

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

ediz. FEBBRAIO 2007
(DATI RELATIVI AL PERIODO: 1995 – 2006)

INDICE

1) Introduzione e breve analisi del fenomeno	2
2) Giurisdizione penale	
2.1) Uffici interessati alla rilevazione per la giurisdizione penale	4
2.2) Procedimenti penali iscritti presso le Procure	
<i>Procedimenti di cui all’art. 19 della L. 194/78 (aborto clandestino)</i>	5
2.3) Persone coinvolte nei procedimenti penali iscritti presso le Procure	
2.3.a) <i>Persone coinvolte</i>	5
2.3.b) <i>Persone coinvolte di cui all’art. 19 della L. 194/78 (aborto clandestino)</i>	7
2.3.c) <i>Numero medio di persone 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 persone coinvolte	
2.4.a) <i>Procedimenti definiti con provvedimento definitivo e persone coinvolte</i>	9
2.4.b) <i>Professione delle persone coinvolte 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	13
3.2) Cenni sulla procedura per ottenere l’autorizzazione all’aborto	13
3.3) Richieste di aborto relative a donne interdette (art. 13 della L. 194/78)	14
3.4) Richieste di aborto da parte di donne minorenni (art. 12 della L. 194/78)	
3.4.a) <i>Richieste delle minorenni</i>	15
3.4.b) <i>Età delle minorenni</i>	16
3.4.c) <i>Motivi adottati dalle minorenni</i>	17
3.4.d) <i>Persona eventualmente consultata dalla minorenne e motivi di non cons.</i>	18
3.4.e) <i>Luogo di nascita delle minorenni</i>	19
3.5) Osservazioni degli Uffici giudiziari per la giurisdizione volontaria	
3.5.a) <i>Competenza del Giudice Tutelare</i>	20
3.5.b) <i>Legittimità e merito del Giudice Tutelare</i>	21
3.5.c) <i>Compiti delle strutture</i>	23
4) Tabelle allegate	
Tabelle relative alla giurisdizione penale	
Tabelle relative alla giurisdizione volontaria	

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 in 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 ed interdette.

I dati relativi al periodo 1995 – 2006 mostrano che il fenomeno, a livello di **giurisdizione penale** ossia di repressione delle violazioni delle disposizioni penali della Legge, è di ridotte proporzioni, essendo caratterizzato da un contenuto numero di procedimenti penali iscritti presso le Procure (**181** nel 2006), con andamento leggermente crescente negli ultimi anni, e, analogamente, da un numero di persone coinvolte anch'esso contenuto (**307** nel 2006, con un numero medio di 1,8 persone 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 di stranieri* (29,2% nel 2006) sul totale delle persone coinvolte; tale incidenza risulta essere piuttosto elevata, soprattutto se si pensa che la popolazione straniera residente al 1/1/06 costituisce solo il 4,5% dell'intera popolazione residente in Italia (rapporto ISTAT). Restringendo l'analisi alle sole persone che hanno commesso delitti di tipo esclusivamente doloso (artt. 18 e 19 della Legge), l'incidenza degli stranieri sale al 47,6% nel 2006 (vedi par. 2.3.e).

I dati relativi al periodo 1989 – 2006 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), e da parte di donne interdette (art. 13 della Legge), è sempre di preoccupanti dimensioni per le minorenni (**1.360** richieste nel 2006), mentre sono quasi nulle le richieste per le interdette (1 sola richiesta nel 2006). L'andamento sembra permanere pressoché stazionario in entrambi i casi durante l'intero periodo esaminato.

Le autorizzazioni all'aborto vengono in genere concesse alle minorenni dal Giudice Tutelare nella quasi totalità dei casi.

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

Per ciò che riguarda in particolare quest'ultima, nel corso degli ultimi anni tali osservazioni sono state sostanzialmente ribadite e, in generale, non ne sono state aggiunte di nuove. Nel corso dell'anno 2006 non sono state segnalate difficoltà di tipo interpretativo od applicativo della Legge da parte dei singoli uffici, ma è stata sollevata una questione di legittimità costituzionale da parte di un Giudice Tutelare relativamente all'art. 12 della Legge in relazione all'art. 111, 6° comma della Costituzione (vedi par. 3.5.b).

Si fa presente che, per l'anno 2006, non sono state richieste le copie di tutti i provvedimenti emessi dai Giudici Tutelari indistintamente, come invece accadeva per gli anni precedenti, ma solo le copie di quei provvedimenti che il Giudice avesse ritenuto significativi per segnalare eventuali difficoltà di tipo interpretativo o applicativo della Legge, od anche, come accaduto, 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 al 2005, si è potuto constatare come vi siano 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, sono state segnalate alcune difficoltà di tipo applicativo della Legge (vedi ancora par. 3.5).

Per maggiori dettagli si rimanda ai paragrafi successivi, nonché alle tabelle allegate 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

Il monitoraggio in ambito penale rileva i procedimenti instaurati dall'Autorità giudiziaria, sia presso gli Uffici requirenti (Procure) che giudicanti, per violazione delle disposizioni in materia penale previste dalla Legge.

Nel prospetto di rilevazione da compilarsi a cura delle Procure è prevista anche una voce relativa alla nazione di nascita della persona, per valutare l'incidenza degli stranieri sul totale delle persone coinvolte. Nel prospetto di rilevazione degli Uffici giudicanti, al posto della voce relativa alla nazione di nascita, figura invece 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.

Limitatamente al periodo 2001-2006, le percentuali di uffici rispondenti sono state le seguenti:

Uffici interessati	Numero uffici	Uffici rispondenti (in % sul tot.)			
		2001	2003	2005	2006
Procure ordinarie	165	95%	95%	95%	97%
Procure minorenni	29	97%	90%	non ril.	non ril.
Uffici giudicanti	666	51%	70%	83%	79%
Tot.	860				

tenendo sempre nel debito conto che, considerato il ristretto margine temporale concesso per la trasmissione dei prospetti (entro il 15 Gennaio dell'anno successivo a quello cui si riferiscono i dati), 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.

Per motivi di ragionevole opportunità, nel biennio 2005-2006 sono stati esclusi 336 uffici giudiziari (tutte le Procure minorenni ed una parte degli Uffici giudicanti) che, relativamente alla giurisdizione penale, avevano ormai da anni comunicato di non avere pressoché nessun procedimento penale in violazione della Legge (pertanto il numero di uffici interessati alla rilevazione nel biennio 2005-2006 è stato di 524).

Le percentuali di risposta riportate nella tabella sono aggiornate alla data della presente relazione.

2.2) Procedimenti penali iscritti presso le Procure

I dati relativi al periodo 1995 – 2006 mostrano che il fenomeno è di ridotte proporzioni, essendo caratterizzato da un contenuto numero di procedimenti penali iscritti presso le Procure (181 nel 2006, di cui solo 9 contro ignoti), con un andamento leggermente crescente negli ultimi anni:

AREA GEOGRAFICA	PROCEDIMENTI PENALI ISCRITTI PRESSO LE PROCURE						
	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2006
NORD	41,7%	43,2%	40,9%	29,0%	40,0%	53,0%	49,7%
CENTRO	22,6%	13,7%	12,5%	29,0%	24,4%	15,5%	14,9%
SUD	25,0%	24,2%	38,6%	27,4%	25,2%	21,4%	26,5%
ISOLE	10,7%	18,9%	8,0%	14,5%	10,4%	10,1%	8,8%
TOT. NAZ %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. NAZ.	84	95	88	124	135	168	181

Nell'intero periodo esaminato, la distribuzione percentuale dei procedimenti per area geografica presenta un andamento abbastanza discontinuo; l'area maggiormente interessata è stata comunque sempre il Nord.

Per ogni procedimento viene rilevato il numero di persone alle quali siano stati contestati quegli articoli della Legge contenenti disposizioni di tipo penale. Tali articoli sono stati classificati nel modo seguente:

- art. 17 (interruzione provocata per colpa)
- art. 18 (interruzione provocata senza il consenso della donna o a seguito di lesioni di tipo doloso)
- art. 19 (interruzione volontaria operata senza osservare le disposizioni prescritte dalla Legge, ossia aborto clandestino)
- art. 21 (divulgazione di notizie idonee a rivelare l'identità della donna che ha fatto ricorso alle procedure od interventi previsti dalla Legge)
- altre disposizioni penali della Legge
- eventuali reati connessi (ossia reati qualsiasi in genere commessi per attuare od agevolare quelli della Legge).

Procedimenti 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	1997	1999	2001	2003	2005	2006
TOT. NAZ.	26	30	18	39	39	43	49

che mostra come questi particolari procedimenti siano circa il 30% dei procedimenti totali (nel 2006 si sono avuti 49 procedimenti iscritti ex art. 19 su un totale di 181).

2.3) Persone coinvolte nei procedimenti penali iscritti presso le Procure

2.3.a) Persone coinvolte

Analogamente al numero di procedimenti, anche il numero delle persone coinvolte è di ridotte proporzioni (307 nel 2006, con un numero medio di 1,8 persone per procedimento) e presenta anch'esso un andamento leggermente crescente negli ultimi anni:

AREA GEOGRAFICA	PERSONE COINVOLTE NEI PROC. PENALI ISCRITTI PRESSO LE PROCURE						
	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2006
NORD	37,9%	39,0%	26,0%	15,3%	29,7%	45,4%	33,6%
CENTRO	19,3%	6,7%	40,1%	31,0%	19,7%	12,5%	28,0%
SUD	33,1%	44,3%	27,1%	41,3%	40,0%	26,3%	28,7%
ISOLE	9,7%	10,0%	6,8%	12,5%	10,7%	15,8%	9,8%
TOT. NAZ %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. NAZ.	145	210	177	281	290	240	307

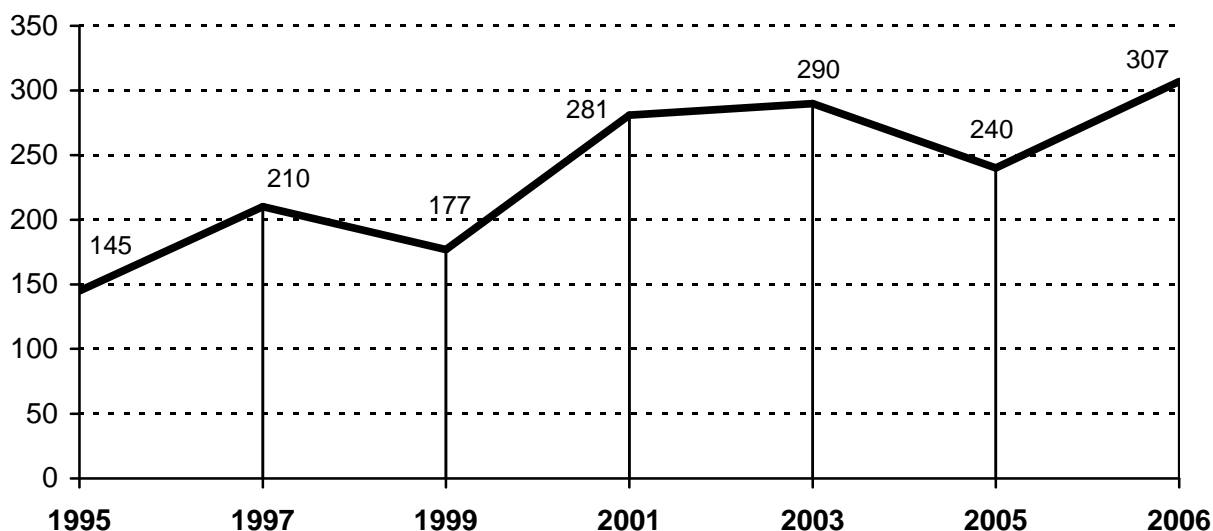
Confrontando questi valori con quelli della tabella dei procedimenti, si nota come le distribuzioni percentuali differiscano in modo significativo. Limitando ad esempio l'analisi al solo 1999 che porta le differenze più evidenti, si può vedere come al Nord il numero dei procedimenti sul totale nazionale è del 40,9% mentre l'analogo rapporto del numero delle persone è 26%.

E' importante precisare che, durante la fase delle indagini preliminari svolte dalla Procura, il numero di persone coinvolte 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 può essere al massimo di 18 mesi, il numero delle persone coinvolte 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 che hanno commesso 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 rappresentato non tanto dal numero dei procedimenti iscritti nei vari anni presso le Procure, quanto piuttosto dal numero delle persone coinvolte in tali procedimenti. Graficamente:

Persone coinvolte nei procedimenti penali iscritti presso le Procure (1995 - 2006)



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

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

Persone coinvolte nei procedimenti penali di cui all'art. 19 della L. 194/78 (aborto clandestino) iscritti presso le Procure							
	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2006
TOT. NAZ.	36	118	80	73	65	44	71

che mostra come le persone coinvolte in questi particolari procedimenti siano mediamente il 30% del totale (nel 2006 si sono avute 71 persone nei procedimenti iscritti ex art. 19 su un totale di 307 persone).

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

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

Numero medio di persone per procedimento						
1995	1997	1999	2001	2003	2005	2006
1,8	2,3	2,2	2,3	2,2	1,5	1,8

In linea generale, il ristretto numero medio di persone 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 per procedimento di cui al solo art. 19 della L. 194/78						
1995	1997	1999	2001	2003	2005	2006
1,5	4,1	5,0	1,9	2,1	1,1	1,5

che evidenzia come, eccettuati gli anni '97 e '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 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 coinvolte maggiore od uguale a 3. Abbiamo:

Procedimenti penali di cui all'art. 19 della L. 194/78 (aborto clandestino) con 3 o più persone iscritti presso le Procure							
	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2006
num. proced.	4	9	3	2	8	0	6
num. pers.	14	79	61	25	40	0	26
num. medio pers.	3,5	8,8	20,3	12,5	5,0	-----	4,3

La tabella mostra che, sebbene non via sia stata una vera e propria tendenza ad eseguire aborti clandestini in modo organizzato nel corso del tempo, vi sono stati comunque alcuni anni ('97, '99 e '01) in cui sono state individuate dall'Autorità giudiziaria alcune associazioni di consistenti dimensioni.

2.3.d) Qualificazione giuridica del fatto

Per ciò che riguarda l'analisi dei reati contestati nell'ambito dei procedimenti iscritti in Procura, la cui classificazione è stata accennata al par. 2.2., rapportando il numero di persone cui è stato contestato il reato in questione sul totale delle persone (la somma delle percentuali risulta 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, in %, cui sono stati contestati i reati in esame)						
	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2006
art. 17	50,3%	26,7%	16,4%	28,1%	41,3%	56,7%	52,8%
art. 18	18,6%	21,0%	32,8%	30,6%	22,0%	24,2%	23,8%
art. 19	24,8%	47,6%	42,4%	25,6%	23,8%	17,9%	23,1%
art. 21	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	0,3%
altri artt. (*)	2,1%	3,3%	11,9%	16,7%	0,7%	2,9%	6,2%
Reati connessi	9,7%	21,0%	41,8%	19,9%	48,6%	26,3%	25,7%
TOT. NAZ. (num. pers.)	145	210	177	281	286	240	307

(*) altre disposizioni penali della Legge

Ad esempio, nel 1995, a circa la metà (50,3%) delle persone coinvolte nei procedimenti iscritti in Procura 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 ristretto numero di persone coinvolte 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), 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 quella dell'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 coinvolte nei procedimenti penali iscritti, per valutare l'incidenza degli stranieri sul totale delle persone.

Caratteristica di rilievo è la *marcata incidenza di stranieri*, 29,2% nel 2006 (è la somma delle 4 modalità riferite agli stranieri UE, Albania, Nigeria e Altro della tabella seguente), sul totale delle persone coinvolte; tale incidenza risulta essere piuttosto elevata, soprattutto se si pensa che la popolazione straniera residente al 1/1/06 costituisce solo il 4,5% dell'intera popolazione residente in Italia (rapporto ISTAT):

Nazione di nascita delle persone coinvolte (1) per tutti i reati della Legge 194/78				
	2003	2004	2005	2006
<i>Non rilevato</i>	24,1%	30,7%	17,5%	21,8%
ITALIA	64,1%	73,0%	69,7%	70,8%
UE (2)	0,5%	0,6%	1,5%	0,4%
ALBANIA	13,4%	3,4%	2,5%	0,8%
NIGERIA	2,8%	6,2%	3,0%	9,6%
ALTRO	19,4%	16,9%	23,2%	18,3%
TOT. NAZ.	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
n° pers. tot.	286	257	240	307

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

(2) Unione Europea esclusa Italia + Svizzera e Norvegia

Limitando l'analisi alle persone che hanno commesso i soli delitti dolosi (artt. 18 e 19 della Legge), l'incidenza degli stranieri è stata nel 2006 del 47,6%:

Nazione di nascita delle persone coinvolte (1) solo per gli artt. 18 e 19 della Legge 194/78				
	2003	2004	2005	2006
<i>Non rilevato</i>	16,8%	35,3%	19,6%	13,7%
ITALIA	59,6%	46,5%	41,9%	52,4%
UE (2)	0,9%	1,2%	2,3%	0,0%
ALBANIA	1,8%	7,0%	5,8%	1,6%
NIGERIA	5,3%	11,6%	5,8%	17,5%
ALTRO	32,5%	33,7%	44,2%	28,6%
TOT. NAZ.	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
n° pers. artt. 18-19	137	133	107	146

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

(2) Unione Europea esclusa Italia + Svizzera e Norvegia

Tale incidenza denota una propensione a commettere questi particolari delitti decisamente superiore da parte degli stranieri rispetto agli italiani. Se infatti tale propensione fosse stata identica per entrambi i gruppi, le percentuali di questa tabella sarebbero state identiche a quelle della tabella precedente (29,2%). Analogo confronto, ancora più evidente, lo si potrebbe operare come sempre con il 4,5% del rapporto ISTAT.

2.4) Procedimenti penali presso gli Uffici giudicanti e persone coinvolte

2.4.a) Procedimenti definiti con provvedimento definitivo e persone coinvolte

Per l'anno 2006 il tasso di risposta degli Uffici giudicanti è stato del 79%. In ogni caso, 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 numero di persone in essi coinvolte si possono così sintetizzare:

PROCEDIMENTI DEFINITI DAGLI UFFICI GIUDICANTI E PROVVEDIMENTI DEFINITIVI (per numero di persone destinatarie del provvedimento, in %)							
	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2006
PROC. DEFINITI	81	70	71	87	116	153	172
PERSONE	127	102	114	133	257	255	324
DECR. DI ARCH.	55%	67%	51%	68%	58%	66%	58%
ASSOL. IRREV.	6%	10%	22%	5%	11%	13%	15%
SENT. DI PRESCR.	0%	0%	16%	7%	2%	1%	10%
COND. IRREV.	39%	23%	11%	20%	30%	19%	17%
TOT.	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

L'elevata percentuale relativa alle persone destinatarie di decreto di archiviazione (in media circa il 60%) rispetto alle altre modalità non sembra essere propria solo del fenomeno in questione, ma anche e più in generale di altri fenomeni 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 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 è inferiore a quanto sarebbe normale attendersi).

2.4.b) Professione delle persone coinvolte 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 raccolti per il periodo 1995 – 2006 e relativi ai procedimenti trattati dagli Uffici giudicanti sono stati i seguenti:

Tipo di professione	Professione delle pers. coinvolte nei proced. trattati dagli uffici giud.(1)						
	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2006
MEDICO	---	37%	32%	31%	24%	26%	25%
PARAMEDICO (2)	---	5%	2%	2%	3%	3%	4%
ALTRO	---	30%	34%	35%	45%	33%	31%
Non rilevato	---	28%	32%	32%	29%	38%	41%
TOT.	---	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 (è escluso, ad es., il personale amministrativo delle strutture sanitarie che rientra invece nella voce "Altro")

La percentuale del "non rilevato" pone alcuni problemi circa la stima delle percentuali effettive delle categorie medico, paramedico e altro, in quanto non sembra corretto ripartirla in modo uniforme nelle altre come potrebbe sembrare logico a prima vista. Se la professione della persona è quella del medico o paramedico, se essa presta servizio presso una qualche struttura pubblica o privata (come è probabile), durante le fasi delle indagini preliminari e dibattimentali, tale informazione dovrebbe alla fine risultare da qualche documento amministrativo della struttura stessa. Al contrario, se la persona non è 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 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 circa l'eventuale evoluzione del fenomeno sotto questo particolare aspetto. Il dato dovrebbe essere infatti rilevato non tanto presso gli Uffici giudicanti, quanto 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 un percentuale di mancate risposte ancora più elevata).

La tabella dà comunque un'idea della situazione e mostra come il numero di persone che esercitano la professione di medico e paramedico è tendenzialmente decrescente (42% in totale nel 1997, 33% nel 2001 e 29% nel 2006) a fronte di un aumento delle persone che esercitano altre professioni. Tale tendenza decrescente è probabilmente dovuta all'aumento del numero degli stranieri coinvolti, che in genere non esercitano queste professioni.

2.5) Osservazioni degli Uffici giudiziari per la giurisdizione penale

Come accennato nell'Introduzione (par. 1), interessanti sono le osservazioni formulate dagli Uffici giudiziari nel corso del periodo esaminato, anche se poche in ambito penale. Relativamente all'anno 2006, tali osservazioni sono state sostanzialmente ribadite e, in generale, non ne sono state aggiunte di nuove. Non sono state sollevate questioni di legittimità costituzionale, né sono state segnalate difficoltà interpretative o applicative della Legge in ambito penale.

Come esposto nel par. 2.3, una parte significativa delle persone coinvolte nei procedimenti penali iscritti presso le Procure è costituita da stranieri (29,2% nel 2006).

A questo proposito, secondo alcuni Procuratori una parte degli stranieri coinvolti non è a conoscenza dei meccanismi 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 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 rimangono nascosti, anche perché gran parte delle forze di Pubblica Sicurezza è impegnata su altri fronti investigativi, quali ad esempio quello della criminalità organizzata (soprattutto nel Sud).

Infine, altri ancora hanno evidenziato che, nell'ambito del territorio di propria competenza, l'aborto clandestino si sia verosimilmente ridotto grazie all'introduzione ed applicazione della Legge.

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 interdette (art. 13 della Legge).

Fino al 2005, oltre al numero delle richieste, sono state rilevate anche le seguenti variabili: età e luogo di nascita della donna, persona eventualmente consultata dalla donna e motivi di non consultazione, motivi addotti dalla donna all'aborto, autorizzazione o non del Giudice Tutelare. Queste variabili erano rilevabili dall'esame delle copie di tutti i provvedimenti emessi dai Giudici Tutelari.

Diversamente, nel 2006, non sono state più richieste le copie di tutti i provvedimenti emessi dai Giudici Tutelari indistintamente, ma per motivi di opportunità ed anche poiché la Legge non ha subito modifiche nel corso del tempo, sono state richieste solo le copie di quei provvedimenti che il Giudice Tutelare avesse ritenuto significativi per segnalare eventuali difficoltà di tipo interpretativo o applicativo della Legge, od anche, come accaduto, questioni di legittimità costituzionale (pertanto per il 2006 non si dispone dei dati relativi alle citate variabili).

Le percentuali di risposta degli uffici dei Giudici Tutelari relative al periodo 2001-2006 sono state ben significative, considerato anche il fatto che in genere presso gli uffici non rispondenti pervengono poche o nessuna richiesta:

Uffici interessat	Numero uffici	Uffici rispondenti (in % sul tot.)			
		2001	2003	2005	2006
Giudici Tutelari	370	90%	81%	85%	80%

Come per la giurisdizione penale, anche qui le percentuali riportate nella tabella sono aggiornate alla data della presente relazione.

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

La Legge prevede che la donna in grado di esercitare autonomamente i propri diritti (ossia maggiorenne e 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, 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 all'aborto (art. 5). 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 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 7 giorni, trascorsi i quali può recarsi in tali sedi.

I motivi che la donna può addurre per chiedere 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).

La Legge prevede che anche la donna minorenni (artt. 1 e 12) possa richiedere l'autorizzazione all'aborto. In questo caso, tuttavia, non potendo esercitare autonomamente i propri diritti, la minorenni 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 ed eventualmente abortire.

Se l'assenso viene negato o le persone che esercitano la potestà o la tutela esprimono pareri tra loro difforni o se vi sono seri motivi che sconsigliano la loro consultazione, la minorenni 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 minorenni. 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 minorenni 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 minorenni l'assenso delle persone che esercitano la potestà o la tutela.

Se la donna è interdetti per infermità di mente (art. 13), la richiesta può essere presentata ad un medico di fiducia o ad una delle strutture di cui all'art. 4 sia dalla donna che dal tutore o 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 minorenni, 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.

Il monitoraggio in questione si limita quindi a rilevare, da un lato, **tutte le richieste relative alle donne interdetti** che, per ottenere l'autorizzazione all'aborto, devono sempre e comunque rivolgersi (direttamente o indirettamente) al Giudice Tutelare, e, dall'altro, **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.

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

Nel periodo 1989 – 2006 non vi è stata quasi nessuna richiesta al Giudice Tutelare relativa a donne interdetti, come si vede dalla seguente tabella riepilogativa:

		RICHIESTE DI ABORTO EX ART. 13 (DONNE INTERDETTE)									
		1989	1991	1993	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2006
TOT. NAZ.		0	1	0	0	0	1	1	0	1	1

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

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

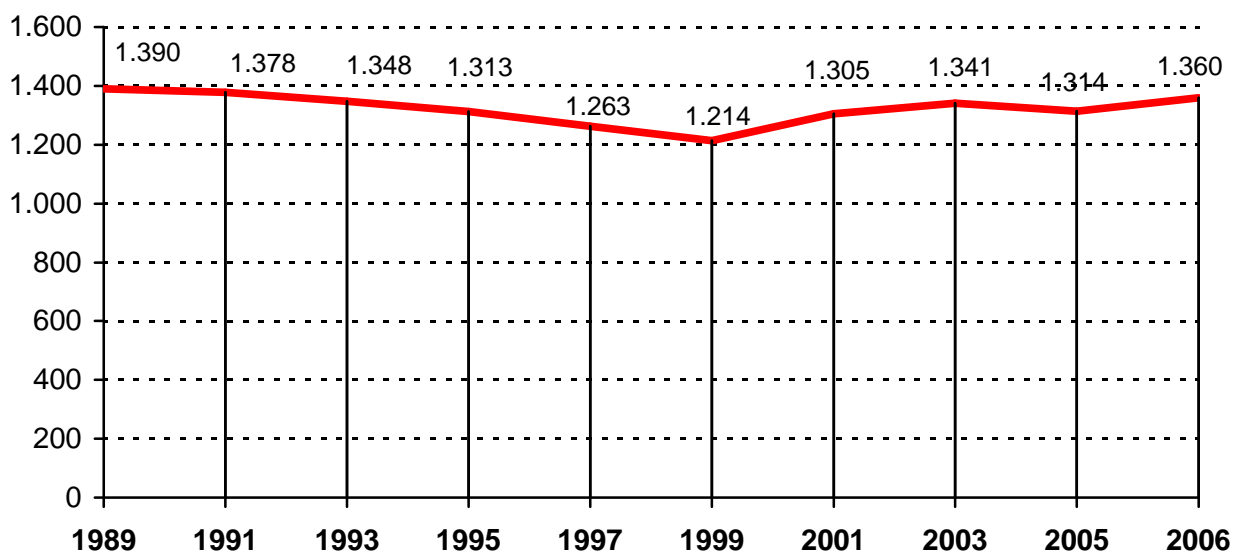
3.4.a) Richieste delle minorenni

Al contrario, nello stesso periodo in esame, il 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, è sempre di preoccupanti dimensioni, essendo mediamente di circa 1.330 l'anno:

AREA GEOGRAFICA.	RICHIESTE DI ABORTO EX ART. 12 (DONNE MINORENNI)									
	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2006
NORD	41%	40%	38%	34%	33%	35%	38%	38%	44%	45%
CENTRO	32%	29%	27%	27%	24%	25%	23%	23%	25%	25%
SUD	20%	24%	26%	30%	31%	30%	29%	28%	24%	23%
ISOLE	7%	7%	9%	9%	12%	11%	10%	11%	7%	7%
TOT. NAZ %	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
TOT. NAZ.	1.390	1.378	1.348	1.313	1.263	1.214	1.305	1.341	1.314	1.360
Autorizz. concesse	98,6%	98,2%	97,2%	98,0%	97,6%	97,7%	97,5%	97,5%	97,3%	-----

Il numero di richieste ha avuto un andamento pressoché stazionario a livello nazionale e l'area maggiormente interessata è stata sempre quella del Nord. Le autorizzazioni all'aborto sono state concesse dal Giudice Tutelare alle minorenni nella quasi totalità dei casi. Graficamente:

**Richieste di aborto ex art. 12 della L. 194/78 (donne minorenni)
(1989 - 2006)**



Come accennato nel par. 3.1, fino al 2005 per ogni richiesta veniva rilevata, oltre alla relativa autorizzazione o non del Giudice Tutelare, anche l'età ed il luogo di nascita della minorenne, la persona eventualmente consultata della minorenne e i motivi di non consultazione, i motivi adottati dalla minorenne all'aborto, ossia alcune di quelle variabili che consentivano di avere una visione più ampia del fenomeno, soprattutto per ciò che riguarda le cause che in qualche modo lo possono originare.

Poiché non sempre le suddette variabili potevano essere rilevate per ogni richiesta, in quanto il dato poteva non essere riportato sulla copia del provvedimento del Giudice Tutelare, *le percentuali riportate nelle tabelle sono state calcolate supponendo che i dati non rilevati abbiano avuto la stessa distribuzione di quelli rilevati* (in ogni caso vengono riportate in ogni tabella anche le percentuali del dato non rilevato).

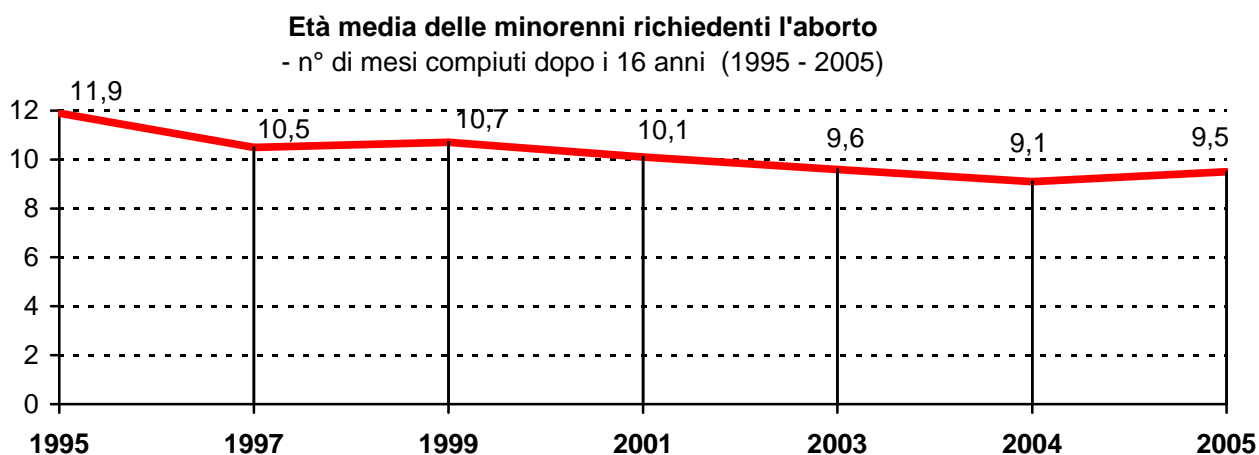
3.4.b) Età delle minorenni

Per ciò che riguarda la distribuzione percentuale delle richieste per età della minorenne, limitatamente al periodo 1995 – 2005, abbiamo la seguente tabella (come accennato, per l'anno 2006, il dato di questa variabile e di quelle che seguono non è disponibile):

TAB. 1		Richieste per età della minorenne (in anni compiuti) (*)						
Anni	Numero richieste	inferiore a 14 anni	14 anni	15 anni	16 anni	17 anni	Tot. %	dato non rilevato
1995	1.313	0,5%	3,3%	9,1%	25,3%	61,8%	100,0%	-----
1997	1.263	0,5%	3,1%	11,9%	32,3%	52,2%	100,0%	-----
1999	1.214	0,5%	3,0%	13,4%	29,5%	53,7%	100,0%	-----
2001	1.305	0,6%	4,4%	12,7%	30,3%	52,0%	100,0%	11,9%
2003	1.341	0,6%	4,8%	14,9%	28,7%	50,9%	100,0%	15,9%
2004	1.334	0,8%	4,5%	16,1%	30,7%	48,0%	100,0%	12,0%
2005	1.314	1,2%	4,2%	14,1%	30,3%	50,2%	100,0%	15,2%

(*) età della minorenne alla data del provvedimento del Giudice Tutelare

da cui si vede che, con riferimento ad un dato anno, circa il 50% delle minorenni ha 17 anni compiuti, mentre la restanti percentuali decrescono al decrescere dell'età. Il seguente grafico mostra come l'età media della minorenne richiedente presenti un andamento sostanzialmente decrescente nel tempo:



Ad esempio, nel 1995 l'età media delle minorenni era di quasi 17 anni, mentre nel 2005 era di 16 anni e 9 mesi circa.

3.4.c) *Motivi addotti dalle minorenni*

Relativamente ai motivi addotti dalla minorenne per chiedere l'aborto, con riferimento agli ultimi anni della serie storica e tenendo comunque presente che la percentuale di richieste per le quali non è stato possibile rilevare la variabile in esame è molto elevata, si sono avuti i seguenti risultati:

TAB. 2		Richieste per motivi addotti all'aborto dalla minorenne					
Anni	Numero richieste	socio – economici (1)	psicologici (2)	salute	altro	Tot. %	dato non rilevato
2001	1.305	28,3%	67,9%	2,1%	1,7%	100,0%	68,9%
2003	1.341	38,1%	58,9%	1,8%	1,2%	100,0%	82,5%
2004	1.334	31,9%	66,8%	1,4%	0,0%	100,0%	79,9%
2005	1.314	33,7%	65,0%	1,3%	0,0%	100,0%	83,9%

(1) *comprendono anche i motivi di studio*

(2) *comprendono anche i casi in cui la minorenne ha dichiarato di non sentirsi pronta ad affrontare la maternità*

Supposto che i dati riportati nella tabella 2 siano abbastanza indicativi (data l'elevata percentuale del dato non rilevato), si nota come tra i motivi addotti dalla minorenne quelli psicologici risultino preponderanti, mentre al secondo posto si collocano i motivi socio-economici. Del tutto marginali risultano essere, invece, le altre due categorie.

Per ciò che riguarda i motivi socio-economici e quelli psicologici, è importante tenere presente che spesso le due motivazioni sono addotte in modo congiunto dalla minorenne, sia pure con peso diverso. Pertanto, al momento della rilevazione del dato, viene considerata solo la motivazione alla quale la minorenne sembra attribuire il maggior peso.

Relativamente ai motivi psicologici si è visto come, nella maggioranza dei casi, la minorenne abbia chiesto l'aborto in quanto non si sentiva psicologicamente pronta ad affrontare il ruolo di madre e le varie responsabilità connesse.

Relativamente ai motivi socio-economici, le minorenni hanno dichiarato di non disporre, per vari motivi, del necessario sostegno economico-sociale da parte dei familiari o da parte del padre del nascituro. Alcune hanno inoltre espressamente dichiarato che un figlio avrebbe costituito un serio ostacolo ai propri progetti di vita futura.

Per ciò che riguarda le minorenni nate all'estero, oltre alla mancanza di punti di riferimento dovuti principalmente alla lontananza di uno o di entrambi i genitori, sono da segnalarsi quei casi in cui la minorenne preferisce abortire per non essere allontanata o emarginata dalla famiglia o dalla comunità di origine per motivi strettamente etnico-culturali.

L'ambiente in cui si trovano le minorenni che maturano la grave decisione è in genere abbastanza desolante, essendo spesso caratterizzato da gravi disagi all'interno della famiglia, soprattutto di tipo sociale (genitori separati, od in conflitto tra loro o con la stessa figlia) oltre

che economico, dalla mancanza di dialogo e, a volte, anche dalla salute precaria di uno dei due genitori.

I rapporti con il padre del concepito sono quasi sempre molto labili ed a volte del tutto occasionali; inoltre, nei casi in cui quest'ultimo sia stato interpellato dalla stessa minorenni o dal Giudice Tutelare nel colloquio, ha fatto spesso presente di non poter fornire alcun sostegno economico a causa della mancanza di un lavoro.

Tutto ciò fa sì che la minorenni, anch'essa quasi sempre senza lavoro, non riesca a trovare in definitiva un sostegno morale né materiale, fattori che aggravano ulteriormente la sua situazione di intimo disagio e che la inducono, infine, alla triste decisione.

Vi sono tuttavia anche casi in cui la minorenni vive in un contesto socio-familiare positivo, caratterizzato anche da buoni rapporti con i genitori che però non vuole lo stesso informare, non adducendo espressamente nessun motivo particolare a voler abortire se non quello di rifiutare il figlio avvertendolo semplicemente come un peso. Anche la possibilità di poterlo disconoscere sembra venire rifiutata a priori, quasi intendendo voler cancellare in modo radicale il problema senza possibilità di riesaminarlo per trovare una qualche soluzione. Queste minorenni appaiono ferme e decise nel loro proposito, ma considerato il contesto positivo in cui vivono sembrerebbe che un consiglio da parte dei genitori circa la grave decisione potrebbe forse aiutarle a ponderare maggiormente il problema, considerato che in definitiva il loro livello di maturità non sembra essere ancora completo.

3.4.d) Persona eventualmente consultata dalla minorenni e motivi di non consultazione

Come accennato, il monitoraggio rileva le richieste delle minorenni che si rivolgono al Giudice Tutelare non avendo potuto ottenere per vari motivi l'assenso delle persone che ne esercitano la potestà o la tutela. Per questo sono state rilevate, fino all'anno 2005, anche le variabili relative alla persona eventualmente consultata dalla minorenni per ottenere l'assenso all'interruzione:

TAB. 3		Richieste per persona consultata dalla minorenni						
Anni	Tot. richieste	solo la madre	solo il padre	entrambi i genitori (*)	tutore	nessuno	Tot. %	dato non rilevato
2001	1.305	32,0%	0,6%	2,3%	0,6%	64,5%	100,0%	36,5%
2003	1.341	32,3%	1,3%	2,1%	0,4%	63,8%	100,0%	28,8%
2004	1.334	37,3%	1,6%	2,6%	0,3%	58,2%	100,0%	42,3%
2005	1.314	36,9%	0,9%	0,8%	0,6%	60,9%	100,0%	35,6%

(*) entrambi i genitori sono stati consultati, ma hanno espresso pareri difformi tra loro od entrambi parere contrario all'aborto

La tabella 3 indica come nella maggioranza dei casi (più del 60%) la minorenni non interPELLI nessuno; rimane comunque rilevante la percentuale (circa il 34%) di quelle che interPELLANO la madre, che sembra sempre costituire una basilare figura di riferimento.

Parallelamente, i motivi che hanno indotto la minorenni a consultare solo uno dei due genitori o a non consultare nessuno (neanche l'eventuale tutore) sono stati i seguenti:

TAB. 4		Richieste per motivi della non consultazione (1) (2)					
Anni	Numero richieste	gravi motivi familiari	timore	dialogo	altro	Tot. %	dato non rilevato
2001	1.267	10,6%	59,0%	9,7%	20,7%	100,0%	35,6%
2003	1.307	13,1%	53,6%	11,7%	21,7%	100,0%	51,0%
2004	1.296	21,0%	44,7%	9,9%	24,4%	100,0%	29,8%
2005	1.297	14,2%	42,0%	12,9%	30,9%	100,0%	55,8%

(1) la minore ha consultato solo uno dei due genitori o non ha consultato nessuno (neanche l'eventuale tutore)

(2) il numero delle richieste di questa tabella è dato dalla somma delle richieste della tab. 3 relativamente alle quali la minore ha consultato o solo la madre, o solo il padre, o nessuno

Più in dettaglio, le modalità della tabella 4 comprendono le seguenti voci:

- gravi motivi familiari = genitori violenti, in conflitto tra loro, in gravi condizioni di salute...
- timore = timore di perdere la stima o la fiducia, di essere allontanata di casa, motivi morali (es. convinzioni religiose dei genitori)...
- dialogo = mancanza di rapporto, di confidenza...
- altro = lontananza del genitore, genitore detenuto, probabile grave trauma psicologico del genitore, genitori non in grado di aiutare, genitori deceduti...

La tabella mostra come i motivi legati al timore sembrano avere un peso decrescente, mentre sono in aumento quelli legati alla modalità "altro" nel cui ambito assumono un posto di rilievo i casi in cui i genitori sono lontani, abitando all'estero, specie per le minorenni straniere.

3.4.e) Luogo di nascita delle minorenni

Relativamente al luogo di nascita della minorenni richiedente, abbiamo:

TAB. 5		Richieste per luogo di nascita della minorenni				
Anni	Numero richieste	Italia	UE (*)	Altro	Tot. %	dato non rilevato
2001	1.305	87,5%	0,9%	11,6%	100,0%	24,3%
2003	1.341	78,1%	0,9%	21,0%	100,0%	18,8%
2004	1.334	73,7%	0,9%	25,4%	100,0%	12,6%
2005	1.314	69,0%	1,5%	29,5%	100,0%	19,7%

(*) Unione Europea scusa Italia + Svizzera e Norvegia

Analogamente a quanto si verifica per la giurisdizione penale, si nota anche qui come l'incidenza delle minorenni straniere che si rivolgono al Giudice Tutelare sia piuttosto marcata ed in crescita (vedi colonna "Altro").

L'incidenza è molto diversa a seconda dell'area geografica esaminata e va, con riferimento al 2005, dal 5% del Sud ad oltre il 40% del Nord (vedi tab. 5 completa in allegato alla Relazione).

La notevole propensione a ricorrere al Giudice Tutelare da parte delle minorenni nate all'estero rispetto a quelle italiane può forse essere spiegata, da un lato, dalle profonde differenze socio-culturali ed economiche tra le minorenni italiane e quelle straniere e, dall'altro, da obiettive circostanze che impediscono alle straniere di ottenere l'assenso dei genitori, quali ad esempio la loro lontananza (diversi sono i casi in cui la minorenni si trova in Italia, mentre uno od entrambi i genitori si trovano all'estero nel loro paese di origine).

In generale, considerato che la proporzione degli stranieri sul totale della popolazione è in crescita, ci si attende, del pari, che anche l'incidenza delle minorenni straniere sul totale delle minorenni richiedenti cresca con il tempo.

3.5) Osservazioni degli Uffici giudiziari per la giurisdizione volontaria

Da valutare attentamente sono state le osservazioni formulate 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 interdette sono quasi inesistenti) nel corso del periodo esaminato. Nel corso degli ultimi anni tali osservazioni sono state ribadite e, in generale, non ne sono state aggiunte di nuove.

Per ciò che riguarda l'anno 2006 non sono state segnalate difficoltà di tipo interpretativo od applicativo della Legge da parte dei singoli uffici, ma è stata sollevata una questione di legittimità costituzionale da parte di un Giudice Tutelare (vedi par. 3.5.b) relativamente all'art. 12 della Legge.

Come detto anche in precedenza, per l'anno 2006 non sono state richieste le copie di tutti i provvedimenti emessi dai Giudici Tutelari indistintamente, come invece accadeva per gli anni precedenti, ma solo le copie di quei provvedimenti che il Giudice avesse ritenuto significativi per segnalare eventuali difficoltà di tipo interpretativo o applicativo della Legge, od anche, come accaduto, 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 al 2005 nonché dalle relative lettere di accompagnamento, si è potuto constatare come vi siano di fatto orientamenti interpretativi della Legge anche del tutto opposti tra un Giudice Tutelare e l'altro. Sono state anche segnalate alcune difficoltà di tipo applicativo della Legge.

Le osservazioni possono così raggrupparsi (si riportano quelle più significative degli ultimi anni):

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 la Legge non lega in alcun modo la competenza del giudice ad un requisito specifico in possesso della richiedente e le lascia 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.

La scelta di un giudice anziché di un altro non sembra essere sempre indifferente per la minorenne, tenuto conto anche del fatto che il provvedimento è immediatamente esecutivo, in quanto non reclamabile da parte di alcuno (né dalla minorenne, né dal PM, né da alcun altro). In questo senso, sintomatica è anche 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 ha pertanto ritenuto che le altre potenziali richiedenti, informate in qualche modo dell'orientamento dell'ufficio, si siano 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 minorenne 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 non è impugnabile da alcuno e che, conseguentemente, potrebbe mancare un'unicità finale di giudizio;

2) di fatto si verifica che alcuni giudici, che le minorenni ritengono forse frapporre meno ostacoli all'autorizzazione, sono costretti a far fronte ad un carico di lavoro superiore a quello corrispondente alla loro effettiva competenza territoriale;

3) 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 minorenne ed il concepito entrambi con diritti meritevoli di tutela (art. 1 della Legge) ed 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 un giudice che, a parità di condizioni, la può autorizzare più facilmente. A questo proposito si deve tenere presente anche la sent. n° 39 del 10/2/97 della Corte Costituzionale, che sancisce che il diritto alla vita, costituzionalmente riconosciuto, deve trovare protezione particolarmente nell'attuazione dell'art. 1 della Legge.

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 minorenne e sul suo libero convincimento come giudice. A questo proposito si fa presente che vi sono alcune divergenze interpretative nonché difficoltà applicative della Legge, di seguito riportate.

In linea generale, alcuni giudici suggeriscono un'attenta valutazione, oltre che della documentazione, anche del colloquio con la minorenne (e, possibilmente, anche con qualche familiare) per approfondire e valutare nel modo migliore i motivi da essa adottati per chiedere l'aborto. Altri hanno proposto di confrontare le conseguenze psicologiche dell'aborto con

quelle dell'eventuale prosecuzione della gestazione, nonché di valorizzare il periodo di tempo ancora disponibile (sempre entro i 90 giorni) per permettere alla minorenni di valutare nel modo migliore la sua decisione.

Per ciò che riguarda i motivi addotti dalla minorenni per chiedere l'aborto e i seri motivi di non consultazione delle persone esercenti la potestà o la tutela, vi sono orientamenti diversi e, a volte, anche diametralmente opposti tra un Giudice Tutelare e l'altro.

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

1° gruppo) Relativamente ai motivi addotti, è stato affermato 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, è 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 è stato affermato che non rientra tra i seri motivi di non consultazione il mero timore della minorenni 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 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 è 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 potrebbe forse inserirsi la **questione di legittimità costituzionale** avanzata da un Giudice Tutelare relativamente all'art. 12 della Legge 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 5 giorni dalla

ricezione della relazione della struttura sanitaria), come peraltro osservato anche da altri Giudici di questo primo gruppo.

2° gruppo) Al giudice non spetterebbe sindacare sui motivi addotti dalla donna all'aborto, né sull'esistenza dei seri motivi di non consultazione, in quanto sarebbe semplicemente sufficiente quanto affermato dalla minorenni. 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, non essendovi bisogno di alcuna valutazione discrezionale circa i motivi addotti ed i seri motivi di non consultazione (da ciò discende che nella maggioranza dei casi l'autorizzazione diviene quasi automatica).

3.5.c) Compiti delle strutture

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

E' quest'ultimo 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 ha 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.

E' stato anche osservato che alcune strutture sono solite inviare relazioni carenti ed incomplete, non corredate dal proprio parere e da cui non è chiaro se sono 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 sono anche casi in cui non viene indicata neanche la data di nascita della minorenni, né la settimana di gravidanza. Tale carenza risulterebbe più marcata nel caso dei medici di fiducia, il cui possibile ricorso da parte della minorenni, secondo alcuni giudici, dovrebbe essere abrogato.

Infine, se da un lato alcuni giudici ritengono che la Legge rappresenti un valido strumento per combattere l'aborto clandestino e che esso sia notevolmente diminuito anche grazie all'attività dei Consultori e di altre associazioni, dall'altro, altri giudici fanno presente che le strutture (in particolare Consultori, Servizi Sociali e ASL) dovrebbero fornire alla minorenni non solo un valido sostegno socio-assistenziale, ma anche psicologico.