

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 e di donne maggiorenni interdette.

1.1) Giurisdizione penale

I dati relativi agli anni 1995 – 2010 mostrano che il fenomeno, a livello di **giurisdizione penale**, ossia di repressione delle violazioni delle disposizioni penali previste dalla Legge, è di ridotte proporzioni, essendo caratterizzato da un contenuto numero di procedimenti penali iscritti presso le Procure (**199 procedimenti penali iscritti nell'anno 2010 presso le Procure**), e, analogamente, da un numero di persone iscritte anch'esso contenuto (**293 persone iscritte nell'anno 2010 presso le Procure**, con un numero medio di circa 1,6 persone iscritte per procedimento).

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

Caratteristica di rilievo è la *marcata incidenza degli stranieri*, nei procedimenti penali iscritti presso le Procure, sul totale delle persone iscritte. **Nell'anno 2010 la percentuale degli stranieri sul totale delle persone iscritte presso le Procure è stata del 33,9%**; tale incidenza risulta essere piuttosto elevata, soprattutto se si pensa che la popolazione straniera residente al 01/01/10 costituisce solo il 7,0% circa dell'intera popolazione residente in Italia.

Restringendo l'analisi alle sole persone che hanno commesso delitti di tipo esclusivamente doloso (artt. 18 e 19 della Legge), l'incidenza degli stranieri diventa pari al 55,2% nel 2010. Tale incidenza, se confrontata con il 33,9% sopra riportato, evidenzia, per l'anno 2010, 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 – 2010 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), *è sempre di preoccupanti dimensioni*; quasi

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

Sono state infatti **1.233 le richieste di autorizzazione all'aborto da parte di donne minorenni nel 2010**, mentre solo **due** sono state **le richieste da parte di donne maggiorenni interdette**.

L'andamento sembra permanere pressoché stazionario in entrambi i casi durante l'intero periodo esaminato. Le autorizzazioni all'aborto vengono in genere concesse dal Giudice Tutelare alle donne nella quasi totalità dei casi (informazione che è stato possibile desumere fino all'anno 2005).

1.3) Osservazioni degli Uffici giudiziari

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

Per ciò che riguarda in particolare quest'ultima, nel corso degli ultimi anni tali osservazioni sono state sostanzialmente ribadite dagli Uffici giudiziari e, in generale, non ne sono state aggiunte di nuove. Anche nel corso dell'anno 2010 non sono state segnalate nuove difficoltà di tipo interpretativo od applicativo della Legge da parte dei singoli uffici, né sono state sollevate nuove questioni di legittimità costituzionale (vedi par. 3.5).

Si fa presente che, anche per l'anno 2010, come per gli ultimi anni del periodo esaminato, non sono state richieste le copie di tutti i provvedimenti emessi dai Giudici Tutelari indistintamente, ma solo le copie di quei provvedimenti che il Giudice Tutelare avesse ritenuto significativi per segnalare eventuali difficoltà di tipo interpretativo od applicativo della Legge, o questioni di legittimità costituzionale.

Come esposto nelle precedenti Relazioni, si ricorda che, dall'esame delle copie dei provvedimenti inviati dagli Uffici dei Giudici Tutelari al Ministero fino all'anno 2005, 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, si riportano le segnalazioni degli Uffici effettuate nel corso del periodo esaminato e relative ad alcune difficoltà di tipo applicativo della Legge (vedi ancora par. 3.5).

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

2) GIURISDIZIONE PENALE

2.1) Uffici interessati alla rilevazione per la giurisdizione penale

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

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

Limitatamente agli anni 2001-2010, le percentuali di uffici giudiziari rispondenti sono state le seguenti,

Uffici interessati	Numero uffici (*)	Uffici rispondenti (in % sul tot.)					
		2001	2003	2005	2007	2009	2010
Procure ordinarie	165	95%	95%	95%	98%	99%	96%
Procure minorenni	29	97%	90%	non ril.	non ril.	non ril.	non ril.
Uffici giudicanti	666	51%	70%	83%	85%	86%	85%
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)

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 il 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.

Per motivi di ragionevole opportunità, a partire dall'anno 2005, 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 anni comunicato di non avere pressoché nessun procedimento penale in violazione della Legge. Pertanto il numero di uffici interessati alla rilevazione, a partire dall'anno 2005, è stato di 524 sugli 860 potenzialmente interessati.

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

2.2) Procedimenti penali iscritti presso le Procure

I dati relativi al periodo 1995 – 2010 mostrano che il fenomeno è di ridotte proporzioni, essendo caratterizzato da un contenuto numero di procedimenti penali iscritti presso le Procure (199 procedimenti penali iscritti nel 2010 presso le Procure, di cui solo 3 contro ignoti):

AREA GEOGRAFICA	PROCEDIMENTI PENALI ISCRITTI PRESSO LE PROCURE								
	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2010
NORD	41,7%	43,2%	40,9%	29,0%	40,0%	54,0%	51,5%	39,4%	46,7%
CENTRO	22,6%	13,7%	12,5%	29,0%	24,4%	15,9%	15,2%	22,1%	20,1%
SUD	25,0%	24,2%	38,6%	27,4%	25,2%	20,5%	24,8%	26,4%	21,6%
ISOLE	10,7%	18,9%	8,0%	14,5%	10,4%	9,7%	8,5%	12,0%	11,6%
TOT. NAZ %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. NAZ.	84	95	88	124	135	176	165	208	199

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

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

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

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	2007	2009	2010
TOT. NAZ.	26	30	18	39	39	41	43	63	48

che mostra come questi particolari procedimenti siano circa il 25-30% dei procedimenti totali (nel 2010 si sono avuti 48 procedimenti iscritti presso le Procure ex art. 19 su un totale di 199, con un'incidenza del 24%).

2.3) Persone iscritte nei procedimenti penali iscritti presso le Procure

2.3.a) Persone iscritte

Analogamente al numero di procedimenti, anche il numero delle persone iscritte è di ridotte proporzioni (293 persone iscritte nel 2010 presso le Procure, con un numero medio di circa 1,6 persone iscritte per procedimento):

AREA GEOGRAFICA	PERSONE ISCRITTE NEI PROC. PENALI ISCRITTI PRESSO LE PROCURE								
	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2010
NORD	37,9%	39,0%	26,0%	15,3%	29,7%	56,5%	47,2%	32,9%	41,3%
CENTRO	19,3%	6,7%	40,1%	31,0%	19,7%	10,9%	21,4%	17,4%	14,7%
SUD	33,1%	44,3%	27,1%	41,3%	40,0%	20,1%	23,3%	36,9%	25,3%
ISOLE	9,7%	10,0%	6,8%	12,5%	10,7%	12,5%	8,2%	12,8%	18,8%
TOT. NAZ %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. NAZ.	145	210	177	281	290	313	318	328	293

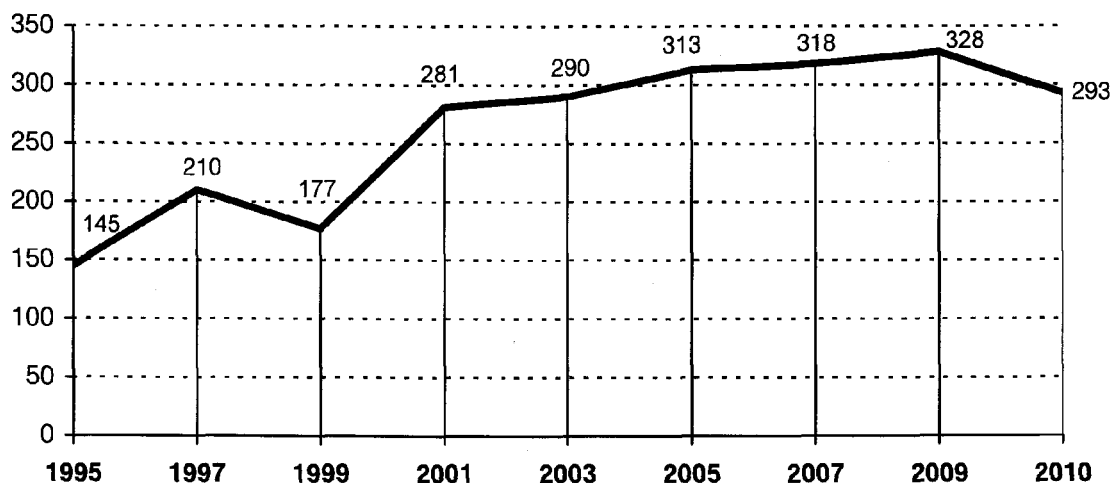
Confrontando questi valori con quelli della tabella dei procedimenti, si nota come le due distribuzioni percentuali presentino alcune differenze, che variano a seconda dell'anno considerato e che in alcuni casi risultano abbastanza significative. Limitando ad esempio l'analisi al solo 1999 che porta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

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

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

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

**Persone iscritte nei procedimenti penali iscritti presso le Procure
(anni 1995 - 2010)**



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

Per ciò che riguarda le persone iscritte nei procedimenti penali iscritti 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	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2010
TOT. NAZ.	36	118	80	72	73	108	57	76	67

che mostra come le persone iscritte in questi particolari procedimenti siano mediamente circa il 30% del totale (nel 2010 si sono avute 67 persone nei procedimenti iscritti ex art. 19 su un totale di 293 persone iscritte, con una incidenza del 23%).

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	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2010
1,8	2,3	2,2	2,3	2,2	1,8	2,0	1,6	1,6

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	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2010
1,5	4,1	5,0	1,8	2,1	2,6	1,3	1,2	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 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	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2010
num. proced.	4	9	3	2	8	1	2	1	4
num. pers.	14	79	61	25	44	62	7	3	22
num. medio pers.	3,5	8,8	20,3	12,5	5,5	62,0	3,5	3	5,5

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

E' necessario tenere presente, in ogni caso, che la tabella sopra esposta riporta dati relativi a 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, come è accaduto, ad esempio, nel caso del procedimento iscritto nell'anno 2005, che si è poi concluso con un decreto di archiviazione del GIP effettuato nell'anno 2007.

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	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2010
art. 17	50,3%	26,7%	16,4%	28,1%	41,3%	44,7%	52,5%	52,7%	47,1%
art. 18	18,6%	21,0%	32,8%	30,6%	22,0%	20,1%	25,8%	25,0%	25,9%
art. 19	24,8%	47,6%	42,4%	25,6%	23,8%	34,2%	16,0%	22,9%	20,8%
art. 21	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
altri artt. (*)	2,1%	3,3%	11,9%	16,7%	0,7%	2,2%	3,5%	3,0%	3,8%
Reati connessi	9,7%	21,0%	41,8%	19,9%	48,6%	22,0%	29,2%	37,2%	33,8%
TOT. NAZ. (num. pers.)	145	210	177	281	290	313	318	328	293

(*) altre disposizioni penali della Legge

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

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

2.3.e) Nazione di nascita delle persone

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

Caratteristica di rilievo è la *marcata incidenza degli stranieri*, nei procedimenti penali iscritti presso le Procure, sul totale delle persone iscritte. **Nell'anno 2010 la percentuale degli stranieri sul totale delle persone iscritte presso le Procure è stata del 33,9%** (è la somma delle percentuali relative alle modalità "UE", Unione Europea, quasi sempre nulla, e "Altro", restanti Paesi esteri).

Tale incidenza risulta essere piuttosto elevata, soprattutto se si pensa che la popolazione straniera residente al 01/01/10 costituisce solo il 7,0% circa dell'intera popolazione residente in Italia:

Nazione di nascita delle persone iscritte (1) per tutti i reati della Legge 194/78					
	2003	2005	2007	2009	2010
<i>Non rilevato</i>	23,8%	22,0%	11,3%	10,4%	15,4%
ITALIA	64,7%	69,3%	77,0%	65,0%	66,1%
UE (2)	0,0%	1,2%	0,0%	0,7%	0,0%
ALTRO	35,3%	29,5%	23,0%	34,4%	33,9%
TOT. NAZ.	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
n° pers. tot.	290	313	318	328	293

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

(2) Unione Europea esclusa Italia + Svizzera e Norvegia

Restringendo l'analisi alle sole persone che hanno commesso delitti di tipo esclusivamente doloso (artt. 18 e 19 della Legge), si nota che l'incidenza degli stranieri è stata nel 2010 del 55,2% (data, anche qui, dalla somma delle 2 modalità diverse da 'Italia'):

Nazione di nascita delle persone iscritte (1) solo per gli artt. 18 e 19 della Legge 194/78					
	2003	2005	2007	2009	2010
<i>Non rilevato</i>	16,9%	25,6%	17,8%	15,1%	13,8%
ITALIA	61,0%	50,4%	49,5%	34,1%	44,8%
UE (2)	0,0%	1,5%	0,0%	0,8%	0,0%
ALTRO	39,0%	48,1%	50,5%	65,1%	55,2%
TOT. NAZ.	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
n° pers. artt. 18-19	142	176	135	152	145

(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 del 55,2%, se confrontata con il 33,9% sopra riportato, evidenzia, per l'anno 2010, una propensione decisamente maggiore da parte degli stranieri rispetto agli italiani a commettere i delitti dolosi sopra indicati.

Se infatti tale propensione fosse stata identica per entrambi i gruppi, le percentuali di questa tabella sarebbero state identiche a quelle della tabella precedente (nuovamente il 33,9% anziché il 55,2%).

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 2010 il tasso di risposta degli Uffici giudicanti è stato dell'85% . 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	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2010
PROC. DEFINITI	81	70	71	87	116	159	209	194	219
PERSONE	127	102	114	133	257	260	384	394	350
DECR. DI ARCH.	55%	67%	51%	68%	58%	67%	70%	60%	65%
ASSOL. IRREV.	6%	10%	22%	5%	11%	14%	11%	13%	9%
SENT. DI PRESCR.	0%	0%	16%	7%	2%	1%	2%	1%	3%
COND. IRREV.	39%	23%	11%	20%	30%	18%	17%	25%	23%
TOT.	100%	100%	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 penali su cui il Ministero effettua periodicamente alcuni monitoraggi. Se infatti si considerano come provvedimenti definitivi i decreti di archiviazione, le assoluzioni, le sentenze di prescrizione e le condanne passate in giudicato (nella tabella "Irrev." sta per irrevocabile), si ha che per circa 6 persone su 10 iscritte in un procedimento penale vi è in genere il decreto di archiviazione (sono escluse ovviamente dal computo le persone relative ai procedimenti contro ignoti, di cui è ignota, oltre all'identità, anche il numero).

Questa elevata percentuale è verosimilmente dovuta, da un lato, all'infondatezza di molte notizie di reato (o ad altre cause previste dal codice) e alla probabile fisiologica difficoltà di ricercare obiettivi elementi di imputazione durante la fase delle indagini preliminari (sempre se esistano), e, dall'altro, alla lentezza dei processi presso gli uffici giudicanti che fa sì che un numero di imputati sempre maggiore rimanga in attesa di giudizio (da cui segue che il numero di sentenze irrevocabili è inferiore a quanto sarebbe normale 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 – 2010 e relativi ai procedimenti trattati dagli Uffici giudicanti sono stati i seguenti:

Tipo di professione	Professione delle pers. iscritte nei proced. trattati (1) dagli uffici giud.								
	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2010
MEDICO	---	37%	32%	31%	24%	25%	17%	14%	13%
PARAMEDICO (2)	---	5%	2%	2%	3%	3%	2%	3%	2%
ALTRO	---	30%	34%	35%	45%	33%	23%	23%	16%
Non rilevato	---	28%	32%	32%	29%	39%	58%	61%	69%
TOT.	---	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

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

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

La percentuale del "non rilevato" 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 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 alla fine 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 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 sanitarie.

2.5) Osservazioni degli Uffici giudiziari per la giurisdizione penale

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

Relativamente all'anno 2010, non sono state formulate nuove osservazioni, né sollevate questioni di legittimità costituzionale, nè segnalate difficoltà di tipo interpretativo od applicativo della Legge in ambito penale.

Come esposto nel par. 2.3.e, una parte significativa delle persone iscritte nei procedimenti penali iscritti presso le Procure è costituita da stranieri (33,9% nel 2010).

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

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

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

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

3) GIURISDIZIONE VOLONTARIA

3.1) Uffici interessati alla rilevazione per la giurisdizione volontaria

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

Fino all'anno 2005, oltre al numero delle richieste, venivano rilevate, mediante l'esame delle copie inviate al Ministero di tutti i provvedimenti emessi dai Giudici Tutelari, 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.*

Diversamente, a decorrere dall'anno 2006, non sono state più richieste le copie di tutti i provvedimenti emessi dai Giudici Tutelari indistintamente, ma, per motivi di ragionevole 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 lui stesso significativi per segnalare eventuali difficoltà di tipo interpretativo od applicativo della Legge, od anche questioni di legittimità costituzionale (pertanto per gli anni successivi all'anno 2005 non si dispone dei dati relativi alle citate variabili).

Le percentuali di risposta degli uffici dei Giudici Tutelari relative al periodo 2001-2010 sono state ben significative, 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.)					
		2001	2003	2005	2007	2009	2010
Giudici Tutelari	370	90%	81%	85%	82%	85%	83%

Appare in ogni modo importante segnalare, per opportuna conoscenza, che ormai da diversi anni si procede usualmente ad effettuare una stima dei dati mancanti per quegli uffici dei Giudici Tutelari che non hanno risposto.

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

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

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

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

Il consultorio e la struttura socio-sanitaria, oltre a dover effettuare i necessari accertamenti medici, hanno il compito di individuare insieme alla donna le possibili soluzioni per rimuovere le cause che la porterebbero ad abortire (art. 5 della Legge). Analogamente, il