alcuni giudici suggerivano un’attenta valutazione, oltre che della documentazione inviata dalla struttura socio-sanitaria, anche degli elementi che emergevano dal colloquio con la minore e, possibilmente, con qualche suo familiare, per approfondire e valutare nel modo migliore i motivi da essa adottati per chiedere l’aborto. Altri avevano proposto di confrontare le conseguenze psicologiche dell’aborto con quelle derivanti dall’eventuale prosecuzione della gestazione, nonché di valorizzare il periodo di tempo ancora disponibile (sempre entro i 90 giorni), per permettere alla minore di valutare nel modo migliore la sua decisione.

Per ciò che riguarda i motivi adottati dalla minore per chiedere l’aborto e i seri motivi di non consultazione delle persone esercenti la potestà o la tutela, si era parimenti ravvisato come vi fossero orientamenti diversi e, a volte, anche diametralmente opposti tra un Giudice Tutelare e l’altro.

In generale, *si potevano distinguere due gruppi di giudici*: un primo gruppo era costituito da alcuni giudici che ritenevano corretto entrare, sia pure in certa misura, nel merito delle risposte fornite dalla minore per valutare nel modo migliore possibile se concedere o meno l’autorizzazione all’aborto; un secondo gruppo era costituito da altri giudici che, al contrario, non ritenevano corretto entrare in tale merito, ma ritenevano corretto fornire solo un sostegno volto ad integrare la volontà non ancora del tutto formata della minore, considerando quindi come dato di fatto quanto da lei dichiarato.

1° gruppo)

Relativamente ai motivi adottati, era stato affermato da un giudice che *“se fosse sufficiente il semplice disagio personale e relazionale della minore a far ritenere sussistente il serio pericolo per la salute psichica prescritto dalla legge, dovrebbe concludersi che in tutti i casi di concepimento ad opera di una minore, che ne abbia tenuto all’oscuro i suoi genitori, l’aborto dovrebbe essere autorizzato quasi automaticamente, perché quasi sempre, in casi del genere, la minore vive una situazione di grave sofferenza e disagio...”*.

Relativamente ai motivi di non consultazione, era stato osservato che, **senza poteri di accertamento ed istruttori, risulta difficile per il giudice valutare l’esistenza dei “seri motivi che impediscono o sconsigliano la consultazione delle persone esercenti la potestà o la tutela”, anche a causa dei tempi molto ristretti prescritti dalla Legge per decidere sulla richiesta (il giudice deve decidere entro 5 giorni dalla ricezione della relazione della struttura; vedi anche par. 3.2)**. A tale proposito era stato affermato che non rientrava tra i seri motivi di non consultazione il mero timore della minore di una censura, sia pure ferma e decisa, da parte dei genitori, i quali hanno il diritto-dovere di educare i figli (art. 30 della Costituzione). Sarebbe stato infatti necessario un ‘quid pluris’ da lasciare fondatamente prevedere una rottura irreparabile dei rapporti genitori-figlia. Infatti, **“se la consultazione dei genitori non è prescritta essa non è nemmeno esclusa, ma lasciata (...) al prudente apprezzamento del giudice”** (sent. 109/81 della Corte Costituzionale). Analogamente era stato osservato che *“la consultazione dei genitori va decisa o esclusa a seconda che, con essa, la libertà morale della minore si rafforzi (nel caso in cui il confronto con persone, le quali costituiscano un punto di riferimento affettivo e morale, possa rimuovere pregiudizi o rinsaldare motivazioni e dare, comunque, indispensabile conforto in un delicatissimo momento di vita), ovvero si riduca (nel caso in cui i genitori possano conculcare la minore, imponendo soluzioni, anziché favorendo un processo formativo).”*

In questo contesto potevano forse inserirsi, ad esempio, due **questioni di legittimità costituzionale**.

La prima questione era stata sollevata, nel 2011, da un Giudice Tutelare a causa di un possibile contrasto tra uno specifico inciso dell’art. 12 della Legge (...“o sconsigliano”...) ed

alcuni articoli della Costituzione (artt. 24, 29 e 30), in quanto era stato rilevato che il diritto soggettivo del genitore (nel caso pratico, il padre della minorenni) di istruire ed educare i figli, non appariva sufficientemente tutelato dal citato art. 12 della Legge nel momento in cui viene esclusa, ove sussistano "seri motivi", la possibilità di informarlo della gravidanza e di manifestarne il suo avviso. Come rilevato dallo stesso Giudice Tutelare, la Corte Costituzionale già si era espressa più volte, nel passato, su analoga questione; tuttavia lo stesso Giudice aveva ugualmente deciso di sollevare il contrasto normativo, in quanto il contesto socio-culturale nel quale era nata la Legge nel 1978 appare oggi profondamente cambiato.

La seconda questione era stata sollevata da un Giudice Tutelare ancora relativamente all'art. 12 della Legge ma in relazione all'art. 111, 6° comma della Costituzione ("Tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati"). Se infatti da un lato l'art. 12 della Legge assegna teoricamente al Giudice un certo potere discrezionale autorizzativo e integrativo della volontà della minorenni ("*Il giudice tutelare...può autorizzare la donna...*"), consentendogli quindi di motivare il suo provvedimento (in accordo quindi con l'art. 111, 6° comma Cost.), **dall'altro, tale potere discrezionale non sembra essere di fatto esercitabile, non essendovi concretamente il tempo materiale per una eventuale istruttoria** (il giudice deve infatti provvedere entro soli 5 giorni dalla ricezione della relazione della struttura sanitaria), come peraltro osservato anche da altri Giudici di questo primo gruppo.

2° gruppo)

Un secondo gruppo di Giudici Tutelari aveva invece affermato sostanzialmente che **al giudice non spetterebbe sindacare sui motivi addotti dalla minorenni all'aborto, né sull'esistenza dei seri motivi di non consultazione, in quanto sarebbe semplicemente sufficiente quanto affermato dalla minorenni stessa**. Una volta verificata la sussistenza dei requisiti e la correttezza delle procedure indicati dalla Legge, al giudice spetterebbe unicamente, da un lato, di fornire alla minorenni un sostegno volto ad integrare la sua libera ma non ancora del tutto formata volontà, e, dall'altro, di assicurarsi che la sua scelta sia libera da coercizioni morali, senza quindi entrare mai nel merito di quanto affermato dalla minorenni stessa, non essendovi bisogno di alcuna valutazione discrezionale circa i motivi addotti ed i seri motivi di non consultazione (da ciò discende che l'autorizzazione diviene quasi automatica, come ha affermato un giudice del primo gruppo; vedi sopra).

3.5.c) Compiti delle strutture

Alcuni giudici avevano espresso soddisfazione per il lavoro svolto dalle strutture del loro territorio (in particolare dai Consultori) mentre altri, al contrario, avevano espresso pareri negativi, osservando che la struttura non deve solo limitarsi a registrare quanto affermato dalla minorenni, ma farsi anche carico di verificarlo.

A questo proposito, vi era stato ad esempio il caso di una minorenni che aveva richiesto ed ottenuto dal Giudice Tutelare l'autorizzazione all'aborto, ma, al momento dell'intervento, aveva dichiarato di non voler più abortire in quanto era stata psicologicamente costretta dalla suocera. Il Giudice aveva pertanto invitato il Consultorio ad effettuare indagini più approfondite sul contesto socio-familiare delle minori e su quanto da esse dichiarato, in quanto era prassi locale limitarsi ad inviare un semplice resoconto delle dichiarazioni rese dalle interessate.

Era stato anche osservato che alcune strutture erano solite inviare relazioni carenti ed incomplete, non corredate dal proprio parere e da cui non risultava chiaro se fossero state eseguite le procedure disposte dalla Legge. In particolare, come osservato da alcuni Giudici, la struttura dovrebbe attestare anche la sussistenza o meno delle condizioni previste dall'art. 4 della Legge (pericolo per la salute fisica e psichica della minore, sue precarie condizioni socio-economiche,...), mentre vi erano stati anche alcuni casi in cui non era stata neanche indicata la data di nascita della minorenni, né la settimana di gravidanza. Tale carenza sarebbe risultata più marcata nel caso dei **medici di fiducia, il cui possibile ricorso da parte della minorenni, secondo alcuni giudici, doveva essere abrogato**.

Infine alcuni giudici avevano fatto presente che le strutture (in particolare Consultori, Servizi Sociali e ASL) avrebbero dovuto fornire alla minorenni non solo un valido sostegno socio-assistenziale, ma anche psicologico. Erano stati ad esempio segnalati anche casi di minorenni coinvolte nell'ambiente prostituzione, dove l'assistenza delle strutture sarebbe potuta risultare decisiva.