

PREMESSA

In ottemperanza di quanto disposto dall'art. 16 della legge 22 maggio 1978 n. 194 (norme per la tutela sociale della maternità e sulla interruzione volontaria della gravidanza) il Ministro di Grazia e Giustizia è tenuto a presentare al Parlamento una relazione sulla attuazione della legge per quanto riguarda le questioni di competenza del suo Dicastero.

Il documento contiene una doppia analisi concernente sia gli interventi del Giudice Penale in ordine alla applicazione degli artt. 17 (procurata interruzione della gravidanza per colpa), 18 (interruzione cagionata senza il consenso della donna), 19 (aborto di donna consenziente senza l'osservanza delle modalità prescritte dalla legge), 21 (rivelazione dell'identità dell'interessata), sia i provvedimenti del Giudice Tutelare ex articoli 12 e 13 relativi a persone minorenni ed alle interdette per infermità di mente. Nell'una e nell'altra parte una particolare attenzione è stata rivolta alla eventuale insorgenza di nodi interpretativi connessi alla attuazione delle disposizioni contenute nella legge stessa che gli uffici giudiziari hanno incontrato nell'esplicazione della loro attività penale o di volontaria giurisdizione.

Autonoma considerazione assumono invece gli atti che possono più direttamente incidere sulla struttura legislativa della norma, come le ordinanze di remissione dei procedimenti alla Corte Costituzionale, i provvedimenti di quest'ultima, nonché i disegni e le proposte di legge presentati.

1. GLI INTERVENTI DEL GIUDICE PENALE

1.1 LE SOPRAVVENIENZE

I risultati dell'accertamento svolto in ordine alle ipotesi criminose previste dalla norma in questione e riportati negli allegati prospetti evidenziano come nel corso dell'anno 1997 sono sopravvenuti n. 81 nuovi procedimenti penali. Non è stato possibile acquisire il dato relativo alle Procura di Catanzaro e alla Procura Circondariale di Bologna, le quali, sebbene più volte sollecitate, non hanno trasmesso la documentazione richiesta. Inoltre, va segnalato, che diversi uffici hanno indicato, nel prospetto di rilevazione concernente l'anno 1997, procedimenti iscritti negli anni passati (in totale 24) e non individuati precedentemente.

Le ipotesi di reato nei procedimenti sopravvenuti (superiori al numero dei procedimenti, potendo esservi contestazione di più reati o riguardare più indagati e/o imputati) risultano così ripartite: art. 17 (procurata interruzione della gravidanza per colpa) n. 48, art. 18 (interruzione cagionata senza il consenso della donna) n. 38, art. 19 (varie ipotesi di aborto di donna consenziente senza l'osservanza delle modalità prescritte dalla legge) n. 49.

I grafici rappresentano visivamente meglio di una semplice tabella la distribuzione sul territorio nazionale di tali procedimenti.

L'area geografica settentrionale è quella maggiormente interessata al fenomeno con **35** procedimenti (grafico n. 1) seguono l'area meridionale (**19**) e l'area insulare (**16**), mentre si è registrato un sensibile calo delle iscrizioni negli uffici giudiziari dell'Italia centrale (**11**).

I dati del 1997 rispettano sostanzialmente nelle loro proporzioni l'andamento registrato nell'anno precedente; tale andamento era stato invece differente nel 1993 (grafico n. 2). I termini assoluti del '97 non si discostano di molto rispetto all'anno precedente pur manifestando una diffusa tendenza in diminuzione (grafico n. 3).

L'analisi globale del dato nazionale inteso nell'ultimo decennio dimostra come, dopo un lungo periodo altalenante (1984 - 1991) ma sempre al di sotto dei venticinque procedimenti annui, nell'ultimo triennio vi sia stata un'impennata di valori attestatisi su medie quasi triple, e che almeno per ora non tendono a regredire (grafico n. 4) .

1.2 PROCEDIMENTI DEFINITI E PENDENZE

Per quanto concerne le modalità di definizione dei processi penali (in tutto **76** per un totale di **109** indagati/imputati), l'archiviazione è l'istituto al quale l'autorità giudiziaria ha fatto maggior ricorso (**68**); seguono poi **23** condanne (**20** sentenze e **3** decreti penali) ed i proscioglimenti (**10**).

Su un totale di **188** procedimenti penali pendenti (di cui **4** contro ignoti), quelli per i quali sono in corso le indagini preliminari sono **151**, **10** si trovano di fronte al gip e da ultimo, nella fase dell'udienza dibattimentale si trovano in totale **27** processi così ripartiti: **7** presso le Preture, **11** presso i Tribunali e **9** presso le Corti di Appello; gli indagati o imputati coinvolti sono in totale **347**.

Per quanto attiene la professione svolta dagli stessi (si segnala che la maggiore valenza - **148** - è assorbita dalla categoria residuale "altro") **108** casi riguardano la categoria dei medici e solo **14** quella dei paramedici.

Anche per l'anno in corso, il numero dei casi di condotte criminose in violazione della Legge in esame portati alla conoscenza del giudice penale non si presenta statisticamente rilevante se correlato alla popolazione del territorio nazionale.

1.3 LE OSSERVAZIONI DEGLI UFFICI GIUDIZIARI

Sotto l'aspetto penale, le osservazioni degli uffici giudiziari concernenti le problematiche relative alla interpretazione della normativa, nel 1997 non sono state particolarmente significative.

E', tuttavia, doveroso riportare integralmente la nota del Procuratore della Repubblica di Siracusa il quale in una breve relazione, analizza il problema e spiega le cause per cui il fenomeno abortivo non riesce ad emergere sotto il profilo giudiziario " Nella provincia di Siracusa il fenomeno della interruzione volontaria della

gravidanza fuori dalle ipotesi lecite contemplate dalla legge n.194 del 1978 è sicuramente esistente ed in misura non trascurabile. Tuttavia tale fenomeno, certamente diffuso a livello sociale, non riesce da emergere a livello giudiziario in gran parte a causa della difficoltà che hanno molte donne a riferire fatti che le hanno riguardate personalmente ed ad indicare i responsabili del praticato aborto. Non è da sottacere, peraltro, che dopo la fase iniziale di applicazione della legge, vi sia da parte degli organi istituzionali ivi comprese le Procure della Repubblica, una scarsa attenzione al fenomeno a causa della necessita' di dedicarsi a fatti ritenuti socialmente molto più gravi."

2. PROVVEDIMENTI DEL GIUDICE TUTELARE EX ARTICOLI 12 E 13 DELLA LEGGE N. 194/78.

2.1 LE RICHIESTE DI AUTORIZZAZIONE

Nel corso del 1997 sono **1.236** le donne minorenni che si sono rivolte al Pretore per ottenere l'autorizzazione a decidere autonomamente, e cioè senza il parere degli esercenti la potestà o la tutela, la interruzione della gravidanza; tale numero è superiore di circa il 5,28% rispetto a quello dell'anno passato (1.174). Si é osservato che l'aumento delle richieste si é vericato nei distretti del sud e delle isole, mentre nel resto della penisola la generale linea di tendenza del fenomeno alla contrazione continua ad essere rispettata in quasi tutti gli uffici giudiziari. Va, tuttavia, segnalato che alcune Preture

Circondariali benché ripetutamente sollecitate hanno omissso di inviare le informazioni di cui si tratta (Macerata, Bologna, Ferrara, Piacenza, Rimini, Lanusei, Busto Arsizio, Monza, Voghera, Palmi).

La lettura del dato sembra poter indurre a ritenere che il fenomeno è in fase di leggera espansione; tuttavia, ai fini di ogni possibile considerazione, sarebbe stato consigliabile tenere conto di alcune variabili (non in possesso di questo ufficio) quali il numero totale delle minori che hanno deciso di interrompere la gravidanza, anche, con il consenso dei genitori; l'andamento demografico in relazione alla fascia di età considerata e da ultimo il livello di funzionalità dei servizi sociali preposti alla tutela della maternità sul territorio nazionale.

A tale proposito si rappresenta che la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Matera ha segnalato che presso le strutture sanitarie dell'azienda USL n.4 di Matera il servizio non ha operato in quanto tutto il personale è obiettore e che comunque sta valutando, alla luce delle nuove norme contrattuali, la possibilità di attivare convenzioni anche extraregionali al fine di rendere operativo nel prossimo futuro il servizio di interruzione volontaria della gravidanza.

La distribuzione geografica delle richieste evidenzia, attraverso i grafici, un sostanziale equilibrio della localizzazione del fenomeno tra le due aree percentualmente più rappresentative: settentrione (406 richieste) e meridione (395 richieste) (grafico n. 6).

Tale tendenza è rappresentata in maniera più evidente dai grafici n. 6, 7 e 8 dove sono riportati i quantitativi delle richieste di autorizzazione distribuiti per area geografica.

La fascia di età maggiormente rappresentata fra le minori che hanno fatto ricorso al Giudice Tutelare è stata anche per il 1997 quella delle diciassettenni, **771**, delle quali **306** risultano prossime al compimento della maggiore età (vedi tav. C e grafico n. 12).

Anche per l'anno in corso, si è verificato in prevalenza il ricorso delle minori alla struttura sociosanitaria pubblica: consultori familiari n. **404** (32,7%), ambulatori USL e ospedali n. **448** in totale (36,2%), mentre le certificazioni rilasciate dai medici di fiducia sono complessivamente **110** (8,9%). Infine, sono in numero di **125** (10,1%) le giovani donne che per la richiesta di certificazione si sono presentate ad altre strutture quali i vari centri di educazione demografica e di studio della coppia (vedi tav. D ed E e grafico n. 13).

Dalle motivazioni dei provvedimenti autorizzativi dei Giudici Tutelari emerge costantemente la previsione di un serio pericolo per la salute psichica delle minori. La scelta delle giovani donne di escludere i genitori dalla loro decisione (al più è stata informata la madre) scaturisce dal convincimento che questi per le loro convinzioni personali o per le particolari condizioni di vita, non potrebbero mai comprendere il disagio ed il conflitto interiore delle stesse. La maggior

parte di esse teme di essere colpevolizzata e di compromettere definitivamente i futuri rapporti con i familiari.

2.2 I PROVVEDIMENTI DEL GIUDICE TUTELARE

I Giudici Tutelari hanno concesso l'autorizzazione nella quasi totalità dei casi: **1207** su **1236** richieste, con una percentuale del (98%) (vedi tav. B).

I provvedimenti di rigetto in totale **29** sono così ripartiti: **uno** è di non luogo a procedere per intervenuto consenso dei genitori, **uno** perché la minore ha deciso di proseguire la gravidanza, in **uno** si sono verificate le condizioni per una interruzione di gravidanza a scopo terapeutico ai sensi dell'art.12 ultimo comma, **uno** perché la minore non si è più presentata, **uno** per aborto spontaneo, in **uno** la gestazione si era protratta oltre il termine di 90 giorni, **uno** per incompetenza territoriale. Per la maggior parte, e precisamente in **venti**, provvedimenti sono state ritenute insufficienti o ingiustificate le motivazioni addotte dalle minori per evitare la consultazione dei genitori.

Da ultimo, si segnalano **due** provvedimenti di rigetto in mancanza delle condizioni di applicabilità della legge, emessi rispettivamente dal Pretore di Nocera Inferiore Sezione distaccata di Sarno e dal Pretore di Ravenna. Nel primo caso si trattava di una donna maggiorenne in attesa di essere riconosciuta mentalmente inabile; nel secondo caso la donna, maggiore degli anni 18, in stato di

coma profondo da emorragia cerebrale, aveva espresso al medico di fiducia e alla sorella la scelta di abortire.

2.3 LE OSSERVAZIONI DEGLI UFFICI GIUDIZIARI

Per quanto attiene all'analisi dei provvedimenti del Giudice Tutelare gli uffici giudiziari interessati hanno concordato che *generalmente la normativa in questione ottiene piena osservanza presso gli ospedali e i consultori.*

Nell'ambito nazionale é stato confermato dalle autorità giudiziarie che l'applicazione della legge avviene senza inconvenienti e particolari difficoltà; pare quindi avere influito positivamente sul fenomeno degli aborti clandestini.

Si riportano, tuttavia, alcuni rilievi critici alla normativa sollevati dal Consigliere Pretore Dirigente di Ivrea il quale osserva quanto segue: “ L'art.12 della L.194/78 (sicuramente frutto di compromessi socio-psico-politico-etico-religiosi) ribalta su un Giudice del tutto estraneo al mondo affettivo della minore incinta una responsabilità che in effetti dovrebbe gravare sulla sola minore, l'unica in grado di prendere una decisione corrispondente alla sua visione di se stessa come futura madre. D'altro canto la stessa legge dà per scontato che siano ignorate in questa fase le esigenze del feto, salvo a voler sostenere, con uno humor fuori luogo in una materia così drammatica, che tali esigenze debbano appunto essere valutate dal Giudice Tutelare. “omissis”... l'unica soluzione legislativa che sia

coerente con la realtà dei fatti, e' quella di consentire direttamente alla minore, quale che sia la sua ETA', di chiedere un'assistenza sanitariamente responsabile, a fronte della sua autonoma ed incondizionabile decisione di interrompere la gravidanza, senza costringere un Giudice ad una penosa ed umiliante intervista, ("tenuto conto... delle ragioni che adduce..." - sic!!!), in esito alla quale, paradossalmente, più emerge l'im maturità, la superficialità, l'incoscienza o la futilità delle "ragioni" addotte per l'interruzione, più dovrebbe essere sentita dall'intervistatore l'esigenza di avallare (se non assecondare) la decisione di abortire."

Sempre in relazione all'art.12 del testo legislativo, è stato confermato il già segnalato problema relativo alla difficoltà di valutazione, da parte del Giudice Tutelare, della sussistenza dei "seri motivi che impediscono o sconsigliano la consultazione delle persone esercenti la potestà o la tutela", da parte del Pretore Dirigente la Pretura Circondariale di Torino e dal Giudice Tutelare presso la Pretura circondariale di Grosseto.

Da ultimo, come nota positiva, si segnala il parere del Giudice Tutelare della Pretura Circondariale di Pisa il quale ritiene che il sempre minore intervento del Giudice é segno di un migliore rapporto tra genitori e figli oltre che di una maggiore conoscenza dei metodi anticoncezionali.

3. LE INIZIATIVE LEGISLATIVE E LE PROBLEMATICHE COSTITUZIONALI

3.1 LE INIZIATIVE LEGISLATIVE

Nell'anno 1997 é stata presentata al vaglio della legislatura in corso la seguente proposta di legge.

Camera dei deputati n.4415, d'iniziativa dei deputati Gramazio, Tosolini - Norme per l'istituzione dell'area sanitaria ostetrica e per il miglioramento della qualità della vita della donna, della coppia e della famiglia - Presentata il 18 dicembre 1997

Si rappresenta, infine, che sono tuttora pendenti un disegno di legge e varie proposte che hanno riguardato aspetti diversi della normativa stessa già segnalate lo scorso anno.

Camera dei deputati n. 1430, di iniziativa dei deputati Teresio Delfino ed altri - Modifiche alla legge 22 maggio 1978, n.194, concernenti la tutela della vita umana sin dal concepimento - Presentata il 5 giugno 1996

Camera dei deputati n. 1290, di iniziativa dei deputati Polenta ed altri - Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'attuazione della legge 22 maggio 1978, n.194, in materia di prevenzione dell'aborto volontario e di funzionamento dei consultori - Presentata il 29 maggio 1996

Camera dei deputati n. 940, di iniziativa dei deputati Poli Bortone ed altri - Norme in favore della maternità - Presentata il 16 maggio 1996

Camera dei deputati n. 162, di iniziativa del deputato Corleone - Introduzione dell'articolo 9-bis della legge 22 maggio 1978, n.174, in materia di interruzione di gravidanza - Presentata il 9 maggio 1996

Camera dei deputati n. 817, di iniziativa dei deputati Jervolino Russo ed altri - Norme a tutela dell'embrione umano - Presentata il 14 maggio 1996

Camera dei deputati n. 1140, di iniziativa del deputato Burani Procaccini - Norme in materia di procreazione medicalmente assistita - Presentata il 23 maggio 1996

Camera dei deputati n. 1353, di iniziativa dei deputati Teresio Delfino, Marinacci - Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'attuazione della legge 22 maggio 1978 n.194, in materia di prevenzione dell'aborto volontario e di funzionamento dei consultori - Presentata il 31 maggio 1996

Senato della Repubblica n.1754, di iniziativa del senatore Salvato - Norme integrative della legge 29 luglio 1975, n.405, e della legge 22 maggio 1978, n.194 - Comunicato alla Presidenza il 20 novembre 1996

3.2 LE PROBLEMATICHE COSTITUZIONALI

Non sono state evidenziate da alcun ufficio disfunzioni che abbiano interessato aspetti di incostituzionalità delle norme poste alla base delle decisioni in materia di volontaria giurisdizione.