

Relazione al Parlamento sulla L. 194/78:
**“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. Febbraio 2017

(DATI RELATIVI AGLI ANNI: 1995 – 2016)

INDICE

1) Introduzione e breve analisi del fenomeno

1.1) Giurisdizione penale _____	2
1.2) Giurisdizione volontaria _____	2

2) Giurisdizione penale

2.1) Uffici interessati alla rilevazione per la giurisdizione penale _____	4
2.2) Procedimenti penali iscritti presso le Procure _____	5
<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

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> _____	13
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> _____	14
3.3) Richieste di aborto relative a donne magg. interdette (art. 13 della L. 194/78) _____	14
3.4) Richieste di aborto da parte di donne minorenni (art. 12 della L. 194/78) _____	14

4) Tabelle allegate

Tabella di sintesi relativa alle giurisdizioni penale e volontaria: anno 2016
Tabelle relative alla giurisdizione penale: anno 2016
Tabelle relative alla giurisdizione volontaria: anno 2016

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 della 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 – 2016 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 sempre caratterizzato da un contenuto numero di procedimenti penali iscritti presso le Procure (**144 procedimenti penali iscritti nell'anno 2016 presso le Procure**), e, analogamente, da un numero di persone iscritte anch'esso contenuto (**239 persone iscritte nell'anno 2016 presso le Procure**, con un numero medio di circa 1,7 persone iscritte per procedimento).

In linea generale ed a parte casi molto particolari, non emerge dai dati raccolti che vi sia una qualche tendenza ad eseguire aborti clandestini in modo organizzato presso strutture pubbliche o private (vedi par. 2.3.c).

Caratteristica di rilievo è sempre la *marcata incidenza degli stranieri* rispetto al totale delle persone (italiane e straniere) nei procedimenti penali iscritti presso le Procure. **Nell'anno 2016 la percentuale degli stranieri sul totale delle persone iscritte presso le Procure è stata del 28,6%**; tale incidenza risulta essere piuttosto elevata, soprattutto se si pensa che la popolazione straniera residente al 01/01/16 costituisce solo l'8,3% 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 60,2% nel 2016. Tale incidenza, se confrontata con il 28,6% sopra riportato e, a maggior ragione e più correttamente, con il 8,3% desunto dai dati ISTAT, evidenzia, anche per l'anno 2016, 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 – 2016 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 continua diminuzione*.

L'andamento delle richieste da parte delle minorenni è rimasto pressoché stazionario fino al 2007, con una media annua di circa 1.300 casi, e continuamente decrescente fino al **2016, ove le richieste di autorizzazione all'aborto sono state 692**, quasi la metà dell'anno 2007.

Quasi nullo è sempre il numero di richieste al Giudice Tutelare di autorizzazione all'aborto da parte di donne maggiorenni interdette (**una sola richiesta da parte di donna maggiorenne interdetta nell'anno 2016**).

2) GIURISDIZIONE PENALE

2.1) Uffici interessati alla rilevazione per la giurisdizione penale

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

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 2003-2016, le percentuali degli uffici giudiziari rispondenti per la materia penale sono state le seguenti:

Uffici interessati	Numero Uffici	Uffici rispondenti per la materia penale (%)					
		2003	2007 (*)	2011 (*)	2013 (*)	2015 (**)	2016 (**)
Procure ordinarie	165	95%	98%	98%	84%	82%	89%
Procure minorenni	29	90%	non ril	non ril	non ril	non ril	non ril
Uffici giudicanti	666	70%	85%	83%	72%	76%	76%
Tot.	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 / 2012 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. A seguito poi dei D.Lvi 155 e 156 / 2012 che hanno ridisegnato la nuova geografia giudiziaria, il numero degli uffici interessati è infine divenuto di 450.

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

2.2) Procedimenti penali iscritti presso le Procure

I dati relativi al periodo 1995 – 2016 mostrano che il fenomeno è di ridotte proporzioni, essendo caratterizzato da un contenuto numero di procedimenti penali iscritti presso le Procure **(solo 144 procedimenti penali iscritti nell'anno 2016 presso le Procure)**:

AREA GEOGRAFICA	PROCEDIMENTI PENALI ISCRITTI PRESSO LE PROCURE							
	1995	1999	2003	2007	2011	2013	2015	2016
NORD	41,7%	40,9%	40,0%	51,5%	48,5%	49,1%	37,6%	37,5%
CENTRO	22,6%	12,5%	24,4%	15,2%	16,0%	14,9%	19,1%	22,2%
SUD	25,0%	38,6%	25,2%	24,8%	25,7%	23,4%	30,6%	25,0%
ISOLE	10,7%	8,0%	10,4%	8,5%	9,7%	12,6%	12,7%	15,3%
TOT. NAZ %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. NAZ.	84	88	135	165	206	175	157	144

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 previsti della Legge).

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	2015	2016
TOT. NAZ.	26	18	39	43	51	44	38	33

che mostra come questi particolari procedimenti siano circa il 25-30% dei procedimenti totali. Nel 2016 si sono quindi avuti 33 procedimenti iscritti presso le Procure ex art. 19 su un totale di 144, con un'incidenza, quindi, del 23%.

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 (**239 persone iscritte nel 2016 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	2015	2016
NORD	37,9%	26,0%	29,7%	47,2%	40,8%	39,5%	31,6%	34,3%
CENTRO	19,3%	40,1%	19,7%	21,4%	15,5%	15,4%	17,4%	21,3%
SUD	33,1%	27,1%	40,0%	23,3%	30,6%	29,5%	34,4%	25,9%
ISOLE	9,7%	6,8%	10,7%	8,2%	13,1%	15,4%	16,6%	18,4%
TOT. NAZ %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. NAZ.	145	177	290	318	343	305	253	239

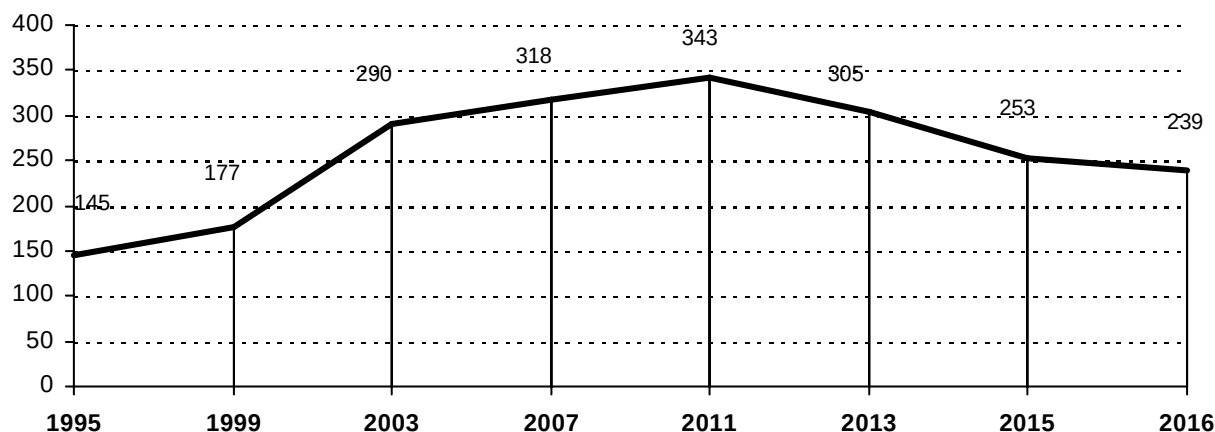
Confrontando questi valori con quelli della tabella dei procedimenti, si nota come le due distribuzioni percentuali presentino alcune differenze, che variano a seconda dell'anno considerato e che in alcuni casi risultano abbastanza significative. Limitando ad esempio l'analisi al solo 1999 che registra 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 - 2016)



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	2015	2016
TOT. NAZ.	36	80	73	57	69	52	58	42

che mostra come le persone iscritte in questi particolari procedimenti siano mediamente circa il 27% del totale. Nel 2016 si sono avute 42 persone iscritte nei procedimenti ex art. 19 su un totale di 239 persone iscritte, con una incidenza del 18%.

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	2015	2016
1,8	2,2	2,2	2,0	1,7	1,8	1,6	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	2015	2016
1,5	5,0	2,1	1,3	1,5	1,3	1,6	1,4

che evidenzia come, eccettuato l'anno 1999, 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	2015	2016
num. proced.	4	3	8	2	3	2	2	3
num. pers.	14	61	44	7	13	9	16	10
num. medio pers.	3,5	20,3	5,5	3,5	4,3	4,5	8	3,3

La tabella mostra che, in generale e a parte casi molto particolari, non sembra esistere un'abituale tendenza ad eseguire aborti clandestini in modo organizzato nel corso del tempo.

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, rapportando 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	2015	2016
art. 17	50,3%	16,4%	41,3%	52,5%	53,9%	56,0%	48,6%	60,5%
art. 18	18,6%	32,8%	22,0%	25,8%	26,2%	26,0%	25,9%	22,3%
art. 19	24,8%	42,4%	23,8%	16,0%	20,5%	17,0%	25,5%	16,7%
art. 21	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
altri artt. (*)	2,1%	11,9%	0,7%	3,5%	0,3%	0,7%	0,9%	0,0%
Reati connessi	9,7%	41,8%	48,6%	29,2%	40,5%	36,3%	22,7%	33,5%
TOT. NAZ. (num. pers.)	145	177	290	318	343	305	253	239

(*) 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 che ha fatto ricorso alle procedure o agli interventi previsti dalla Legge).

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 2016 la percentuale degli stranieri sul totale delle persone iscritte presso le Procure è stata del**

28,6% (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 01/01/16 costituisce solo l'8,3% 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	2015	2016
<i>Non rilevato</i>	23,8%	11,3%	17,0%	26,5%	8,6%
ITALIA	64,7%	77,0%	69,9%	75,8%	70,4%
UE (2)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,9%
ALTRO	35,3%	23,0%	30,1%	24,2%	28,6%
TOT. NAZ.	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
n° pers. tot.	290	318	343	253	239

(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 adesso 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 sia stata nel 2016 del 60,2% (data, anche qui, dalla somma delle due modalità 'UE', peraltro sempre nulla, e 'Altro'):

	Nazione di nascita delle persone iscritte (1) solo per gli artt. 18 e 19 della Legge 194/78				
	2003	2007	2011	2015	2016
<i>Non rilevato</i>	16,9%	17,8%	18,3%	30,1%	8,8%
ITALIA	61,0%	49,5%	37,6%	49,4%	39,8%
UE (2)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
ALTRO	39,0%	50,5%	62,4%	50,6%	60,2%
TOT. NAZ.	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
n° pers. artt. 18-19	142	135	153	120	91

(1) e (2): vedi sopra

Tale incidenza, se confrontata con il 28,6% sopra riportato e, a maggior ragione e più correttamente, con il 8,3% desunto dai dati ISTAT, evidenzia, anche per l'anno 2016, 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 2016 il tasso di risposta degli Uffici giudicanti competenti in materia penale è stato del 76% (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	2015	2016
PROC. DEFINITI	81	71	116	209	227	220	217	272
PERSONE DEFINITE	127	114	257	384	424	358	376	468
DECR. DI ARCH.	55%	51%	58%	70%	57%	73%	67%	71%
ASSOL. IRREV.	6%	22%	11%	11%	21%	10%	9%	12%
SENT. DI PRESCR.	0%	16%	2%	2%	1%	0%	2%	1%
COND. IRREV.	39%	11%	30%	17%	21%	17%	22%	17%
TOT.	100%	100%	100%	100%	100,0%	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 esistono), 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 – 2016 e relativi ai procedimenti trattati dagli Uffici giudicanti sono stati i seguenti (per il 1995 questo dato non è disponibile):

Tipo di professione	Professione delle pers. iscritte nei proced. trattati (1) dagli uffici giudicanti							
	1995	1999	2003	2007	2011	2013	2015	2016
MEDICO	N/D	32%	24%	17%	15%	13%	14%	17%
PARAMEDICO (2)	N/D	2%	3%	2%	2%	3%	2%	3%
ALTRO	N/D	34%	45%	23%	19%	14%	18%	20%
Non rilevato	N/D	32%	29%	58%	65%	70%	66%	60%
TOT.	---	100%	100%	100%	100%	100%	100,0%	100,0%

(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 piuttosto elevata 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.

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 (si segnala, comunque e ad ogni buon fine, che è ormai da diversi anni che non è più pervenuto a questo Ministero alcun provvedimento significativo da parte Giudici Tutelari).

Le percentuali di risposta degli uffici dei Giudici Tutelari relative al periodo 2003-2016 sono state abbastanza elevate (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, disposte dai D.L.vi 155 e 156 / 2012), 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	2015 (*)	2016 (*)
Giudici Tutelari	370	81%	82%	86%	64%	76%	82%

(*) con i D.Lvi 155 e 156 / 2012 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, sui 370 iniziali

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 anch'esse al Giudice Tutelare**, non avendo potuto ottenere, per vari motivi, l'assenso all'aborto da parte 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 di aborto 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 di aborto da parte di donna minorenn

La Legge prevede che anche la donna minorenne (artt. 1 e 12) possa richiedere l'autorizzazione all'aborto. In questo caso, tuttavia, non potendo esercitare autonomamente i propri diritti, la minorenne 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 minorenne 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 minorenne. 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 minorenne 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 minorenne richiedere l'assenso delle persone che esercitano la potestà o la tutela.

3.2.c) Richiesta di aborto da parte di donna maggiorenne interdetta

Se la donna maggiorenne è interdetta 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 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.

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

Nel periodo 1989 – 2016 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	2015	2016
TOT. NAZ.	0	0	0	1	1	1	0	1	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, che si rivolgono anch'esse al Giudice non avendo potuto ottenere, per vari motivi, l'assenso all'aborto da parte 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	2015	2016
NORD	41%	38%	33%	38%	44%	44%	44%	42%	44%
CENTRO	32%	27%	24%	23%	25%	27%	25%	30%	24%
SUD	20%	26%	31%	29%	24%	21%	23%	19%	23%
ISOLE	7%	9%	12%	10%	7%	8%	8%	9%	9%
TOT. NAZ. %	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100,0%	100,0%
TOT. NAZ.	1.390	1.348	1.263	1.305	1.314	1.186	1.042	780	692
Autorizz. concesse	98,6%	97,2%	97,6%	97,5%	97,3%	non ril.	non ril.	non ril.	non ril.

Come detto, il numero di richieste che sembrava permanere pressoché stazionario fino al 2007, con una media annua di circa 1.300 casi ex art. 12, appare in continua diminuzione nell'ultimo periodo della serie storica, 2007 – 2016 (si veda anche la tabella allegata ove i dati sono più completi).

Nell'anno 2016 le **richieste di autorizzazione all'aborto sono state 692**, quasi la metà dell'anno 2007, ove si contavano 1.435 richieste. L'area maggiormente interessata è stata, comunque, sempre quella del Nord.

Graficamente, si ha:

