

RELAZIONE
SULL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE CONTENENTE NORME
PER LA TUTELA SOCIALE DELLA MATERNITÀ E SULLA
INTERRUZIONE VOLONTARIA DELLA GRAVIDANZA
(Anno 1996)

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 rimessione 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 1996 sono sopravvenuti n. 99 nuovi procedimenti penali. Non è stato possibile acquisire il dato relativo alle Procure dei distretti di Bologna e Venezia, le quali, sebbene più volte sollecitate, non hanno trasmesso i prospetti relativi ai procedimenti in questione.

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. 22, art. 18 (interruzione cagionata senza il consenso della donna) n. 75, art. 19 (varie ipotesi di aborto di donna consenziente senza l'osservanza delle modalità prescritte dalla legge) n. 54.

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 ben 42 procedimenti (grafico n. 1) rispetto a quelli dell'area meridionale e centrale, mentre poco significativo è il

quantitativo dei procedimenti iscritti negli uffici giudiziari dei distretti isolani. Per questi ultimi è stato confermato il forte calo già registrato nel 1994 rispetto al 1993, quando, da soli, costituivano il 23,9% del totale dei sopravvenuti.

I dati del 1996 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 '96 non si discostano di molto rispetto all'anno precedente pur manifestando una leggera e diffusa tendenza in aumento (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 (grafici n. 4 e 5).

1.2 PROCEDIMENTI DEFINITI E PENDENZE

Per quanto concerne le modalità di definizione dei processi penali (in tutto 72 per un totale di 125 indagati/imputati), l'archiviazione è l'istituto al quale l'autorità giudiziaria ha fatto maggior ricorso (72); seguono poi 22 condanne (18 sentenze e 4 decreti penali) ed i proscioglimenti (17).

Su un totale di **159** procedimenti penali pendenti (di cui **12** contro ignoti), quelli per i quali sono in corso le indagini preliminari sono in numero di **139**, **3** si trovano di fronte al gip ed infine nella fase dell'udienza dibattimentale si trovano in totale **17** processi così ripartiti: **3** presso le Preture, **9** presso i Tribunali **1** presso le Corti di Assise e **4** presso le Corti di Appello; gli indagati o imputati coinvolti sono in totale **278**.

Per quanto attiene la professione svolta dagli stessi (è doveroso segnalare peraltro che la maggiore valenza - **263** - è assorbita dalla categoria residuale "Altro") **114** 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 1996 non sono state particolarmente significative.

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

2.1 LE RICHIESTE DI AUTORIZZAZIONE

Nel corso del 1996 sono 1.174 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 inferiore di circa il 10% rispetto a quello dell'anno passato (1.303). Tale generale linea di tendenza, che ripete quella dell'anno precedente, è rispettata in quasi tutti i distretti. Va, tuttavia, segnalato che alcune Preture Circondariali benchè ripetutamente sollecitate non hanno mai inviato la documentazione richiesta (Reggio Emilia, Messina, Mistretta, Ariano Irpino, Caserta, Palermo, Agrigento, Marsala, Trapani e Tempio Pausania).

La lettura del dato sembra poter indurre a ritenere che il fenomeno è in fase di contrazione; tuttavia, ai fini di ogni possibile considerazione, sarebbe consigliabile tenere conto di alcune variabili 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.

La distribuzione geografica delle richieste evidenzia, attraverso i grafici, la conferma della localizzazione settentrionale come area percentualmente più rappresentativa (grafico n. 6) anche se in misura minore rispetto al 1993 e di segno opposto alle aree centrale e meridionale (grafico n. 7).

Tale tendenza è rappresentata in maniera più evidente dal grafico n. 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 1996 quella delle diciassettenni, 714, delle quali 298 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 socio-sanitaria pubblica: consultori familiari n. 374 (31,9%), ambulatori U.S.L. e ospedali n. 461 in totale (39,3%), mentre le certificazioni rilasciate dai medici di fiducia sono complessivamente 159 (13,5%). Infine, sono in numero di 80 (6,8%) 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: 1.151 su 1.174 richieste, con una percentuale del (98%) (vedi tav. B).

I provvedimenti di rigetto sono 23; a tale proposito va sottolineato che si è rivelato un valido strumento l'intervento del magistrato il quale operando nel massimo rispetto della dignità e della riservatezza della donna e del suo diritto di decidere autonomamente e liberamente, espleta il tentativo di dissuadere la minore dal manifestato proposito; infatti ben **dodici** provvedimenti sono di non luogo a procedere per intervenuto consenso dei genitori e **uno** perché la minore ha deciso di proseguire la gravidanza. I restanti provvedimenti sono motivati come segue: **sei** perché insufficienti o ingiustificate le motivazioni addotte per evitare la consultazione dei genitori; **uno** perché insufficiente documentazione medica; **uno** per aborto spontaneo; in **uno** non si è presentata la minore. **Un** caso ha importato una declaratoria di incompetenza territoriale.

Da ultimo, si segnala che è stato emesso un provvedimento ex articolo 13 nei confronti di donne interdette.

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.

Anche per l'anno in esame, è 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.

Unico parere discordante sul punto è quello dell'Avvocato Generale presso la Procura Generale della Repubblica di Firenze, che dall'esiguità del numero di autorizzazioni richieste trae la convinzione che "... malgrado tale disciplina, il fenomeno degli aborti cosiddetti <<clandestini>> è tutt'altro che eliminato".

Il Consigliere Pretore Dirigente la Pretura circondariale di Aosta in una missiva diretta al Presidente dell'ordine dei Medici ha segnalato una carente applicazione dell'art.12, 2° comma della legge 194/78, da parte dei medici di fiducia cui le minori si rivolgono.

Analoga problematica, e' stata sollevata nella relazione sull'attività dell'Ufficio dal Giudice Tutelare presso la Pretura circondariale di Firenze " ... si nota ancora relativamente all'indagine demandata dagli articoli 5 e 12 della citata legge ai consultori familiari, alle strutture pubbliche e ai medici di fiducia, una mancanza di informazione e di qualificazione professionale; le relazioni inviate a norma del citato art.12 al Giudice Tutelare sono spesso incomplete, poco approfondite e certamente non esaurienti. Tali deficienze si notano soprattutto nelle relazioni inviate dai medici "di fiducia"; per cui sarebbe auspicabile l'abrogazione della disposizione che consente alla donna di rivolgersi al medico di fiducia."

Infine va segnalata l'amara considerazione del Giudice Tutelare presso la Pretura Circondariale di Oristano secondo la quale "... nella totale assenza delle strutture previste nel 1978 dal legislatore, per consentire alle donne di poter serenamente mettere al mondo un figlio, la decisione della minore non ha alternative "

3. LE INIZIATIVE LEGISLATIVE E LE PROBLEMATICHE COSTITUZIONALI

3.1 LE INIZIATIVE LEGISLATIVE

Nella legislatura dell'anno in osservazione sono state presentate da parte dei gruppi parlamentari varie proposte e un

disegno di legge che hanno riguardato aspetti diversi della normativa stessa.

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