



**IX Biennial Conference of the International Association of Women Judges**  
**Equal Justice for All: Access, Discrimination, Violence, Corruption**  
**March 25 – 28, 2008 - Panama City, Panama**

**EUROPE and DISCRIMINATION**  
**Contribution to the Conference by European Judges and Lawyers**

coordinated by

**Hon. Fernanda Cervetti - IAWJ European Board Director**  
**Italian Judge**



**M. A. G. E. D.**  
**Magistrati Avvocati Giuriste Europee Donne**

**FONDAZIONE ANTI USURA CRT**



## col patrocinio della Regione Piemonte

Nata a Torino nel 1998 da una costola della Fondazione CRT, la Fondazione Anti Usura CRT ha compiuto dieci anni. Sono stati anni spesi per attrezzare e progressivamente avviare una modalità di intervento di prevenzione dell'usura dai caratteri originali e sinora poco praticata nel nostro Paese – dove pure l'usura, come rivelano i dati, costituisce una grave e difficilmente repressa piaga sociale.

A differenza infatti dalle istituzioni pubbliche preposte all'altrettanto difficile compito di soccorrere chi l'usura abbia subita, la Fondazione agisce a monte della possibile caduta delle famiglie, di singole persone o di piccoli operatori economici nelle maglie degli usurai. Agisce, e si propone di agire, là dove malattia, disoccupazione, precarietà, droga, rovesci, insuccessi imprenditoriali, malasorte, problemi con la giustizia - o anche solo una poco oculata gestione del denaro - determinino squilibri tali da porre coloro che ne siano vittime sull'orlo di un precipizio economico, psichico e sociale, sicché il ricorso al prestito a qualsiasi tasso diventi l'ultima spiaggia.

Naturalmente ciò può realizzarsi in quanto si tratti di situazioni nelle quali vi siano margini di governabilità dell'indebitamento (il plafond di ogni operazione è di 25.500,00 Euro) e concrete prospettive di risanamento che, tenuto conto delle origini e qualità del debito e della personalità dei soggetti coinvolti, consentano di intravedere un reale riassetto finanziario e patrimoniale. E si esplica in due direzioni: con la consulenza, là dove questa sia sufficiente a mettere in ordine contabilità malamente tenute o a riassetare bilanci familiari sprovvedutamente amministrati; oppure, quando questo non basta, a consentire l'accesso al credito con la concessione di garanzia sino all'80% dell'ammontare dei debiti.

E' questa naturalmente l'ipotesi più frequente: che si caratterizza ulteriormente per una talora delicata e complessa opera di ricostruzione del passivo (e, non raramente, di accorta definizione e decurtazione transattiva delle pendenze) da parte del Comitato di Valutazione nonché per le favorevoli opportunità del piano di rientro: "spalmato" su un arco di tempo che può spingersi sino a sei anni e gravato di interessi a tasso particolarmente vantaggioso.

E' un intervento quindi né generalizzabile né acriticamente enfatizzabile – I suoi limiti, o le sue "virtù", stanno, anzitutto, nel fatto che esso non possa comunque concretizzarsi in forme di pura beneficenza o assistenzialismo, ma stanno anche, e parallelamente, nella filosofia che lo sottende: che è di consentire ai beneficiari di camminare con le proprie gambe chiudendo con le traversie del passato, ma nel contempo responsabilizzandoli per il futuro. Quindi calibrando l'uso delle risorse da investire, sì che si allarghi quanto possibile l'operatività della Fondazione senza però renderne insostenibili i rischi e pregiudicarne a lungo termine l'efficacia.

E', in questi limiti appunto, una formula utile, speriamo vincente. Lo dimostra il crescente numero di pratiche avviate nonostante la difficoltà di arrivare ai possibili "utenti" e la comprensibile ritrosia di chi si trovi con l'acqua alla gola a rivelare la propria situazione, sì da preferire i più sotterranei e "discreti" meandri del prestito usurario. Anche senza infatti contare gli interventi che si concludono a monte, le garanzie erogate sono state, al 31 dicembre 2007, quasi seicento, per un importo globale di euro 7.656.983,96.

Torino, 26 maggio 2013~~20 marzo 2008~~

Fondazione Anti Usura CRT

**EUROPE and DISCRIMINATION**  
**Contribution to the Conference by European Judges and Lawyers**

coordinated by

*Hon. Fernanda Cervetti - IAWJ European Board Director*  
**Italian Judge**

**Contribution from British Judge for IAWJ brochure**

**Europe and Discrimination**

*Development of equality for women in Britain*

Laura Cox  
Justice of the High Court,  
London - [England](#).

The story of the development of equality for women in Britain, as no doubt elsewhere, is a story of highs and lows, successes and disappointments. Eight years into the 21<sup>st</sup> century, and despite the progressive social policy and legislative agenda of the European Union, the disappointments are well and truly in the lead.

How can this be? The effects of our equal pay and sex discrimination legislation, in force since 1975, were, to start with, remarkable. The practice of paying women less than men for the same work was effectively eliminated; and the more overt, direct forms of sex discrimination were challenged and outlawed, often as a result of litigation in the employment field. To begin with, the legislation served an important, educative role in the winning of hearts and minds.

The momentum however was soon exhausted. Thirty years later, women remain disadvantaged in the workplace and continue to experience the institutional and structural discrimination in society which has proved impossible to eradicate. Jobs remain highly segregated along gender lines, with women clustered in jobs with lower pay and status. The pay gap between men and women remains stubbornly persistent. The conflict between working hours and family responsibilities is still a major problem for women, rather than for men, in the workplace. With a few, notable exceptions, women continue to be significantly under-represented in most of the areas of influence in society including, for example, Parliament, the police force, the boardroom and, of course, the judiciary. The legislation has not addressed this institutional and structural discrimination; and our present anti-discrimination laws are now widely regarded as disparate, inconsistent, complex and formalistic. They have had their day. A new approach is called for and there is a real opportunity, as we await reform and the promised Single Equality Act, to build upon our increased awareness of the factors which have resulted in this structural inequality for women in the 20th century, and to identify and implement the positive steps needed to eradicate them in the 21<sup>st</sup>.

**Contribution from Norway Judge for IAWJ brochure**

**Europe and Discrimination**

*Gender equality and non-discrimination law*

Hon. Mary-Ann Hedlund  
Judge in Norway

In Norway we have a number laws and regulations that are relevant in a gender equality perspective – for instance rights in connection with childbirth and care of small children in labour law and the national insurance act and rights not to be discriminated at on ground on sex.

As this is not the forum for an extensive presentation, I have selected a couple of areas that might be of interest:

1. Gender equality/non-discrimination law

Since 1978 Norway has had an Act relating to Gender Equality. Through the years, some amendments have been made, including adjustments to the development of the relevant European Union law. The overall aim has been to improve the protection against gender discrimination. Two bodies have had a special responsibility for the enforcement of the Act: The Gender Equality Ombud and the Gender Equality Tribunal.

I 2005/2006 new amendments to the Gender Equality Act and new anti-discrimination legislation was introduced: the Act on Prohibition of Discrimination on the basis of ethnicity, national origin, ancestry, skin colour, language, religion or belief (the Discrimination Act) and anti-discrimination regulations in the Labour Environment Act. In addition new enforcement bodies were established: the Equality and Anti-Discrimination Ombud and the Equality and Anti-Discrimination Tribunal.

With this latest legislation The UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women was incorporated in the Gender Equality Act and has the same status as other national law. In addition the Gender Equality legislation was amended to be adjusted to recent development in the European Union law. The main rule is that both direct and indirect differential treatment of men and women is forbidden, but in certain cases indirect differential treatment can be permitted. In addition the law establishes that it is not permitted to use reprisals against any person who has submitted a complaint regarding a breach of provisions of the Gender Equality Act. It is also forbidden to give instructions regarding acts that are in contravention of the provisions of the Act. According to the law, gender based harassment and sexual

harassment is not permitted and is to be considered as differential treatment in contravention with the general clause. The law has further details with definitions etc and regulations about burden of proof and liability for damages.

The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination has been incorporated in the Anti-Discrimination Act and has the same status as the Women's Convention.

Generally very few cases relating to gender equality and gender discrimination have been brought before the ordinary courts, but the Tribunal has since it was established handled a number of cases each year. The Tribunal has in its reasoning in some cases referred to the UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and also to relevant European Union Law.

## 2. Criminal procedure – right for victims of serious sexual crimes to counsel

The Criminal Procedure Act states that a victim of serious sexual crimes has a right to his/hers own counsel if he/she so desires.

The counsel for the aggrieved party is appointed by the court. The main rule is that the aggrieved party has a free choice. The council is remunerated by the state according to further regulations.

The appointed counsel shall protect the interests of the aggrieved party in connection with the investigation of the case and during the main hearing. At the examination the counsel is entitled to put further questions to the aggrieved person and to object to questions that are not case-relevant or put in an improper manner.

The counsel for the aggrieved person is also allowed to comment on civil claims pertaining to his/her client even also when the claims are presented by the prosecution.

## Contribution from Italian Judge for IAWJ brochure

### **Europe and Discrimination**

#### *La condizione femminile negli istituti di pena*

Hon. Giovanna Di Rosa  
Magistrato di Sorveglianza di Milano - Italy

Le tematiche della detenzione femminile sono molte e muovono dalla constatazione della peculiarità della condizione femminile e di madre nell'espiazione della pena detentiva.<sup>1</sup>

Sussistono pochi studi su tale condizione, sulla devianza femminile, sulle sue ragioni e sulla specificità dei reati connessi allo status femminile. E' tuttavia certo che le donne detenute, in ragione del loro genere, abbisognano di specifiche attività trattamentali volte al loro reinserimento sociale e di un'attenzione ragionata e ulteriore quando hanno con sé i propri figli, il che è consentito fino ai tre anni di età del bambino.

Si pensi poi agli effetti della carcerazione e delle dinamiche sottostanti sullo sviluppo di un bambino che ne ha conosciuto e condiviso le regole e le dinamiche nei suoi primi anni di vita.

Il carcere, di per sé, è luogo che amplifica le condizioni di stress e di promiscuità, incidenti sulla complessa personalità femminile, connotata da emotività, da forte affettività e da specifiche problematiche, anche sanitarie, oltre che sui rapporti madre-bambino. Poiché però la stragrande maggioranza delle attività trattamentali è destinata agli uomini, mentre alle donne sono riservate spesso, nella migliore delle ipotesi, attività proprie della femminilità tradizionale (es. le sartorie, naturalmente con il massimo apprezzamento per questo tipo di iniziative), occorre occuparsi più intensamente del problema.

Tanti sono i limiti della vigente legislazione: nessuna norma obbliga per esempio l'Amministrazione Penitenziaria a prevedere orari per i colloqui con i figli che non vivono più in carcere durante le giornate festive, sì che i figli delle persone detenute sono spesso costretti a saltare giorni di scuola per recarsi a colloquio con il genitore. Occorre anche una disciplina che agevoli lo svolgimento dei colloqui inerenti stranieri senza permesso di soggiorno.

Ancora, nessuna norma consente che in caso di necessità di ricovero del figlio minore, in carcere con la madre, alla stessa sia assicurato di poter

---

<sup>1</sup> Cfr. Bottari A., Detenuto: un problema in più, Nuova politica e riforma dello Stato, 1983, 2; Faccioli, L'immagine della donna criminale, Dei delitti e delle pene 1983, 110; Palazzo, Le carceri di terra d'Otranto nella prima metà del XIX secolo, in Rassegna di studi penitenziari, 1978, 157; Pannain-Bargi, Esami di carattere biografici sulla popolazione femminile delle carceri giudiziarie di Napoli ai fini dello studio dei fattori della recidiva, in Quad. di criminologia clinica 1971, 178; Pedrazzoli, Il carcere delle donne, ieri ed oggi, in Critica soci. 1987, 56,

accompagnare il bambino in ospedale; il bambino, (sotto i tre anni, perché altrimenti non sarebbe con la madre in carcere), affronta così la sua esperienza ospedaliera con il personale di Polizia Penitenziaria.

L'assenza di previsione normativa in casi del genere è stata colmata da qualche prassi interpretativa estensiva, quale il ricorso allo strumento giuridico dell'art. 11 dell'Ordinamento Penitenziario, mediante il ricovero della madre per accompagnare il figlio ricoverato, ma si tratta di interpretazioni virtuose, seguite a Milano, ma non diffuse altrove.

Le donne detenute devono quindi adattarsi a istituti penitenziari tipicamente maschili, nei quali manifestano comportamenti spesso più aggressivi di quelli maschili, sia nei rapporti tra loro che con le vigilatrici penitenziarie. Il legame omosessuale è ostentato, a differenza di quanto avviene nell'universo maschile; non è consentito dalla legge alcun rapporto sessuale, neppure con il marito detenuto.

Il livello di istruzione è prevalentemente di grado elementare e si avvicina all'analfabetismo nei casi di nomadi e rom, per le quali diventa notevole il problema anche della comunicazione interna, a causa della cultura differente e della lingua.

Con riguardo alla specificità del lavoro, esso sconta il generale disinteresse per i problemi dei detenuti e risulta caratterizzato dalla sussistenza di opportunità in settori specifici.

La salute, con le specificità proprie della condizioni femminile cui già si faceva cenno, presenta ulteriori particolarità, legate spesso alla presenza di ansia e depressione e connessa all'intensità della rete affettiva della donna e alla deprivazione derivante dalla carcerazione, sentita con maggior senso di colpa dell'uomo.

La cella è complessivamente più curata di quella maschile e la donna continua ad avere attenzione per il proprio corpo.

La particolarità della condizione della donna detenuta si ravvisa poi nella sua sfera affettiva, con particolare riguardo ai rapporti con i figli. La componente dei legami con la casa e il lavoro rende la donna detenuta più diffidente nei confronti delle istituzioni, particolarmente nei confronti del Tribunale per i minori, a causa della paura con la quale vive il rapporto con l'Autorità che dispone dei suoi figli. Spesso, alla gravità delle problematiche familiari si accompagna un difficile rapporto con il compagno.

Di frequente, però, le donne che entrano in carcere non hanno nulla a che fare con ambienti malavitosi e con le regole proprie della devianza.

La possibilità per la donna di tenere con sé il bambino sino a tre anni di età anche all'interno di apposite sezioni femminili all'interno degli istituti penitenziari, paradossalmente, determina un rapporto simbiotico ed esclusivo con la madre e difficili reazioni sul piano emotivo, in quanto al compimento del terzo anno il bambino dovrà allontanarsi. Il contributo dei volontari che avvicinano la donna e si fanno eventualmente carico di portare all'asilo-nido i bambini durante il giorno diventa allora elemento

centrale per la soluzione di alcuni problemi relazionali, soprattutto là dove i servizi sociali si rivelano carenti.

Negli anni, l'Amministrazione Penitenziaria ha autorizzato l'istituzione di asili nido presso alcune strutture penitenziarie destinate esclusivamente alle donne e – su richiesta delle direzioni - presso le sezioni femminili presenti in istituti penitenziari destinati esclusivamente agli uomini.

L'Amministrazione Penitenziaria ha tra l'altro invitato le direzioni degli istituti penitenziari a organizzare almeno un asilo nido per ogni regione e ad assicurare la presenza di operatori specializzati, quali puericultrici, con servizi di ludoteca, l'impegno di garantire l'accoglienza dei minori presso gli asili nido del territorio anche oltre il limite di età, e qualche servizio di ausilio, quale l'accompagnamento del minore all'asilo nido comunale riaccompagnandolo in carcere la sera, o la colonia estiva.

In Italia attualmente esistono solo 23 asili-nido e 61 istituti penitenziari dotati di sezioni femminili. La frantumazione sul territorio delle carceri con sezioni femminili da un lato avvantaggia le detenute, che così più facilmente restano vicine al luogo di residenza, dall'altro, però, non consente la trattazione compiuta delle problematiche, dal momento che gli istituti penitenziari sono strutturati comunque secondo una realtà disciplinata al maschile.

A Milano, è stato aperto, primo in Italia, l'istituto per detenute madri a custodia attenuata, d'intesa con gli enti del territorio.

La struttura alloggiativa offerta dalla Provincia è collocata in un contesto civile e con previsioni organizzative analoghe alla struttura comunitaria e la presenza di figure educative che garantiscono ai piccoli l'accompagnamento e l'utilizzo dei servizi educativi territoriali esterni per la prima infanzia, quali l'asilo-nido e le quotidiane uscite nel quartiere, unitamente alla realizzazione di programmi di educazione alle mamme per ripristinare rapporti genitoriali corretti.

Al di là di questo esperimento virtuoso, mancano comunque previsioni trattamentali per il successivo inserimento nel mondo del lavoro specifico e qualificato.

Succede quindi che la donna si adatta a condizioni e regole prescritte per il detenuto maschio, senza che sia prevista articolazione particolare, in ragione della condizione femminile all'interno degli istituti di pena.

Il problema è stato nel tempo ritenuto minimo per l'esiguo numero di presenze, attestatesi su una percentuale del 5% della popolazione detenuta. Le donne e i loro figli in carcere sono però una realtà vera e i numeri non annullano il problema. Occorre vedere, poi giudicare.

La prima specificità della condizione detentiva al femminile muove dalla valutazione dell'opzione criminale connessa alla condizione femminile stessa: spesso il ruolo della donna è subalterno, connesso allo status di moglie o convivente o parente del soggetto che delinque. Diversamente è stato per i reati di terrorismo, ma si tratta di situazioni circoscritte nel

tempo; altro fenomeno da studiare sono i reati in ambito familiare e assai frequente è l'applicazione dell'Ospedale Psichiatrico Giudiziario.

Per quanto riguarda la tipologia dei reati commessi, prevalgono i reati contro il patrimonio, la proprietà e l'ordine sociale e sugli stupefacenti. Connessi alla prostituzione sono di frequente reati di oltraggio, resistenza a pubblico ufficiale, rissa e atti osceni, prevalentemente riguardanti donne nordafricane o immigrate dell'Europa dell'est.<sup>2</sup>

Il sistema normativo ha negli anni tentato qualche ampliamento, rimasto però attuato in misura minima, a causa della rigidità delle preclusioni previste per la concessione dei benefici penitenziari e comunque legati a eventi estranei all'evoluzione del percorso trattamentale, quale il compimento di un certo anno di età del figlio, a partire dal quale il beneficio non opera più. Non si dimentichi che le detenute madri che restano in carcere perchè non fruiscono di benefici sono donne provenienti da ceti sociali molto modesti o inseriti in una cultura di microcriminalità, di norma prive di riferimenti abitativi esterni e straniere. La permanenza di vincoli di carattere giuridico, l'assenza di abitazione e il rischio di recidiva portano a riflettere invece sulla necessità della creazione di strutture adeguate non solo alle esigenze di sicurezza, ma anche alla crescita dei minori, che poi costituiscono il futuro tessuto sociale e sono dunque un investimento per tutti.

La conoscenza diretta della realtà carceraria e normativa consente quindi di dire che esiste la questione femminile anche per le detenute e per le ex detenute.

### *Feminine's conditions in prisons* ( English translation)

Hon. Giovanna Di Rosa  
Magistrato di Sorveglianza di Milano

*personal note: I am an Italian Judge and I am personally committed in the execution of the convictions, in prison or, when it is possible, at home, and about pecuniary penalties.*

*According this judicial function, I decide about the freedom of the guilty persons, in case I think there is the possibility of their return in the society.*

Questions about feminine conditions are numerous and they start from the peculiarity of feminine and maternal condition during the expiation of the sanction.

Only few persons studied about this condition and the particularity of the crimes by women is for being women. Surely women in prison need particular treatment for their social return in society and this becomes

---

<sup>2</sup> Cfr. Astarita, Femminile, detenzione.

more particular when they have their child, or children, with them. This is allowed until the child is three years old.

Prison is surely not good for a child, because so he knows all the rules and criminal dynamics until he is young.

Prison is also a play in which every problem about stress and promiscuity, becomes more important and these questions are more important for women and their complete personalities. In prison, most of the activities are destined to men, so a woman can learn only simple works, as tailoring.

There are many limits in law, now. For example, there isn't a law that obliges Penitentiary Administration to organise talks with the children that aren't in prison during non-working days, to avoid that these children lose school's days. It is also necessary a law that helps mother in prison to stay with her young child, under three years old, if he has to go to hospital. Otherwise, the child will go to hospital with police.

Some judges, in Italy, particularly in Milan, tried to solve this problem authorizing the hospitalisation of the mother to stay with her child.

Women in prison are often aggressive, like men, and they show their homosexual bond with other women in the same prison, if they have. Law doesn't allow any sexual act with nobody. They are often poor and without instruction.

Women's health in prison is particular because women have particular problems, for example often they are depressed.

The cell is more nice than the cell of a man. Women always think to their children and they don't trust in institutions that take care of their children. Often they have committed the crime for their husband or for their family or for a man they loved.

It is very difficult to take away the child from his mother when he becomes three years old.

In Italy, for some years, there are nurseries in prisons where there are women, with specialized persons and in some cases somebody like voluntaries, or police, who take the child in the morning to the public nursery, out of the prison, and then they go to take him at the end of the lesson and they bring him back to the prison in the afternoon.

In Italy, actually, there are 23 nurseries and 61 prisons with women.

In Milan there is the first prison in which rules are less strong for mothers and their children under three years old. At the first impression, this prison looks like a house and inside there are many persons who take care of children out of the prison and they also take children to school.

But generally women must adapt to rules made for a man.

Everybody can see that women are only 5% of the imprisoned people in Italy.

Woman often is guilty for stealing, drugs and homicides.

Women in prison are often nomad and in this case they haven't certain habitations and they use a lot of names to hide themselves.

Knowledge of prisons can help to make good laws, even to safe these children, who will grow and who will be our future.  
At the end there is surely a feminine question about women in prison.

**Contribution from Netherlander Judge for IAWJ brochure**

**Europe and Discrimination**

*Recent Measures to Combat Violence against Women in Europe*

Hon. Marianne de Rooij,  
Vicepresident District Court of Amsterdam  
The Netherlands.

*“It starts with screams but must never end in silence”<sup>3</sup>*

***Recent Measures to Combat Violence against Women in Europe***

*“It starts with screams but must never end in silence”<sup>4</sup>*

Violence against women, including domestic violence, is a gender-based human rights violation which concerns all of us. Violence and abuse affect all kinds of people every day. It doesn't matter what race or culture you come from, how much money you have, how old you are, or if you have a disability. Violence does not discriminate.

Violence against women in any form is a crime, whether the abuser is a family member; a current or past spouse, boyfriend, or girlfriend; a date or an acquaintance. Women suffering from violence are not only victims of abuse; they are also victims of indifference and victims of abandonment.

A recent in-depth Study of the United Nations Secretary-General on all Forms of Violence against Women launched in October 2006 confirms that violence against women is a universal phenomenon that persists in all countries of the world. The Study, other research and testimonials from women and girls world-wide provide evidence that domestic violence is the leading cause of injury and death for women worldwide.

Some examples:

- one in every three women in the world is beaten, raped, attacked;
- 59% of Japanese women are victims of domestic violence. In Kenya, 42% of women and in Pakistan, 80% of women experience violence within the home.

---

<sup>3</sup> This is the slogan of the Council of Europe's campaign "Stop domestic violence against women". ...

<sup>4</sup> This is the slogan of the Council of Europe's campaign "Stop domestic violence against women". ...

Figures gathered by the Council of Europe show that violence happens in every European country. Although statistics are difficult to compare from country to country because of the different research methods, studies for individual countries show:

- Across European countries one fifth to one quarter of all women have experienced physical violence at least once during their lives, and more than one-tenth have suffered sexual violence;
- Figures for all forms of violence, including stalking, are as high as 45%;
- Most violent acts against women are carried out by men in the immediate social environment, most often partners and ex-partners;
- It is estimated that about 12% to 15% of all women have been in a relationship of domestic abuse after the age of 16;

A recent Finnish study showed that over half of adult women have been victims of violence or sexual threat. In Ireland, half of all murder victims are women killed by their male partners.

In The Netherlands in 1997 a large scale study was conducted by order of the Ministry of Justice. The study concluded that:

- 27% of the respondents had at some point been the victim of domestic violence manifesting itself either *weekly* or *daily*.
- In the case of 21% of the respondents this lasted more than five years.

Domestic violence is not confined to women. Boys and men are also of the victim of domestic violence. However, the violence against women appears to have and increased intensity. Violence against women is often sexual. In 80% of the cases the offender is male. And another problem: only in 12% of the cases in Holland the victim had reported the violence to the police.

As these figures suggest, it is clear that this violence takes place all around us: among our friends and colleagues and family members in all countries. Too many women continue to live in fear of their own home or in fear of someone who was once close to them

In the past 30 years the Council of Europe, representing 46 member states and their 800 million citizens, has worked hard to eliminate any interference with women's liberty and dignity. The Council of Europe has undertaken a series of initiatives to promote the protection of women against violence. One of the most important initiatives is the Recommendation (2002) 5 of the Committee of Ministers to member states on the protection of women against violence. This legal instrument was the first international instrument to propose a overall strategy to prevent violence and to protect victims, covering all forms of gender-based violence, including domestic violence.

The Recommendation spells out clearly that states have an obligation to exercise due diligence to prevent, investigate and punish acts of violence, whether those acts are perpetrated by the state or private persons, and

provide protection for victims. Invoking custom, religion or tradition are no excuses to evading this obligation.

As regards the measures the Recommendation puts forward, it does not only list legal measures to criminalise all forms of violence against women - such as sexual violence and rape in the marriage - but it also covers protective and preventive measures leading to concrete action.

The Recommendation proposes a comprehensive strategy to prevent violence and protect victims. It does not only include one form of violence, but covers all forms of gender-based violence, including domestic violence. For all these forms of violence, it includes specific measures which member states are recommended to take. These range from detailed legal and policy measures to services and assistance for women victims of violence as well as concrete action in the fields of education, training, public awareness and the media.

The Recommendation is not limited to listing legal and policy measures. It does more than that. It recommends the recognition of two fundamental principles which any action to combat violence against women need to be based on. The first is the fact that Council of Europe member states have an obligation to exercise due diligence to prevent, investigate and punish acts of violence, whether these acts are committed by the state or private persons. This means that it is not an act of benevolence to protect women from violence but that member states are firmly obliged to do so.

The second is the fact that male violence against women is a major structural and societal problem, based on unequal power relations between women and men. This is also reflected in the status of women in many areas of public and economic life.

The Council of Europe has made the fight against violence against women a political priority. As I pointed out earlier, despite many positive and significant achievements in policies and practices, violence against women in its various forms remains widespread at all levels of society, in all Council of Europe member states. This is why the Heads of State and Government have decided during the 3rd Summit of the Council of Europe in Warsaw to set up a Task Force to Combat Violence against Women, including Domestic Violence and to conduct a Campaign on this topic in close co-operation with other European and national actors, including NGOs.

The Council of Europe Campaign was launched in Madrid in November 2006 and will end in 2008. During this period, but also beyond, all the 46 member states are invited to make real progress in preventing and combating violence against women. The member states will in their national campaigns include measures for implementation of the Recommendation Rec(2202)5 on the protection of women against violence.

One of the objectives of the Campaign is to raise awareness about the existence and the extent of domestic violence in our societies. It is also

intended to encourage women to seek help by informing them of the possibilities which already exist today. However, awareness is an important step but it is not enough.

Protecting women from violence is impossible without a legal system that treats domestic violence as the serious crime it is. An important objective of the European campaign is to ensure that in the member states appropriate legal framework is in place to punish the offenders, assist and protect victims and promote gender equality policies that will contribute to stopping domestic violence.

Efforts to prevent domestic violence should not be limited to an effective legal framework. Besides the legal framework there is the necessity to start a comprehensive action to combat domestic violence. Governments, parliaments, local and regional authorities, NGO's as IAWJ, judges, we all need to work together and pool our resources if we want to reach concrete results, such as

- create safe houses for victims of domestic violence and their children
- set up support facilities in police stations to make sure that the complaints lodged by women victims of violence with the police are taken seriously and are adequately processed
- prosecute perpetrators and remove them from home
- train staff working in health services, care, police, justice, social and education services.

As a judge I think that the last action is very important. Today too many women are met with disbelief when they tell their story to policemen, social workers or even in court. This cannot be accepted: training programmes for all professionals who may end up dealing with women victims of domestic violence must be strengthened so that the victims are met with the care and respect.

Finally, when discussing domestic violence, we are talking primarily about men's violence. The focus of the actions must also be on the men and on prevention. Gender based violence has profound roots in historically unequal power relations between women and men. It is entrenched at all levels of our societies: personal, community and society. Moreover, religious or cultural beliefs supporting male superiority, negative portrayal of women by the media, in advertising, in video-clips in the music industry, to name just a few, become breeding grounds for violence against women.

In recent years, European countries have taken up the topic of men and violence within the family looking at the multiple roles of men in the context of violence within the family. In research the role of men as offenders of violence, as victims of family violence, as well as their role in both preventing violence within the family and protecting the victims

**Formattati:** Elenchi puntati e numerati

of such violence, are examined. Those studies show that for stopping violence against women we also have to focus on men and boys, in particular the so-called “bystanders”. They are the ones who do nothing to stop violence even though they are aware of or even witnesses to it.

For us judges it is interesting to explore how legal measures can be used effectively to protect women from violence. In countries like Austria, the Czech Republic, Denmark, and Finland legislation has been introduced empowering the police to expel a person from premises on the grounds that his/her presence would pose a risk to another person living there. These provisions have complemented the powers of the police to arrest a suspect. In Luxembourg and Sweden the power of the police to expel the offender or suspect depends on the consent of the public prosecutor. Other legislations, such as the French one, base the expulsion order on a court decision. In Ireland (as well as in the UK) the first measure, carried out by the police, is not the expulsion but the arrest of the offender.

A very interesting development has taken place in Spain: the “Specialisation of the Violence against Women Courts”. The Spanish law includes procedural measures that will allow for fast, summary proceedings, but also combines, in the civil and criminal spheres, protection measures for the women and their children and injunctive relief, to be enforced on an urgent basis. This specialised Court started in 2004 and after some hesitation the public in Spain now is convinced of the need, efficiency and importance of this judicial specialisation.

Legal measures are not enough. If we make new legislation, plans and actions declaring that there will be sanctions for domestic or for sexual violence, the law in it self raises expectations among women. However, the law has no significant deterrent effect on men, as long as they believe that their actions are not punishable. The focus must be on ensuring that sanctions will be applied, and that offenders understand that their behaviour will give rise to such sanctions.

In this respect the West Yorkshire model of police response to repeat victimization has been assessed as effective. The method consist in identifying repeat offenders – i.e. men whose use of violence has led to police attendance before – and establishing an automatic increase in the level of intervention with each repeat attendance. A database allows the police to identify, when a call comes in, if the man has used violence against any woman before. Each level of intervention – beginning with an official warning to the offender and ending with court actions – is accompanied by a letter explaining the policy and stating what actions could or would be taken. The model is based on early intervention. It is probably so successful because it communicates very clearly to the offender that his behaviour is unacceptable and both can and will result in sanctions if continued. As a result, the small proportion of chronic offenders can be filtered out of the numerous calls and be targeted for special protective measures.

In my own country The Netherlands violence against women has been viewed as an important political issue since the year 2002, when the Dutch government published a policy paper titled '*Private Violence – Public Issue*', which contains over fifty concrete intentions and measures. An inter-ministerial project was launched. After evaluation it should give answers to questions like: what is achieved? What have we been unable to do? What still needs to be done? In 2007 the Netherlands started a large-scale campaign with the slogan 'Now it's enough!' We intend with this to encourage victims, perpetrators and others who are affected to seek support in stopping domestic violence. On the subject of legal measures to combat violence against women, we are making progress. Legislation is drafted and passed by Parliament on what is considered a revolutionary measure: the preventive home restraining order. If there is a *threat* of domestic violence, this measure enables the mayor to ban the perpetrator - in most cases the male partner - from the home for ten days. These ten days are used to set up a support programme for both the partner banned from the home, the victim, and their children. The legislator thinks that this measure will prove an efficient way of tackling domestic violence at an early stage. And our principal hope is that it will give the police a tool to work with in situations where there is a threat of violence, but no proof, in which the woman doesn't want to make a report. In domestic violence cases it often happens that the woman refuses to receive legal advice or official protection. In extreme cases, the authorities can arrange for the woman and her children to be taken to a safe house.

The preventive home restraining order is not the only measure in the Netherlands. In the near future, all regions in the Netherlands will have a domestic violence information point. This can help all organisations to share information and thereby arrive at an integrated approach. And, from 1 January 2007 onwards, municipalities are obliged to make domestic violence a permanent part of their policy. This makes them work intensively in partnership with all chain partners involved in the region.

Finally, in Holland there is much attention for honour-related incidents of violence. A special programme for it was set up in 2006. It is aimed at, among other things, empowering victims and risk groups. Special training helps welfare workers to recognise honour-related violence and to assist victims of this type of violence. Moreover, the hope is that this will succeed in giving police the chance to investigate and prosecute perpetrators of honour-related crime better and more effectively.

Despite all these initiatives, violence against women in Europe has not stopped. We still have a lot to learn and plenty more needs to be done. What are the best approaches and methods? There is a pressing need for all European countries to empower women, assist them to escape from violence within the family, and provide resources for advice and practical help. This requires establishing and maintaining woman-centred NGO's to provide assistance and services to victims. Without these, legal action

against perpetrators is likely to fail, since women who are intimidated and humiliated will not be able to act as witnesses or to pursue a complaint.

It is my hope that the Council of Europe's campaign only will be a beginning and that it will raise awareness across all 46 European member states that violence against women is a human rights violation. Exchanging experiences across borders and continuing to work with good examples are crucial if we are to achieve our goal of stopping domestic violence. In this conference of IAWJ we as Europeans hope to learn a lot from you, women judges of all parts of the world. All good resources must be mobilised if we are to tackle one of our most challenging democratic problems. It is our individual and collective responsibility to break the silence and take action.

Let us together make a difference.

## Contribution from Italian Judge for IAWJ brochure

### **Europe and Discrimination**

#### *Il diritto antidiscriminatorio processuale*

Hon. Antonella Ciriello

Tribunale del lavoro di Santa Maria Capua Vetere - Italy

#### **1.Premessa.**

L'interprete che si accosti, con intenti sistematici, al diritto antidiscriminatorio, sotto il profilo processuale, resta colpito dall'imponente corpo normativo dettato in materia.

A fronte di tale notevole complesso di norme non si può fare ameno di notare la scarsità delle pronunce giurisprudenziale, ascrivibile a fattori vari, non ultimo la complessità e la farraginosità della disciplina.

Scopo della presente breve analisi è quello di descrivere, in termini semplificati, la tutela giurisdizionale, fornendo un riscontro dei pochi casi giudiziari concreti, così da tracciare un primo critico e provvisorio bilancio del successo concreto della normativa.

#### **2. La disciplina positiva. Le direttive comunitarie.**

Il panorama normativo esprime la preoccupazione del legislatore italiano, in ossequio al diritto comunitario di rendere concreta ed effettiva la tutela antidiscriminatoria, fornendo strumenti processuali idonei e agevolati alla vittima della discriminazione.

Si tratta di una esigenza determinata dall'inadeguatezza degli ordinari strumenti processuali contro le discriminazioni più subdole, per ovviare alla quale si predispongono speciali strumenti sommari e flessibili, agevolazioni degli oneri probatori, legittimazioni ad organi collettivi, etc.

La materia è stata oggetto di interesse da parte del diritto comunitario, segnatamente con le direttive n. 43 e 78 del 2000, che hanno indicato le linee guida per gli stati membri, in tema di discriminazioni, onerando gli stessi di predisporre idonee tutele processuali nell'ambito dei seguenti principi:

- 1) disporre adeguati mezzi di tutela legale, anche attraverso associazioni o persone giuridiche;
- 2) affiancare procedure conciliative a quelle giurisdizionali amministrative
- 3) prevedere specifica inversione dell'onere della prova in capo all'autore della discriminazione.

#### **3 Il codice delle pari opportunità: D. Lgs n. 198/2006**

Nell'ambito del diritto italiano, deve essere registrato un notevole sforzo adeguatore al diritto comunitario, che si è realizzato attraverso

l'emanazione di una serie di discipline processuali, con notevoli problemi di coordinamento.

Così il legislatore ha riordinato la disciplina delle discriminazioni di genere, con specifico riferimento a quelle basate sul sesso, da ultimo, con l'emanazione del cd. Codice delle pari opportunità, contenuto nel D. Lgs n. 198/2006 che raccoglie in un unico corpo normativo tutta la preesistente disciplina, in particolare sulle azioni positive (legge 125/1991; art. 15 l. 903/77; d. lgs. 196/2000 etc.)

Il legislatore si preoccupa di fornire una definizione delle discriminazioni, così provvedendo, in relazione alle discriminazioni dirette, all'art. 25 del codice delle pari opportunità, che sono individuate come:

*“Qualsiasi atto, patto o comportamento che produca un effetto pregiudizievole discriminando le lavoratrici o i lavoratori in ragione del loro sesso e, comunque, un trattamento meno favorevole rispetto a quello di un'altra lavoratrice e di un altro lavoratore in una situazione analoga. Si verifica quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono o possono mettere i lavoratori di un determinato sesso in una posizione di particolare svantaggio rispetto ai lavoratori dell'altro sesso, salvo che riguardino requisiti essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa, purchè l'obiettivo sia legittimo e i mezzi impiegati per il suo conseguimento appropriati e necessari”*

Al comma secondo dell'art. 25, invece, si detta la definizione delle discriminazioni indirette, che devono essere ravvisate *“quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono o possono mettere i lavoratori di un determinato sesso in una posizione di particolare svantaggio rispetto ai lavoratori dell'altro sesso, salvo che riguardino requisiti essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa, purchè l'obiettivo sia legittimo e i mezzi impiegati per il suo conseguimento appropriati e necessari”*.

Sono previste, per le discriminazioni di genere, due azioni affiancate.

Una prima azione, ordinaria, configurata come proponibile dinanzi al giudice del lavoro o al T.A.R. per i dipendenti pubblici non contrattualizzati, che può essere sia individuale (art. 36 codice pari opp.) che collettiva (art. 37)

Una seconda azione (già prevista dall'art. 15 della legge n. 903/1977) tesa ad introdurre una procedura sommaria analoga a quella dettata dall'art. 28 della legge n. 300/1970 (Statuto dei Lavoratori) azionabile sia dal singolo lavoratore, o su sua delega dai consiglieri di parità o dalle associazioni sindacali, sia collettivamente (quest'ultima già disciplinata dal d. lgs n. 196/2000).

IL legislatore, in particolare, all'art. 37, comma 1, del codice delle pari opportunità, si preoccupa di definire le azioni collettive, tese a contrastare gli *“atti, patti o comportamenti discriminatori diretti o indiretti di*

*carattere collettivo, anche quando non siano individuabili in modo immediato o diretto le lavoratrici o i lavoratori lesi dalle discriminazioni.”*

E' prevista, solo per questa azione, l'invito all'attore a predisporre un piano di rimozione della discriminazione, in funzione special preventiva.

L'art. 40 del codice delle p.o. prevede, in relazione alle azioni sopradescritte un meccanismo agevolatore della prova, di evidente intenzione adeguatrice ai suddetti principi comunitari.

Tuttavia non si tratta di una vera e propria inversione dell'onere probatorio (come pure la direttiva comunitaria aveva indicato), bensì di una riduzione del peso del normale onere probatorio, pur sempre incombente all'attore.

In altre parole, l'attore non deve fornir piena prova del fatto, piuttosto deve allegare dati di carattere statistico, elementi di fatto precisi e concordanti che rendano la discriminazione verosimile.

Solo a fronte di tale adempimento, e di tale verosimiglianza, scatta l'onere probatorio a carico del verosimile autore della discriminazione, teso ad escluderne la sussistenza.

L'esame, sul campo, della materia processuale delle discriminazioni, mostra il grande rigore della giurisprudenza nella valutazione del nesso di causalità tra il "fatto o il comportamento", apparentemente neutri (nelle discriminazioni indirette) e il "risultato sfavorevole" che, cioè, compromette la realizzazione delle pari opportunità (così ad es. Trib. Ferrara 20 febbraio 2007, di cui si dirà).

In particolare risulta analiticamente disciplinato dal codice delle pari opp. il profilo della legittimazione ad agire, attribuita, per le discriminazioni di genere, oltre che al singolo interessato, anche ai consiglieri di parità, in proprio, per le azioni collettive sopra descritte o su delega (ex art. 1387 c.c.) dell'interessato.

E' prevista, altresì, la possibilità di intervento, nei giudizi promossi dalla persona interessata, ad adiuvandum, cioè a sostegno delle ragioni della stessa, senza possibilità di proposizione di autonome domande.

Gli articoli 37 e 38 prevedono poi una tutela sommaria, per i casi di urgenza, che culmina con l'emanazione di un decreto motivato, opponibile in quindici giorni, idoneo a passare in cosa giudicata in caso di mancata opposizione, contenente anche una tutela risarcitoria nei limiti della prova raggiunta nella sommaria cognizione.

#### **4. le applicazioni giurisprudenziali**

Le oggettive difficoltà della normativa, ostica e complessa, si riverberano nella scarsità delle decisioni giurisprudenziali, ove talvolta si giunge a interpretazioni contraddittorie e difformi.

Così, il Tribunale di Catania 22.11.2000, in un presunto caso di discriminazione indiretta, che ha considerato discriminatorio richiedere il diploma di scuola tecnica alle lavoratrici, piuttosto che valutare la sola professionalità e ha attivato la tutela del piano di rimozione di

Formattato

discriminazione (peraltro irrivalentemente, trattandosi di tutela prevista solo per l'azione collettiva).

La Corte d'appello, confermata dalla Suprema Corte ha, però, riformato la sentenza, sul presupposto che le lavoratrici ben avrebbero potuto acquisire il diploma, aperto anche alle donne.

Altro caso emblematico della difficoltà di ravvisare in concreto discriminazioni rilevanti, emerge dall'esame della decisione del Tribunale di Ferrara del 20 febbraio 2007, sopra richiamata, ove, il tribunale esamina un caso di Tutela urgente ex art. 38 cod. p.opp.

Due donne si dolevano di non essere state ammesse ad una cooperativa di pescatori e acquicultori.

Denunciavano una discriminazione basata sul sesso, atteso che la sproporzione degli ammessi uomini rispetto alle donne.

Il giudice considera operante l'inversione degli oneri probatori atteso che le lavoratrici avevano fornito dati statistici ex art. 40.

Tuttavia la cooperativa prova di non aver discriminato, in quanto la minore presenza dell'elemento femminile era da giustificarsi in proporzione al minor numero di domande.

In altri casi la tutela antidiscriminatoria è stata realizzata con il ricorso ad uno strumento "generale", quale il giudizio di legittimità costituzionale di una norma.

Così la Corte Costituzionale con la sent. n. 193/1993 ha dichiarato illegittima, per contrasto con l'art. 3 cost., una disposizione normativa della Provincia Autonoma di Trento che prevedeva un'altezza minima di 1,65 per poter concorrere ai posti di vigile del fuoco.

Si trattava, evidentemente, di un caso di discriminazione indiretta, attuata in ragione del sesso.

E' infatti evidente che la discriminazione era realizzata adottando un criterio di selezione apparentemente neutro, mentre è noto che con riguardo alle caratteristiche fisiche occorre differenziare uomini e donne.

In un altro celebre caso, sia pure non riferito a diritto italiano, è stata la Corte di Giustizia delle Comunità Europee a fornire tutela antidiscriminatoria.

Così con la sent. CGCE 10 marzo 2005, in c. 196-02, la Corte ha osservato che *"La normativa di uno Stato membro, che riserva alle sole addette alle pulizie e quindi, esclusivamente alle donne, l'assunzione mediante contratto a tempo indeterminato per un lavoro a tempo parziale non costituisce, di per sé, una discriminazione diretta delle lavoratrici fondata sul sesso. Tuttavia, la conseguente esclusione di una possibilità di inserimento nell'organico del personale ordinario con riferimento, apparentemente di carattere neutro per quanto attiene al sesso del lavoratore, a una categoria di lavoratori che, in forza di una normativa nazionale avente forza di legge, è costituita esclusivamente da donne, rappresenta una discriminazione diretta fondata sul sesso ai sensi della direttiva 76/207/Cee, relativa all'attuazione del principio della parità di*

*trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionale e le condizioni di lavoro.”*

### **5. La tutela antidiscriminatori dei decreti lgsl. n. 215 e 216 del 2003**

Un altro imponente corpo di disciplina antidiscriminatoria è costituito dai decreti n. 215 e 216 del 2003, che ricalcano la disciplina dettata dall'art. 44 del testo unico sull'immigrazione (d. lgsl n. 286/1998) con qualche modificazione

L'intenzione era quella di fornire un procedimento semplificato e rapido.

Il risultato è una disciplina poco lineare e confusa, e anche sotto utilizzata.

In particolare, si deve rilevare la generalizzazione ad una serie di ipotesi varie della disciplina dettata dall'art 44 del T.U. sull'immigrazione.

In particolare la suddetta disciplina risulta applicabile:

- a) come è ovvio, agli immigrati e agli stranieri oggetto della norma
- b) Ai destinatari dei Decreti lgsl.215 e 216 del 2003 (discriminati per Lavoro, razza e Etnia
- c) Ai disabili in virtù del richiamo contenuto nella legge n. 67/2006, all'art. 44)

Venendo dunque alla descrizione della disciplina di cui all'art. 44, si tratta di un giudizio introdotto da ricorso, anche del soggetto discriminato, dinanzi al Tribunale di residenza, in seguito al quale il giudice compie gli atti di istruzione indispensabili al provvedimento che intende adottare.

Il provvedimento sarà un'ordinanza o, nei casi urgenti, un decreto a contraddittorio differito.

Avverso il provvedimento è ammesso reclamo (e notevoli dubbi sono avanzati sull'autorità competente)

Ci si interrogava, già sotto il testo dell'art. 44 sulla natura del provvedimento, sulla sua strumentalità e sull'autorità competente per il reclamo.

Tuttavia la disciplina dettata dai decreti 215 e 216 non comporta un recepimento completo. Viene eliminata la strumentalità, prevedendosi un unico procedimento sommario suscettibile di passare in giudicato se non impugnato e di contenere la condanna al risarcimento del danno anche non patrimoniale. Si ritiene, perciò, che il reclamo vada proposto alla corte d'appello che deciderà con il rito semplificato dettato per il primo grado (rito camerale).

La dottrina ha criticamente fortemente la scelta del legislatore per un disciplina a tal punto tecnica e complessa che finisce per frustrare le intenzioni di tutela rendendo concretamente e oggettivamente più difficile la tutela personale.

Risulta, in pratica, rimessa l'intera vicenda alle determinazioni quasi officiose del giudice, anche nell'eventuale individuazione di un piano di rimozione degli effetti discriminatori.

Sarebbe stato preferibile estendere la disciplina delle discriminazioni di genere (che prevede l'obbligo per l'autore delle discriminazioni di elaborare il piano di rimozione delle discriminazioni, su parere delle OO SS e del consigliere di parità)

Si deve osservare, inoltre, in senso fortemente critico, come nella disciplina di cui all'art. 44, con un notevole difetto di coordinamento con la normativa sopra esaminata, non è prevista neppure la partecipazione del Consigliere di Parità.

Per altro verso si è evidenziato come il recepimento delle indicazioni comunitarie sia stato completo, con riguardo al profilo della legittimazione ad agire, ed anzi, andando ancora oltre il suggerimento comunitario il legislatore italiano abbia colmato lacune di tutela. Ed infatti le direttive comunitarie citate (citate, n. 43 e 78, dell'anno 2000) si limitavano a prevedere la legittimazione di tutte quelle associazioni che "hanno un legittimo interesse a garantire" il rispetto delle disposizioni di cui alle direttive, a sostegno della persona che si ritiene lesa, omettendo alcun riferimento alle azioni collettive.

Invece l'art. 5 del d.lgs 215 del 2003 attribuisce la legittimazione, sia per le azioni individuali che collettive alle Associazioni o enti individuati con Decreto del Ministero del lavoro e individua precisi requisiti di forma della delega, a pena di nullità per atto pubblico o scrittura privata autenticata.

L'art. 5 del d. lgs 216 del 2003, con riguardo alle discriminazioni per lavoro, prevede la legittimazione, con gli stessi requisiti di forma della norma di c.s., a pena di nullità delle rappresentanze locali delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale.

Con riguardo all'onere della prova, nei suddetti decreti è previsto che il ricorrente, al fine di dimostrare la sussistenza di un comportamento discriminatorio a proprio danno, può dedurre in giudizio, anche sulla base di dati statistici, elementi di fatto, in termini gravi, precisi e concordanti che il giudice valuta ai sensi dell'art 2729 c.c.

Al riguardo si è osservato che, sul punto, si annida una chiara violazione del dettato comunitario, che precedeva come visto una inversione degli oneri probatori, mentre nel caso di specie, come è evidente, la prova, seppure presuntiva, è pur sempre soggetta alla normale distribuzione secondo la regola generale normale prova per presunzioni)

Si è suggerita interpretazione correttiva che estenda, in omaggio al diritto comunitario, la normativa della legge 125/1992 anche a queste discriminazioni.

### **7.L'applicazione giurisprudenziale**

Con riguardo all'applicazione concreta di questa secondo gruppo di norme, si segnala il provvedimento del Tribunale di Bologna, del 23.12.2006, in tema di discriminazione dello straniero.

SI trattava del caso concreto di una studentessa cinese, ostacolata nell'iscrizione all'Università Privata, perchè le rette erano divise in 4 scaglioni per redditi, che prevedevano tuttavia, inopinatamente, la collocazione degli studenti extracomunitari nella fascia più alta-

In applicazione sempre delle norme di cui agli artt. 43 e 44 del t.u. sull'immigrazione, si segnalano le pronunce di altri giudici di merito, come il Trib. Monza (27.12.2002) che ha ordinato alla cooperativa resistente di accettare l'iscrizione di socio extracomunitario; Il trib. Reggio Emilia, 2.11.2000 e il Trib. Teramo 4.12.2000, che hanno affermato il diritto dei giocatori extracomunitari di ottenere il tesseramento da parte delle diverse associazioni o federazioni sportive; il Tribunale di Trento, 4.7.2002, ha disposto nei confronti della società convenuta, in relazione ad un pagamento agevolato, che le prove documentali offerte dagli extracomunitari non fossero orientate su presupposti di fatto diversi da quelli richiesti ai cittadini Italiani e comunitari.

Ancora si segnala la sentenza del Tribunale di Firenze, 14.1.2006, in tema di mancata assunzione di extracomunitari in concorsi pubblici, presso le ASL.

La Cass . Sez. Lav (24170/2006) ha poi ritenuto che richiedere la cittadinanza italiana, nei concorsi pubblici, non è discriminante, non rientrando la cittadinanza tra i diritti fondamentali.

Un profilo specifico, di notevole rilievo pratico, attiene alla liquidazione del danno non patrimoniale, previsto astrattamente dalla norma, risulta difficilmente liquidato nella casistica giudiziaria, spesso per difficoltà oggettive scaturenti dall'erronea allegazione e dalla prova carente.

A ben vedere è sempre sussistente il danno morale soggettivo che si può individuare nella mortificazione, un vero e proprio dolore e smarrimento, del discriminato.

A fronte di tale considerazione si deve rilevare la notevole timidezza delle pronunce.

Nella casistica giurisprudenziale, sia pure nella consapevolezza del vero e proprio valore normativo delle sentenze del supremo collegio comunitario, merita di essere segnalata sotto il profilo che interessa, la cd. Sentenza Mangold (CE 144/2005).

La norma tedesca consentiva liberamente la stipula di contratti a tempo determinato per i lavoratori dopo i 52 anni (uguaglianza di trattamento in materia di impiego e di lavoro)

Si trattava di una vera e propria discriminazione fondata in ragione dell'età , e la corte affermò a chiare lettere che in caso di contrasto con la direttiva n. 2000/78 CE, il giudice dello stato membro dovrebbe disapplicare la normativa configgente.

Allo stesso tempo la Corte osservò che il principio antidiscriminatorio non vale in assoluto, ben potendo essere legittime delle deroghe, purchè correlate alle politiche interne relative all'impiego e al mercato del lavoro,

devono utilizzare strumenti appropriati e necessari, condizioni che devono essere concretamente dimostrabili.

Altro profilo, cui si accennerà, riguarda la disciplina a tutela dei disabili, recentemente dettata dalla legge n. 67/2006, che contiene un esplicito rinvio all'art. 44, ma non "in toto", prevedendo delle specifiche norme, La prova è analogamente ai 215 e 216 operante per presunzioni (2729 c.c.) ma senza attribuire rilievo ai dati statistici,

Risultano colpiti, a differenza della disciplina sopra esaminata, i soli comportamenti e non gli atti, fornendosi una tutela inibitoria e risarcitoria, come per la norma di cui all'art. 44.

#### **Conclusioni.**

Il problema, principale, ma non di poco momento, della disciplina esaminata, è la complessità e la scarsità di applicazione.

In senso critico si può osservare che, per quanto l'intero impianto abbia comunque acquisito un indubbio valore, in seguito ai recenti interventi legislativi, sarebbe stata opportuna, da parte del legislatore nazionale, una maggiore attenzione sistematica e organica, unificatrice delle precedenti normative, così da ottenere una disciplina unitaria, più facilmente comprensibile e azionabile dalla vittima della discriminazione, con una valorizzazione unitaria delle entità rafforzative della tutela (sindacati e consiglieri di parità) e una maggiore attuazione del dettato comunitario in tema di agevolazioni probatorie.

### *Procedural law against discrimination* ( **English translation- abstract**)

Hon Antonella Ciriello  
Industrial Tribunal of Santa Maria Capua Vetere – Italy

About procedural law against discrimination, the Italian normative is complicate. It's a resulting from the necessity to conform them to the Community right and to make a concrete and real tutelage, providing suitable and facilitated tools to the discrimination victims.

The European community law, with the directives n. 43/2000 and n. 78/2000, has shown the guidelines for the Member States, in discrimination theme.

In Italian legislation, we registered a remarkable effort, for adjusting to the Community law, with adoption of series of procedural laws, which have remarkable coordination problems.

Recently, the Code of the equal opportunities has been emanated (D. Lgs. n. 198/2006). The Code collects in one compilation all pre-existing provisions. Single worker can do an individual action, but it's possible too a class action. The sentences emanated till now show a great jurisprudence rigor in evaluation of connection of causality between "done or behaviour", apparently neutral (in the indirect discriminations), and " unfavourable result" that the realization of the equal opportunities jeopardizes. The decrees n. 215 and 216, that traces the discipline dictated by the art. 44 of the immigration Compilation, impose another provision against discrimination. The recent law n. 67/2006, about disabled persons, contains an explicit delay to the art. 44 T.U., but not "*in toto*": there are specific norms.

In Europe, discrimination problems still exist on the employment, nevertheless we must be remember that "not discrimination" is not an absolute concept, well could be legitimate exceptions, correlated to the inside politics related to the employment and to the employment market. Appropriate and necessary tools must be used and concretely demonstrable conditions.

In theme of discrimination, from the analysis of the law and the jurisprudence it emerges that the law still has character of complexity and scarce application.

## Contribution from Italian Judge for IAWJ brochure

### **Europe and Discrimination**

*Consentire un nuovo inizio per le vittime di usura, come forma di giustizia sociale e contrasto alla criminalità*

Hon. Fernanda Cervetti  
Criminal Judge in Turin - Italy

L'usura è un fenomeno che, secondo gli studi e le ricerche condotte in Italia negli ultimi anni, è notevolmente diffuso e in costante aumento. E' sintomo di disagio sociale crescente, frutto di disuguaglianze, insicurezza per il proprio lavoro e per il proprio futuro. Interessa il settore commerciale, con più di 120.000 operatori coinvolti in rapporti usurari con posizioni debitorie, in molti casi, nei confronti di associazioni a delinquere. Il rischio usura cresce con il crescere dell'incertezza economica delle famiglie, a causa della recessione economica e del diminuito potere d'acquisto dei salari.

La società moderna lega lo *status* delle persone al consumismo ed all'apparenza, per cui larghe fasce della popolazione si affidano a spese e ad un mercato che offre prodotti e servizi con ampie rateizzazioni, spesso inducendo la necessità di oggetti non essenziali.

Il sempre più diffuso ricorso alla cessione del quinto dello stipendio o l'uso spropositato delle carte di credito non sempre sono frutto di tendenze allo spreco, ma sono spesso l'ultima spiaggia di vicende disperate non ascrivibili alla vittima.

Le carte di credito, concesse facilmente dalle catene di supermercati, specie alle casalinghe, dietro erogazione di punti e premi, coinvolgono le donne in un meccanismo di indebitamento lento, ma progressivo.

Resta ferma la tradizionale prevalenza del fenomeno usurario nelle regioni meridionali, fortemente condizionate dalla criminalità organizzata di stampo mafioso. Spesso, l'usura è legata all'estorsione, in quanto si prende a prestito il denaro per pagare il "pizzo", ed è un mezzo usato dalla criminalità organizzata per riciclare denaro sporco. Tuttavia, è in forte espansione anche nelle altre regioni del nord, interessate da una forte immigrazione *extra* ed *intra* comunitaria. L'interferenza fra cause socio-economiche e criminalità comporta che l'usura interessi non solo piccole imprese ed artigiani, ma anche privati e famiglie.

In questa prospettiva, le donne si trovano esposte all'usura, per la crescente necessità di aiutare un'economia familiare spesso deficitaria.

Quando vi è violenza, siamo quasi sempre all'interno della relazione usuraria, per convincere la vittima a pagare il debito.

La vittima stabilisce con il proprio usuraio una relazione di dipendenza, per una situazione che appare priva di altri sbocchi.

Secondo l'Osservatorio antiusura e antimafia di Messina (Sicilia), è emerso che, su un campione di 500 contatti di persone che volevano uscire dal tunnel dell'usura, le donne erano quasi assenti nella categoria dei commercianti (solo il 4-5%), mentre, nella fascia dei cittadini comuni, pensionati, impiegati, casalinghe, disoccupati, che avevano fatto ricorso all'usura per investimenti sbagliati o indebitamenti, il numero delle donne saliva al 10%.

Le donne sono più fragili economicamente, ma più stabili nella restituzione dei debiti e più ricattabili, con minaccia di ritorsioni alla famiglia. Inoltre le donne hanno maggiori difficoltà ad ottenere prestiti bancari, non avendo spesso sufficiente autonomia finanziaria e solide garanzie correlate alla proprietà di immobili.

Si aggiunge a questo la disuguaglianza salariale fra i generi e la facilità di cadere in povertà, a causa di separazioni dai partner, in situazioni di monoreddito del coniuge. Spesso, poi, è la donna che contrae un debito per conto del partner e si ritrova poi sola nella restituzione.

Le ultime indagini dell'Istituto Nazionale di Statistica rappresentano la situazione drammatica per le famiglie, di cui due su tre non arrivano a fine mese con lo stipendio mensile.

Dalle ultime indagini in materia di genere, emerge che le vittime di usura sono, nel 65% circa dei casi, uomini e, nel 35% dei casi, donne, con fascia di età fra i 36 e i 55 anni nella metà dei casi.

Per le madri di famiglia, l'omertà, la paura e la sfiducia nel sistema giudiziario appaiono elementi di maggior rilievo per la preoccupazione di allevare i figli ed evitare ripercussioni negative sui propri cari. All'esposizione usuraria iniziale, sono infatti collegati ricatti, violenze e minacce, in un circolo senza fine e sempre più stretto che stringe le vittime inesorabilmente. Poche sono, infatti, le denunce rispetto ai casi sommersi di usura, che interessano le famiglie, a causa delle difficoltà di dimostrare la sussistenza della stessa, dell'incombere della prescrizione del reato, a fronte della paura costante, per le vittime, di ritorsioni.

La realtà economico-sociale è pervasa dal fenomeno sotterraneo dell'usura, onde è necessaria una decisa forma di contrasto preventivo, oltre che repressivo.

L'azione di prevenzione si articola in diversi settori della società e dell'economia, attraverso il coinvolgimento di istituzioni pubbliche, associazioni, fondazioni, banche e operatori economici che possono dare un contributo di contrasto al fenomeno, attraverso azioni ed interventi di informazione e formazione specie nei confronti dei giovani. A questo si aggiunge il compito fondamentale di sostegno dei soggetti a rischio usura, ovvero con forti difficoltà economiche.

Nell'attuale congiuntura economica e sociale mondiale, appare essere un fattore ulteriore di rischio-usura il rialzo generale dei tassi, per mutui

contratti a tasso variabile. L'esposizione finanziaria delle famiglie è cresciuta dal 48% nel 1998 al 75% nel 2005.

Sul piano educativo occorre affermare, oltre alla dignità di ogni persona senza discriminazioni, condizioni dignitose di vita ed insegnare un giusto e responsabile rapporto fra persona e denaro, specie per i giovani tempestati da messaggi mediatici consumistici ed edonistici.

Nel mondo moderno appaiono forme di usura più silenziose e striscianti. La nuova usura utilizza strumenti finanziari come i "contratti swap".

Anche i crediti al consumo e le nuove formule di carte di credito raggiungono tassi elevati potenzialmente usurari.

Sul piano concreto, l'azione antiusura deve essere coordinata, fra scuola, famiglia ed istituzioni, e globale, essendo un fenomeno che coinvolge tutta la società.

Rispetto ai singoli, è necessaria, in ogni caso, la responsabilizzazione dei soggetti che si rivolgono alle istituzioni, senza assistenzialismo.

Con la legge n.108 del 7 marzo 1996 sono state apportate modifiche importanti all'art. 644 del codice penale italiano, determinando i tassi da considerare usurari, attraverso un meccanismo oggettivo e trasparente fondato sull'individuazione, operata ogni tre mesi dal Ministero dell'Economia del "tasso soglia", attraverso la rilevazione dei tassi d'interesse medi praticati dalle banche.

Tale "tasso soglia" è la misura massima del tasso di interesse applicabile, superato il quale l'interesse è da considerare automaticamente usurario, con applicazione della fattispecie criminosa.

E' stato anche istituito un fondo statale di solidarietà per le vittime e la possibilità di chiedere finanziamenti per imprenditori e famiglie. Presso alcune Banche sono state istituite Fondazioni antiusura che forniscono consulenza o finanziamento a soggetti in forti difficoltà economiche e, in conseguenza, a rischio usura ed esiste un Osservatorio sull'usura di numerosi Consigli Regionali. Il numero verde antiusura del Ministero dell'Interno viene contattato, nel 40% di casi, da donne.

E' stato di recente siglato un accordo quadro antiracket dal Ministero dell'Interno, Banca d'Italia, ABI, Confartigianato per consentire ai protestati di ottenere prestiti.

Un ruolo fondamentale è affidato, dalla legge n.108, alle Fondazioni antiusura, organismi deputati a consentire l'accesso al credito bancario. Proprio l'impossibilità di prestare garanzie impedisce spesso ad un soggetto in difficoltà l'accesso al mercato del credito legale, spingendolo nelle mani degli usurai.

L'ausilio fornito dalle Fondazioni non è solo di carattere economico e sociale, ma pone al centro della loro azione le persone con le loro difficoltà economiche, sociali, lavorative e familiari.

Per questo motivo, la consulenza è volta ad individuare la soluzione migliore per il riequilibrio di una situazione finanziaria sconvolta da

eventi della vita, quali una malattia, una messa in cassa integrazione, una spesa imprevista, un tracollo finanziario in situazioni già in bilico.

Da indagini statistiche, è emerso che, nel 44% dei casi, sono parenti ed amici ad indirizzare la vittima all'usuraio, constatata l'impossibilità di ottenere credito con mezzi leciti. Un altro dato importante sta nel fatto che la prima richiesta di denaro è, nel 75% dei casi, di importi non elevati, pari o inferiore ai 10.000,00 euro.

Passando all'analisi della natura, finalità e modalità di azione delle Fondazioni antiusura, appare fondamentale l'attività di assistenza tecnica e di informazione economica e giuridica per le vittime di usura o soggetti a rischio, oltre alla costituzione di "fondi di garanzia" per consentire alle banche convenzionate l'erogazione di finanziamenti a privati ed aziende, in base a specifici accordi, con durata non superiore ai 60 mesi, e alla promozione di collegamenti con i consorzi di garanzia fidi per agevolare i finanziamenti.

Fra le numerose fondazioni antiusura, create in numerose Regioni italiane, possiamo esaminare la Fondazione [Anti-Usura CRT di Torino della Cassa di Risparmio di Torino](#), che richiede specifici requisiti per gli eventuali beneficiari:

- che non siano già, al momento della richiesta, sotto usura;
- che vi sia una situazione di difficoltà economica tale da rendere prevedibile il ricorso all'usura;
- che vi sia una situazione improvvisa di difficoltà o una spesa straordinaria;
- che non abbiano i requisiti per accedere al credito bancario.

Da questi elementi emerge che essenziale, per dare un aiuto concreto e contrastare il fenomeno usurario, appare essere la conoscenza della specifica posizione debitoria, elaborare un piano di rientro, ridurre l'indebitamento ad un solo finanziamento garantito e consentire, nel contempo, il mantenimento della famiglia.

La Fondazione Toscana per la Prevenzione dell'usura ha garantito fino ad oggi più di 200 finanziamenti per imprese usurate o a rischio. L'arma più efficace contro l'illecito permette agli usurati di accedere a mutui a tasso zero, per riavviare la vecchia attività o cominciarne una nuova.

Queste iniziative si affiancano alle iniziative di microcredito, strumento privilegiato per la creazione di nuove imprenditorialità.

L'usura è una nuova forma di violenza criminale verso i più deboli, dissimulata sotto lo schema negoziale del diritto bancario o commerciale. Negli ultimi anni ha preso piede una nuova forma di usura, costituita da soggetti ritenuti "insospettabili", come commercianti e professionisti. Secondo il servizio antiusura di Messina, il 20% degli usurai è costituito da persone dalla fedina penale pulita.

Appare importante porre in essere azioni coordinate e congiunte delle Istituzioni, per prevenire un fenomeno, quale l'usura, che disgrega il

tessuto sociale, con riflessi economici di rilievo, anche sul piano del contrasto alla criminalità organizzata.

*Enable usury victims to have a new beginning, as a form of social justice and fight against crime*  
( **English translation**)

Hon. Fernanda Cervetti  
Criminal Judge in Turin - Italy

Last years Italian researches show the high diffusion and the steady increase of usury phenomenon. It is symptomatic of social unease rise, and it is a consequence of inequalities, and uncertainty about job and future. It affects business sector, with more than 120.000 businessmen involved as debtors in usury relationships with criminal associations. Usury risk grows as the families economic uncertainty grows because of the economic recession and the drop in wages purchasing power.

Modern society connects people status to consumerism and appearance, so that many people relies on expenses and on a market which offers products and services payable in many installments, often creating needs toward objects that are not essential.

The rising recourse to the assignment of 1/5 of the wage or the excessive use of credit cards are not always a consequence of tendency to waste, but they are often the last episode of desperate stories in which the victim has no fault.

Credit cards easily issued by supermarket chains, most of all in favor of housewives, by giving scores and prizes, involve women in a slow but progressive borrowing process.

The usury phenomenon still prevails in the south of Italy, because of the presence of mafia-like criminal associations. Usury is often connected with extortion, as people borrow money in order to pay the money called “pizzo” in change of their safety: this is a method used by criminal associations to launder money.

However, nowadays usury is increasing also in the north of Italy, involved by important immigration phenomena, both from EU Members and non EU countries. Because of the connections among socioeconomic elements and crime, usury affects not only small enterprises and artisans, but also private people and families.

In this perspective, women are often exposed to usury, since they have to help a familiar economy which often shows a deficit.

Violence phenomena usually take place inside a usury relation, in order to get the victim to pay.

The victim establishes a dependency relationship with the usurer, in a situation which seems to have no way out.

According to the “Osservatorio antiusura e antimafia” (Observatory against usury and mafia) of Messina out of a sample of 500 people wishing to get out of the problem. Women were absent in the commerce category (4 or 5%), whereas among private citizens, pensioners, employees, housewives, unemployed people who recourse to usury because of wrong investments or borrowings, the number of women grows up to 10%.

Women are economically weaker, but steadier as to the restitution of money and more liable to be blackmailed with threats of reprisal on the family. Moreover, women have more difficulties to get bank loans, since they don't usually have enough financial autonomy and strong warranties connected to real estate property.

Furthermore, we should consider also the inequalities between women and men as to wages, and the economical difficulties connected to a possible separation especially in cases when the husband was the only bread-winner. It often happens, moreover, that the woman borrows money on behalf of her partner and then she is lonely at the moment of the restitution.

Last researches made by Italian National Institute of Statistics tell us about the dramatic situation of Italian families: for 2 out of 3 of them the wage is not enough.

From the last researches we know that usury victims are for the 65% men, and for 35% women; the age of the victims is, in the 50% of the cases, included between 36 and 55 years old.

As to the mothers, the silence, the fear and the lack of trust in the judiciary system seem to be of great importance, as they are concerned about bringing up children and avoiding negative consequences on their families. As a matter of fact, usury starts with a loan and goes on with blackmails, threats and violence, in a never ending spiral which strangles the victims. There are only few complaints compared to the underground cases of usury concerning families, also because it is difficult to prove to be a victim of usury, because of the impending danger of crime lapsing and, most of all, of the steady fear of the victims.

Socioeconomic reality is pervaded with the underground usury phenomenon so that a strong form of preventive, and not only repressive, contrast has to be found.

Prevention has to be granted by different actors of society and economy, involving public institutions, associations, foundations, banks and businessmen, who can give a contribution in order to fight the phenomenon by information and training, most of all addressing young people. Beside this, there is the fundamental task to give sustain to people at risk, as a response to their economic conditions.

Nowadays, because of the global economical and social situation, it seems to be a further risk factor the general rise of the level of floating

rate loans. Families borrowing have grown up to 75% in 2005: in 1998 it was at 48%.

From an educational perspective, it is important not only to trace universal dignity, without any discrimination, but also to assure dignitary life conditions, a correct and responsible relationship, between money and people has to be established and used as a model especially when it comes to young people, that nowadays are bombarded by medias with consumerist and hedonistic messages.

In modern world more silent and more creeping forms of usury have emerged. New usury uses financial instruments, such as swap contracts.

Also consumption loan and new credit cards formulas present high rates, potentially usurious.

From a concrete perspective, the fight against usury should be coordinated between schools, families and institutions, and it has to be a global fight, since it is a phenomenon involving all the society.

As to private people, they have to be informed of their responsibilities when approaching institutions, without any excess of assistance.

In 1996, art. 644 of the Italian penal code has been modified by law n. 108, introducing an objective and fair mechanism for the determination of usurious taxes, based on the quarterly indication of a “threshold rate” by the Finance Minister, through the observation of the bank rates.

This “threshold rate” represents the maximum rate that can be applied: when it is exceeded the rate has to be automatically considered as usurious, and the penal law has to be applied.

Furthermore, a solidarity national fund has been created for the victims, also in order to grant to entrepreneurs and families the possibility to ask for loans. Some banks have created Foundations against usury, which give advices and loans to people in serious economical difficulties – i.e. at risk of usury – and lots of Regional Councils have an Observatory for usury. The call center against usury of the Interior Minister is called up to 40% by women.

The Interior Minister, the Bank of Italy, the Italian Banking Association and the General Confederation of Italian Artisans recently executed a framework agreement against racket, in order to allow non solvent people to get loans.

A fundamental role has been entrusted to Foundations against usury, organizations appointed to grant access to bank credit. As a matter of fact, it is often when people are in difficulties and have no guarantees to offer, then they have no access to legal credit that they are driven in the usurers' hands.

Foundations does not only offer economic and social aid, but their action concerns people with their economic, social, working and family difficulties.

That is why advices given by Foundations aim to find the best solution in order to re equilibrate a financial situation upset because of life events,

such as illnesses, the fact to have been laid off, unexpected expenses, a financial collapse, occurred in an already unstable situation.

Statistical researches tell us that in 44% of cases victim has been addressed to the usurer by their family and their friends, once they have not succeeded in asking a legal loan. Another important datum is that the first request for money in 75% of the cases concerns modest amounts, like 10.000 Euro or even less.

As to the aims and methods of Foundations against usury action, it is fundamental the technical assistance and economical and juridical information granted to victims and people at risk. Furthermore, it is very important the constitution of guaranty funds which allow banks having an agreement with Foundations to lend money to private people and enterprises based on particular agreements, lasting not more than 60 months; promotion of connections with guaranty credit pools, in order to make access to loan easier, is fundamental too.

Among numerous Foundations against usury, created in several Italian Regions, we can analyze the one, [“Against usury Foundation CRT Foundation of “Cassa di Risparmio di Torino”](#) (Turin Saving Bank), who imposes particular conditions to its potential beneficiaries, such as:

- that they have not been victims of usury yet;
- that their economic situation is at serious risk of usury;
- that they have to face an unexpected and difficult situation or an extraordinary expense;
- that they don't have the requisites to gain access to bank loan.

As a consequence, it seems to be clear that it is fundamental, in order to grant a concrete aid and fight usury, to know very well the specific situation of the debtor, to create a restitution plan, converting the borrowing into a single secured loan, allowing at the same time the beneficiary to maintain their family.

The Tuscan Foundation for usury Prevention has so far granted more than 200 loans to enterprises which were victims of usury or at risk. The stronger weapon against this crime is to allow the victims to gain access to bank loan at zero rate, in order to continue the old business or to start a new one.

These projects are parallel to the so called “microcredit”, preferential instrument in order to create a new entrepreneurship.

Usury is a new form of criminal violence toward weaker people, masked under the contractual schemes of banks and corporate law.

In the last year a new form of usury has grown up, perpetrated by people with a professional profile so high like traders, that it is impossible for them to be suspected. According to Messina Service against usury, 20% of usurers is represented by people having a clean record.

It's very important that institutions implement coordinated actions in order to prevent a phenomenon, such as usury, which turns apart the

social tissue having prominent economic consequences, also when it come to the fight against criminal associations.

## Contribution from French lawyer for IAWJ brochure

### **Europe and Discrimination**

#### *L'égalité des chances pour tous*

Avv. Françoise Marie Plantade

Avocate au Barreau de Rome et auprès de la Cour de Cassation  
et le Conseil d'Etat Italien - Avocat près la Cour d'Appel de Paris

En 2007, l'Union Européenne a institué l'année Européenne de l'égalité des chances pour tous – vers une société juste.

Tous les pays membres de l'Union, à la mesure de leurs organisations respectives, ont augmenté les pouvoirs et les budgets des autorités responsables, lancé des manifestations médiatiques, adopté des lois ou des recommandations pour renforcer la lutte à la discrimination.

En 2008, à l'occasion du séminaire international organisé à Panama les 25-28 mars prochains, l'Association Internationale des Femmes magistrats (IAWJ) affrontera le thème : Justice équitable : Accès pour lutter contre la discrimination, la violence ou la corruption.

Compte tenu de l'importance européenne dans la lutte pour l'égalité des chances, il est intéressant d'examiner les moyens mis en œuvre au sein de deux pays européens : la France et l'Italie où les problèmes posés par la discrimination sont affrontés depuis peu de temps, pays poussés en partie par l'opinion publique et par la réglementation européenne. Pour mémoire, l'ensemble du dispositif réglementaire se compose de la Charte de Droits fondamentaux de l'Union Européenne, la Directive relative à l'égalité raciale (2000/43/CS), la Directive relative à l'égalité en matière d'emploi (2000/43/CE), les directives 2002/73/CE, 2004/113/CE en matière de sexe, la recommandation CM/Rec/2007/13, relative à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'éducation, la recommandation de politique générale n. 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de police.

Dans le cadre de cette réglementation européenne, discriminer c'est interdire ou limiter l'accès d'une personne à l'emploi, l'éducation, le logement pour des raisons raciales, religieuses, syndicales, de sexe etc..

L'Italie a ratifié l'égalité raciale par décret N°215 du 9.7.2003, l'égalité en matière d'emploi par décret n° 216 du 9.7.2003 tandis que le décret du 11 décembre 2003 instituait l'Office National contre les discriminations raciales (U.N.A.R).

La France a ratifié les directives sur l'égalité raciale par la loi du 16.11.2001, amendé en conséquence le code du travail et d'autres lois : loi 2001-1066 du 16.11.2001 – lutte contre les discriminations, loi

2002.73 du 17.1.2002 contre la discrimination envers les personnes handicapées, loi 2004-1486 du 30.12.2004 portant création de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE).

L'Italie a mis en place une agence gouvernementale ayant pour autorité de tutelle la Présidence du Conseil et le Ministère de l'égalité des droits tandis que la France a institué un établissement public autonome, ayant la personnalité morale, un budget propre et des pouvoirs spécifiques.

Ce choix politique montre les pouvoirs qui sont accordés à chacune des représentations gouvernementales. Il est vrai qu'en France la conjugaison de la discrimination raciale, du sexe, de l'handicap est certainement plus importante compte tenu du poids de la population immigrée, des associations d'handicapés etc...

Le budget de fonctionnement de l'Halde est environ 5 fois plus élevé que celui de l'UNAR.

Compte tenu de ces différences, il est intéressant de rappeler les principales caractéristiques de la mission confiée en France à cet organisme public compétent et les pouvoirs qui lui sont attribués pour mettre en œuvre cette politique.

L'Halde, présidée par Monsieur Louis Schweitzer, de renommée mondiale en sa qualité d'ex président du groupe Renault, Président du Conseil de Surveillance du journal Le Monde, a pour mission de lutter contre la discrimination en raison de l'âge, du sexe, de l'origine, de la situation de famille, de l'orientation sexuelle, des mœurs, des caractéristiques génétiques, de l'appartenance supposée ou vraie à une ethnie, une nation, une race, l'apparence physique, un handicap, l'état de santé, le patronyme, les opinions politiques, les convictions religieuses, les activités syndicales.

Lorsqu'elle est délibérée, la discrimination est directe tandis qu'elle est indirecte si des mesures apparemment neutres écartent une personne ou un groupe de l'accès à un service ou à un droit.

Les victimes doivent établir l'existence de la discrimination au moyen de preuves directes ou par des indices.

Les discriminations sont interdites par la loi et en conséquence sont sanctionnées par les juridictions compétentes selon les domaines.

Saisie par tout intéressé, la Halde examine chaque plainte qu'elle reçoit. Elle transmet à chaque intéressé les informations sur les procédures adaptées et aide celui-ci à préparer son dossier.

La Halde dispose de pouvoirs d'enquête pour établir la preuve de la conduite interdite et peut exiger que l'auteur d'une discrimination y mette fin et peut publier son intervention.

La Halde a le pouvoir de proposer une médiation, et avec l'accord des parties, nommer un médiateur.

La Halde fournit toutes les informations en cas de procès et des recours possibles et peut être appelée à donner son avis devant les tribunaux

civils, correctionnels, le conseil des prud'hommes, tribunaux administratifs.

La Halde informe le Procureur de la République lorsque les faits constituant un crime ou un délit, sont portés à sa connaissance.

Depuis la loi du 31.2.2006, la Halde a également la possibilité de proposer aux parties une amende transactionnelle d'un montant de 3.000,00 euros pour les personnes physiques et de 15.000,00 euros à charge des personnes morales, accompagnée de dommages - intérêts pour réparer le préjudice subi par la victime. A défaut d'exécution de l'arbitrage par une des parties, la Haute Autorité peut citer directement l'auteur des faits devant le tribunal correctionnel.

L'égalité se construit pas à pas, car cela exige un changement progressif des mentalités. La Halde et le Conseil National des Barreaux ont signé, en janvier 2006, une convention de partenariat pour lutter, par une action concertée contre toutes les discriminations. Le partenariat prévoit une formation spécifique des avocats qui sera proposée en formation continue de ces derniers.

Une formation à distance « E-learning » est mise en place pour permettre à tous ceux qui le souhaitent de se former sur le droit de la discrimination. La Halde étudie de nouveaux moyens d'action, elle agit en coordination avec des partenaires tels que les pouvoirs publics, les collectivités territoriales, les associations, elle dispose d'un pouvoir de recommandation et peut intervenir directement auprès des pouvoirs publics qui l'interrogent pour tout projet de loi relatif à la lutte contre la discrimination.

A l'international, la Halde a développé un réseau européen d'interventions appelé « Equinet ». En 2007 elle a assuré le rôle de coordinateur national pour la France pendant l'année européenne de l'égalité des chances, organisée par la Commission Européenne.

Les délibérations de l'Halde sont nombreuses et concernent beaucoup de comportements des acteurs de la vie socio-économique qui sont classés comme actes discriminatoires ou agissements qui, sans être explicitement discriminatoires, expriment une préférence procédant du même esprit.

Le collège de la Haute Autorité peut décider d'informer le procureur de la République des faits portés à sa connaissance susceptibles de constituer un délit. ; de recommander à l'employeur d'engager une réflexion sur la gestion prévisionnelle des emplois avec recrutement des salariés de plus de 45 ans ; de demander des comptes à un établissement public sur les modalités d'organisation prévues pour les concours ouverts en 2006 et les années suivantes ; de donner mandat au Centre de Médiation afin de désigner un médiateur...

Les délibérations sont nombreuses, toutes motivées et variées quant aux questions examinées.

En France, comme dans nombreux pays membres de l'Union Européenne, la lutte à la discrimination fait ses premiers pas. Soulignons

cependant que cette volonté mise en œuvre par des acteurs motivés, indépendants par rapport à l'administration publique, donnent des résultats spectaculaires.

Les résultats seront d'ailleurs multipliés si les organismes ou les associations européennes, chargées de la lutte à la discrimination, travaillent en réseaux européens, échangeant ainsi leurs information et leurs données sur bon nombre de fléaux discriminatoires.

### *Equal justice for all*

( **English translation** )

Avv. Françoise Marie Plantade

Barrister at the Bar of Rome and at the Supreme Court of Cassation  
and the Italian Council of State - Barrister at the Court of Appeal of Paris

In 2007, the European Union instituted the European year of equal justice for all – towards a just society.

All the EU member countries, according to their respective organisations, increased the powers and budgets of the authorities responsible, launched media campaigns and adopted laws or recommendations to step up the fight against discrimination.

In 2008, at the international seminar to be held in Panama on 25th-28th March, the International Association of Women Judges (IAWJ) will discuss the theme of: Equal justice: Access to combat discrimination, violence and corruption.

In view of the importance of Europe in the battle for equal justice, it is interesting to examine the means implemented in two European countries, France and Italy, where the problems posed by discrimination have only recently been tackled, stimulated partly by public opinion and by European legislation. The latter consists of the European Union Charter of Fundamental Rights, the Racial Equality Directive (2000/43/CS), the Employment Equality Directive (2000/43/CE), the Directives 2002/73/CE, 2004/113/CE concerning the principle of equal treatment between men and women, the recommendation CM/Rec/2007/13 concerning the integrated approach to gender equality in education and the ECRI general policy recommendation no. 11 on combating racism and racial discrimination in policing.

Under this European legislative framework, discriminating means preventing or limiting the access of a person to employment, education or housing due to race, religion, trade union membership, gender, etc. ....

Italy ratified racial equality by decree N°215 dated 9.7.2003 and employment equality by decree n° 216 dated 9.7.2003; the decree of 11th December 2003 set up the National Office against racial discrimination (U.N.A.R).

France ratified the racial equality directives by the law of 16.11.2001, consequently amending the employment code and other laws: law 2001-1066 of 16.11.2001 against discrimination, law 2002.73 of 17.1.2002 against discrimination of the disabled, law 2004-1486 of 30.12.2004 leading to the creation of the High Authority against discrimination and for equality (HALDE).

Italy has set up a governmental agency under the supervision of the Prime Minister's office and the Ministry of Equal Opportunity whereas France has established an independent public institution, a body corporate with its own budget and specific powers.

This political choice demonstrates the powers granted to each of the government representations. It is true that in France, the combination of race, gender and disability discrimination is certainly more important due to the weight of the immigrant population, the associations for the disabled etc....

The operating budget of the HALDE is roughly 5 times higher than that of the UNAR.

Taking account of these differences, it is interesting to recall the main characteristics of the mission of this public body in France and the powers attributed to it to implement this policy.

The mission of the Halde, headed by Mr. Louis Schweitzer, ex chairman of the Renault group and chairman of the Supervisory Board of the newspaper Le Monde, therefore an internationally known figure, is to combat discrimination due to age, gender, origin, family situation, sexual orientation, customs, genetic characteristics, supposed or actual membership of an ethnic group, a nation, a race, physical appearance, disability, state of health, patronymic, political opinions, religious convictions or trade union activities.

When deliberate, discrimination is direct whereas it is indirect if apparently neutral measures exclude a person or a group from access to a service or a right.

The victims must establish the existence of the discrimination by means of direct proofs or evidence.

Discrimination is prohibited by the law and consequently punished by the competent jurisdictions according to the area of discrimination.

The Halde can be consulted by anyone and examines every complaint it receives. It sends the party concerned information on the procedures adopted and helps the latter to prepare his/her dossier.

The Halde has powers of investigation to establish proof of the discriminatory behaviour; it can demand the author of the discrimination to put an end to it and can publish its intervention.

The Halde has the power to propose mediation and, with the agreement of the parties, to appoint a mediator.

The Halde provides all information in the event of legal proceedings and possible appeal and can be called upon to give its opinion before the civil or criminal courts, industrial tribunals or administrative courts.

The Halde informs the Public Prosecutor when it obtains knowledge of facts constituting a crime or an offence.

Since the law of 31.2.2006, the Halde can also propose to the parties a settlement fine of 3,000.00 euros for individuals and 15,000.00 euros for body corporates, together with damages-interest to compensate for the damage sustained by the victim. If one of the parties does not accept the arbitration proposal, the High Authority can directly summon the author of the discrimination to appear before the criminal court.

Equality requires a progressive change in mentality and is therefore built up gradually. In January 2006, the Halde and the National Bar Association signed a partnership agreement to combat all forms of discrimination by concerted action. The partnership provides for specific training of lawyers on an ongoing basis.

E-learning is also available for all those who wish to learn about discrimination law.

The Halde studies new means of action, it acts in conjunction with partners such as the public authorities, local communities and associations, it has recommendatory powers and can intervene directly with the public authorities which consult it on all bills concerning the fight against discrimination.

At international level, the Halde has developed a European network of interventions called « Equinet ». In 2007 it took on the role of national coordinator for France during the European year of equal opportunities, organised by the European Commission.

The resolutions of the Halde are numerous and concern the behaviour of social-economic actors classed as discriminatory or conduct which, without being explicitly discriminatory, expresses a discriminatory preference.

The college of the High Authority can decide to inform the Public Prosecutor of facts of which it has obtained knowledge that may constitute an offence; to recommend employers to reflect on future employment policies with recruitment of employees over the age of 45; to request public institutions for explanations concerning organisation of competitive examinations scheduled for 2006 and the following years; to mandate the Mediation Centre to appoint a mediator ...

The resolutions are numerous, all motivated and varied in terms of the questions examined.

In France, as in many European Union member countries, the battle against discrimination is only just beginning, but if it is fought by motivated actors independent of the public administration, spectacular results can be achieved.

Furthermore, the results will be multiplied if the European bodies or associations in charge of the fight against discrimination operate at a European network level, thus exchanging their information and data on a large number of discriminatory injustices.

## Contribution from Italian lawyer for IAWJ brochure

### **Europe and Discrimination**

#### *Nuove forme di schiavitù: lo sfruttamento dei bambini*

avv. Monica Spriano  
lawyer in Turin - Italy

La schiavitù non è solo un triste ricordo del passato, ma una piaga presente anche oggi<sup>5</sup>, che consiste in una vera e propria sudditanza psicologica e fisica perdurante nel tempo.

La prima definizione del termine schiavitù è riportata nella Convenzione sulla schiavitù del 1926, predisposta dalla Società delle Nazioni. Nel 1975, nell'ambito della Sottocommissione delle Nazioni Unite per la promozione e la tutela dei diritti umani, si è iniziata a porre attenzione a quelle situazioni in cui sono rilevabili forme di sfruttamento riconducibili alla schiavitù o a pratiche ad essa analoghe. L'iniziativa ha favorito lo scambio di informazioni fra gli Stati arrivando a conquistare una conoscenza più precisa della diffusione del lavoro-schiavo nel mondo e delle politiche di contrasto alla diffusione di forme di asservimento di tipo schiavistico o servile. In tempi più recenti, il protocollo aggiuntivo delle Nazioni Unite, firmato il 6 ottobre 2000 è un atto ancor più importante, perché mette in moto la cooperazione fra le nazioni, al fine di sconfiggere il fenomeno. In Italia la legge n. 228 del 2003 "Misure contro la tratta delle persone" configura, fra l'altro, la responsabilità penale a carico dei soggetti che riducono altri in uno stato di soggezione continuativa, costringendo a prestazioni lavorative e sessuali, all'accattonaggio o comunque in condizioni di sfruttamento. La schiavitù viene qui correttamente vista come l'esercizio di diritti di proprietà su esseri umani e, per questo, è punita.

La Dichiarazione di Stoccolma, redatta nel 1996, definisce lo sfruttamento sessuale dei minori a fini commerciali un crimine equivalente a una forma di schiavitù, "una violazione fondamentale dei diritti dei bambini. Nessun bambino può essere definito "prostituito" per scelta, e nessuna legge al mondo prevede che un bambino possa autodeterminarsi in tale attività. Egli è purtroppo "prostituito", cioè costretto a vendersi, ad essere sfruttato da un adulto.

Sono ancora tanti i bambini, giovani ragazze e soprattutto gli adolescenti, di età compresa tra i 15 e i 18 anni, che cadono vittime della tratta e sfruttamento sessuale.

---

<sup>5</sup> D. D'Antoni, "Lotta globale alle nuove schiavitù", in [http://www2.unicatt.it/pls/catnews/consultazione.mostra\\_pagina?id\\_pagina=3297](http://www2.unicatt.it/pls/catnews/consultazione.mostra_pagina?id_pagina=3297)

Secondo i più recenti dati Unicef sono più di un milione e mezzo i bambini e le bambine costrette ogni anno a entrare nei circuiti internazionali dello sfruttamento sessuale.

Il commercio di bambini è, purtroppo, in continua evoluzione. Le rotte che vengono per lo più seguite provengono soprattutto dagli Stati dell'est Europa e vanno verso gli Stati dell'Ovest.

In Europa, le attività sessuali a pagamento coinvolgerebbero circa 500.000 ragazze. Secondo l'Organizzazione internazionale delle migrazioni, un milione di donne sono vittime ogni anno di questo "mercato". Ben 200 mila sono quelle che transitano attraverso i Balcani, provenienti da Russia, Ucraina, Moldavia, Paesi dell'ex Jugoslavia, dirette verso l'Europa occidentale. In alcune zone del mondo, il turismo sessuale e la prostituzione sono ormai il principale mercato.

L'aspetto più negativo della globalizzazione è rappresentato dalle popolazioni più povere, costrette più o meno forzatamente ad abbandonare il Paese d'origine, spostandosi alla ricerca di benessere, rimanendo schiavi di una società troppo spesso volta al consumismo, piuttosto che attenta alle esigenze di queste fasce invisibili che formano la nostra società. In questo senso, sono a rischio soprattutto i minori immigrati, non accompagnati, e i richiedenti asilo.

Secondo le conclusioni avanzate dall'ECPAT Europe Law Enforcement Group, che ha presentato a Roma nel 2001, in collaborazione con il Ministero per le Pari Opportunità, il convegno sulla "Ricerca congiunta sulla tratta di minori a fini sessuali dall' Europa orientale all' Europa occidentale", le stime sul fenomeno di minori sfruttati sono spesso inattendibili, mentre le leggi nazionali e internazionali che contrastano il fenomeno, rimangono spesso inapplicate ed appaiono ancora inadeguate a contrastare con efficacia questo mercato illegale. L'indagine, finanziata nell'ambito del programma "STOP II" della Commissione Europea, è stata presentata in occasione del Convegno internazionale "Da Est a Ovest: L'odissea dei bambini vittime di tratta e prostituzione", promosso dall'ECPAT.

In primo luogo, manca ancora armonizzazione nei criteri di raccolta delle informazioni e di registrazione dei dati.

Risulta che la maggior parte dei bambini al di sotto dei 15 anni non viene sfruttata nel mercato del sesso, ma piuttosto in quello del lavoro o nell'accattonaggio. In particolare, in alcuni Stati dell'Europa centrale ed orientale le procedure di adozione sono spesso utilizzate per camuffare la tratta di bambini

La ricerca ha anche rilevato che, contro lo sfruttamento sessuale, benché indirizzati a prevenire in modo specifico il fenomeno, anche gli Stati più lungimiranti non sono ancora riusciti a dotarsi di programmi di recupero specifici, programmi di riabilitazione, formazione di personale competente per l'assistenza e reinserimento dei bambini vittime di questo mercato.

Lo stimolo principale per contrastare il fenomeno deve necessariamente venire dagli organismi dell'Unione Europea e, più in generale all'interno degli organismi internazionali, rendendo effettiva la cooperazione bilaterale con gli Stati di provenienza per la ricerca informazioni utili per rintracciare gli sfruttatori e per rendere il più possibile uniforme la normativa e per fornire le basi ad una proficua cooperazione fra Stati.

La legge italiana ha predisposto che il Ministro degli Affari esteri definisca politiche di cooperazione nei confronti dei Paesi da cui proviene il più consistente flusso migratorio di questi nuovi schiavi. Il Ministero delle Pari opportunità si è impegnato a fare campagne d'informazione anche nei Paesi di provenienza delle vittime.

L'Italia dispone di una specifica previsione molto avanzata in materia di integrazione degli extracomunitari. E' di pochi anni fa il testo unico che ha introdotto nell'ordinamento italiano il permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale. E' questa una misura assistenziale che tutela le vittime dello sfruttamento attraverso un percorso di inserimento nella società italiana.

E' stato previsto un permesso di soggiorno di 6 mesi, prorogabile, per le persone che dimostrano di essersi inserite nel nostro contesto sociale o attraverso un lavoro o in virtù di ragioni formative. La procedura per richiedere questo permesso di soggiorno può essere avviata dall'autorità giudiziaria, ma anche dagli operatori dei servizi sociali.

Inoltre, in Italia, la legge n. 269 del 1998 e la legge n. 38 del 2006 hanno permesso di perseguire chi abbia commesso crimini sessuali contro un minore anche all'estero, definendo il reato di induzione e sfruttamento della prostituzione minorile e di pedopornografia e punendo con severità queste aberrazioni. Molti altri Stati hanno preso spunto ed ispirazione, considerando che tali leggi sono veramente all'avanguardia. Con questa nuova normativa si è data maggiore certezza della pena.

Da ultimo si tenga presente il ruolo sempre più importante assunto dal mediatore culturale e linguistico, figura indispensabile nel processo dell'integrazione. Questi si pone come necessario punto di riferimento per gli immigrati e la società, permettendo loro di uscire da quello stato di esclusione e sfruttamento in cui spesso sono relegati da chi li sfrutta.

Esistono, in Italia programmi di recupero e reinserimento sociale e lavorativo, che si avvalgono della collaborazione di psicologi, che alimentano l'autostima del bambino, una sua corretta percezione di sé e dei rapporti con gli altri, dando il via, in questo modo, a una rinascita, alla ricerca di un nuovo senso e una nuova motivazione, qualcosa che spinga a vedere il mondo in modo diverso: senza violenza e senza schiavitù. Certo, sono cicatrici che si portano dentro tutta la vita ed il recupero è difficilissimo.

Il lavoro da fare è comunque ancora molto e la situazione è ancora preoccupante. L'allarmante attualità del problema rivela come la lotta a questo mercato sommerso sia solo ai suoi inizi.

Ancora oggi gli “schiavi bambini” sono oltre un milione e mezzo e vengono comprati, venduti, rapiti e sfruttati ogni anno dai trafficanti internazionali, che se li procurano, spesso con l’inganno, in Estremo Oriente e nell’Europa dell’est, per poi utilizzarli in Gran Bretagna, in Germania, in Italia, in Austria e in altri paesi ricchi dell’Occidente.

Secondo il Fondo delle Nazioni Unite per l’infanzia (Unicef), più di 200.000 bambini e adolescenti, vittime di questi traffici, sarebbero venduti e comprati nell’Africa centrale e occidentale.

Persino nei paesi ricchi, quasi 2 milioni e mezzo di bambini di età inferiore a 15 anni - ai quali si devono aggiungere 11,5 milioni di adolescenti tra i 15 e i 17 anni - lavorano, in condizioni spesso faticosissime e molto rischiose, nell’agricoltura, nell’edilizia, nelle fabbriche tessili e nei calzaturifici: 120.000 negli Stati Uniti, 200.000 in Spagna, 400.000 in Italia e oltre due milioni in Gran Bretagna.

In questo ignobile commercio di esseri umani i trafficanti avvicinano famiglie povere ed offrono un lavoro in Occidente per i loro figli, assicurando che i bambini avranno così un futuro migliore. Inducono, così i genitori a pagare una somma per le spese di viaggio ed i documenti necessari. In altri casi, invece sono le famiglie stesse a vendere i figli.

I bambini provenienti da Cina, Vietnam, Malesia e in genere dall’Asia sono solitamente adibiti a lavoro minorile o prostituzione; quelli che arrivano dall’Europa dell’est vengono impiegati come ladri e borseggiatori.

In generale, quindi, povertà o scarso accesso all’istruzione sono tra le cause principali di questo fenomeno che non risparmia neppure i Paesi più ricchi, come l’Italia, anche se il maggior numero di bambini lavoratori è in Asia e nell’area del Pacifico.

Frutta oltre 32 miliardi di dollari l’anno il business del traffico di circa 30 milioni minori da parte della criminalità organizzata, con una rete capillare e occulta di collegamenti internazionali.

Senza il lavoro dei minori, sensibilmente meno remunerati degli adulti, molti paesi perderebbero la loro competitività, con il conseguente tracollo delle esportazioni e un calo drammatico delle loro entrate.

Le multinazionali, come ad esempio quelle del tabacco, delle banane o del cacao, non sono le ultime a trarre benefici da questo sfruttamento minorile. E’ necessario per tutti porre maggiore attenzione alle nuove forme di schiavitù, che sono forse peggiori della vecchia tratta degli schiavi.

*New forms of slavery: children’s exploitation*  
( **English translation** )

avv. Monica Spriano  
lawyer in Turin - Italy

Slavery is not only a remembrance of the past: It is a plague of our present and consists in a psychological and physical subjection that goes on and on throughout time<sup>1</sup>.

The first definition of the term slavery comes from the Slavery Convention in 1926 organised by the Society of Nations. In 1975 in an ONU subcommittee for the promotion and protection of human rights, attention has drawn upon situations in which it is possible to see an exploitation like slavery or something similar.

This enterprise has been important in order to have an exchange of information between States and for giving a more clear knowledge about the slavery-work in the world and about the system to use to prevent this human exploitation.

The protocol of ONU signed on 6th October 2000 is the most important act in this matter, because with it was born the cooperation between Nations against slavery.

In Italy, the law number 228/2003 called “Measures against human trade” said that there is a penal responsibility against people that use slaves, in a permanent way, oblige them to work or to prostitute, oblige to go begging or other conditions of exploitation. In this law, slavery is correctly seen like right of property on persons and for this is punished.

The 1996 Declaration of Stockholm said that children sexual exploitation for commercial purposes is a crime like slavery, it is “a fundamental violation of children’s rights”.

No child can be defined “prostitute” for their own choice and no law in all the world says that a child can choose this way. A child is “prostitute” when is obliged to do this activity by an adult, that exploits him.

There are so many children, above especially young people of 15-18 years old, victims of sexual exploitation and human trade.

Recent Unicef’s specifications said that over one million and a half of children are every year obliged to enter ways of sexual international exploitation.

Business of children is in constant evolution.

Usually they come from East Europe and go to West.

In Europe there are about 500.000 young girls used in sexual activities.

The International Organisation of Migration said that there is one million of women victims every year of this “market”. About 200.000 women come from Russia, Ukraine, Moldavia, ex Yugoslavia, crossing Romania or Albania, to go to Western Europe.

In some parts of the world sexual tourism and prostitution are the main business.

---

<sup>1</sup> D. D’Antoni, “Lotta globale alle nuove schiavitù”, in [http://www2.unicatt.it/pls/catnews/consulazione.mostra\\_pagina?id\\_pagina=3297](http://www2.unicatt.it/pls/catnews/consulazione.mostra_pagina?id_pagina=3297)

The worst face of globalisation is represented by poor populations obliged more or less with violence to leave their original Country, going away with the dream of a better life and becoming slaves of a consumeristic society, that doesn't have time to pay attention to this invisible part of persons.

From this pointed view, the biggest risk is for immigrant children without parents.

The screening conclusions of ECPAT (Europe Law Enforcement Group), presented in Rome in 2001 with the help of the Italian Ministry for Equal Opportunities, during the Conference on "Search on human trade for sexual business from East Europe to West Europe", underlined that percentages on children slaves are not reliable. At the same way national and international laws against this form of exploitation are never applied and are not adapt to prevent this illegal market.

The search was organised on the program "STOP II" of the European Commission and was presented during the international Congress "From East to West: odyssey of children victims of trade or prostitution", sponsored by ECPAT.

Firstly, there is no harmonisation in information gathering criteria and their registration.

It appears that the majority of children under 15 is not used for sexual business, but on work or begging. In particular, in some Central or Eastern European States, the adoption procedures are used for hiding children trade.

The search has also found that against sexual exploitation there are not specific programs to prevent this problem, there aren't specific halfway houses and there are few people competent for assisting and reinserting children, victims of this market.

The main propulsion against this problem must necessary come from the European Union and in general from the international organisations, in order to have a concrete bilateral cooperation with the origin State, for having useful information about patsies and for making laws uniform on this matter.

Italian law has decided that the Ministry of Foreign Affairs has the responsibility to create a policy of cooperation with the States that have this slavery emigration.

The Ministry of Equal Opportunities has decided to make information spots into the origin States of victims.

Italy has a specific law, very advanced about extra-European people that want integration. It is new the organic law that has introduced into the Italian legal order the permit of stay in Italy needed for social protection.

This is an welfare help for exploitation victims, that want to be reinserted in Italian society.

They are provided a permit of stay into the Italian State for six months, that can be extended for those that prove to be well introduced in our society, with a work or for studying reasons.

The procedure for asking this permission may be started by judiciary authority or by a social operator.

Furthermore, in Italy the law 269/1998 and the law 38/2006 have permitted to follow who commit sexual crimes against children also in foreign States. In this way it was created the crime of induction and exploitation of juvenile prostitution and paedophilia and punished in hard way these crimes.

Several States have used these laws to inspire theirs, because Italian law is very advanced. With these new laws the penalty is certain.

At last, it is important to remember that there is the new figure of cultural and linguistic mediator, that has an indispensable role in integration.

They are a necessary point of reference for migrants and members of society, because they allow migrants to exit exclusion and exploitation in which are confined by their patsy.

In Italy there are recovery programs, social and worker halfway house, that use the help of psychologists, that help the reborn of children self-esteem, of a correct perception of them selves, of relationship with others. These psychologists give a new sense of life and new motivations, necessary to victims for seeing the world in a different way, without violence, without slavery. In fact, these scars remain throughout the life and it is so difficult to erase them.

There is a lot of work to do and situation is not good.

The problem is very actual and the war at this hidden business is just at the beginning.

Today “children slaves” are over one million and a half and they are sold, bought and exploited every year by international traffickers, that search them usually using tricks sell in Oriental States and in East Europe, then use these children in Great Britain, Germany, Italy, Austria and other rich Occidental Countries.

Unicef has underlined that over 200.000 children and young people, victims of these trades, are bought and sold in Central and Occidental Africa.

Also, in riche States more than 2 million and a half of children under 15 years old – and at this number it is necessary to add 11,5 millions of young people aged 15-17 years old – work, in heavy and worse conditions, sometimes dangerous, in agriculture, building trade, textile factories, shoes factories: 120.000 in United States, 200.000 in Spain, 400.000 in Italy and over 2 million in Great Britain.

In this vile business of humans, traffickers approach poor families and offer them a work in Occident to their sons, assured that children will have a better future. Parents are so involved to pay a lot of money for thr journey and necessary documents.

In other cases are families to sell sons.

Children that come from China, Vietnam, Malaysia e Asia in general are usually employed in juvenile work or prostitution, children that come from East Europe are employed like robbers and snatchers.

In general, principal causes of this phenomena, that exist also in rich States like Italy, are poverty and low instruction, but in Asia and in Pacific area there are more children workers than all over the world.

This business of 30 million of children creates, for organised criminality, that has a international hidden net, a profit of over 32 milliard of dollars every year.

Without children work, less paid than adults, several States could lose their competitiveness, with less exportations.

Multinationals, like the one for tobacco, bananas, cacao, are only a part of those who have a profit in this children's exploitation. It is necessary that all people use more attention at these new forms of slavery, that are worse than aged human trade.

## Contribution from the Italian High Council for the Justice

Roma -Italy

### **Europa e discriminazione**

#### *Relazione del Consiglio Superiore della Magistratura*

#### **1. IL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTARTURA (CSM)**

Il Consiglio Superiore della Magistratura è un organo di rilevanza Costituzionale e si fa riferimento ad esso agli articoli 104, 105, 106 e 107 della Costituzione, ovvero la legge fondamentale dello Stato italiano. L'articolo 110 della Costituzione, assegna al Ministro della Giustizia (dunque al potere Esecutivo) il compito di curare "l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia", però garantisce la piena autonomia e indipendenza dei giudici da ogni altro potere dichiarando che essi "sono soggetti soltanto alla legge."

L'organo che assicura l'autonomia dell'ordine giudiziario, in omaggio al principio di separazione dei poteri, è il Consiglio Superiore della Magistratura (C.S.M.), cui compete l'autogoverno dei magistrati ordinari, civili e penali.

Ad esso spettano, infatti, le competenze in materia di assunzioni, assegnazioni e trasferimenti, promozioni e provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati ordinari (i magistrati amministrativi, contabili e militari hanno propri organi di governo). Le **funzioni di autogoverno** del *Consiglio Superiore della Magistratura*, quindi in materia di stato giuridico dei Magistrati, riguardano:

- assunzione (sempre tramite concorso pubblico);
- assegnazione ad un incarico;
- promozione;
- trasferimento;
- attribuzione di sussidi ai magistrati e alle loro famiglie;
- procedimento disciplinare;
- nomina dei magistrati di Cassazione;
- nomina e revocare i magistrati onorari.

A queste funzioni per così dire tradizionali si sommano **altre più moderne prerogative** tanto che in questi ultimi anni le attribuzioni del CSM sono andate via via mutando in seguito alla evoluzione dell'assetto costituzionale del Paese e ai profondi cambiamenti che la magistratura a

partire dagli anni sessanta ha conosciuto nella propria composizione, nella cultura diffusa, nelle tipologie di attività.

Nello stesso tempo è cambiata l'intera società, veicolando domande di giustizia via via più complesse e incisive. In particolare i processi di integrazione europea e l'evoluzione del sistema sociale e politico hanno mutato radicalmente il ruolo istituzionale e le modalità di lavoro della magistratura. Tutto ciò ha avuto influenze profonde sul CSM che ha assunto un effettivo ruolo di garanzia dell'indipendenza della magistratura e di **strumento che concorre alla qualità del servizio erogato.**

**In questo ambito va pure riaffermato – trattandosi di linea di indirizzo generale – il principio che l'organizzazione degli uffici giudiziari deve essere ispirata alla politica di genere in modo da favorire le condizioni di lavoro della donna magistrato.**

Si pensi all'eliminazione di disparità di fatto che possono rinvenirsi nell'organizzazione del lavoro giudiziario in tema di conciliazione, di maternità, di assegnazione di prima sede, di tramutamenti, di formazione delle tabelle e di ricongiungimento familiare.

*Il CSM si sta già muovendo secondo due direttrici:*

- creazione di un Comitato per le Pari Opportunità in Magistratura (presente fin dal 1992) e della Rete di Comitati per le Pari Opportunità nelle professioni legali (avvocati e magistrati) dal maggio 2007 ;
- formazione sulla tematica della discriminazione e della violenza verso le donne nei corsi proposti ai magistrati.

## **2. IL COMITATO PER LE PARI OPPORTUNITA' IN MAGISTRATURA**

*Istituito con delibera del 22 ottobre 1992, al fine di “attuare azioni positive per la realizzazione del principio di uguaglianza sostanziale tra i sessi anche per quel che concerne la magistratura, in attuazione dell'art.2 punto 6 della l. 10 aprile 1991 n. 125, il Comitato Pari Opportunità presso il CSM ha un doppio ordine di compiti.*

Da un lato vi è quello di svolgere uno studio analitico sui percorsi professionali dei magistrati differenziati per genere e avuto riguardo alla situazione professionale extralavorativa di ciascuno.

Dall'altro, alla luce di tale rilevazione di dati, che deve essere costantemente aggiornata, di individuare le iniziative necessarie caso per

caso per eliminare le disparità di fatto, da un alto superando le condizioni di lavoro che provocano effetti diversi a secondo del sesso nei confronti di coloro che pur svolgono le stesse funzioni, e dall'altro favorendo, anche mediante nuove articolazioni dell'organizzazione del lavoro l'equilibrio tra responsabilità famigliari e professionali.

Recita l'art. 29-bis del Regolamento interno del Consiglio: “ 1. E' istituito il Comitato per le Pari Opportunità in magistratura, con il compito di formulare alle competenti Commissioni referenti, pareri e proposte finalizzate alla rimozione degli ostacoli che impediscono la piena realizzazione di apri opportunità tra uomini e donne nel lavoro dei magistrati oltre che alla promozione di azioni positive.

2. Il comitato è presieduto del Presidente della Commissione per la riforma giudiziaria e l'amministrazione della giustizia ed è composto da: a) due componenti del Consiglio Superiore della Magistratura; b) sei magistrati ordinari designati, in proporzione della loro rappresentatività, da associazioni della magistratura; c) due esperti nominati dal comitato nazionale e dalla commissione per le pari opportunità fra uomo e donna, istituiti rispettivamente, presso il Ministero del Lavoro e il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.”

In particolare l'ambito operativo del Comitato si inserisce nel più ambizioso progetto della Rete dei Comitati di Pari Opportunità nelle Professioni Legali che elabora un programma annuale delle attività e mira ad un riconoscimento anche europeo anche in termini di un sostegno finanziario eventualmente offerto dall'UE.

### **3. RETE DI COMITATI PER LE PARI OPPORTUNITA' DELLE PROFESSIONI LEGALI**

La legislazione specifica in materia di parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro è stata introdotta con la legge 9.12.1977 n. 903, attuativa della direttiva CEE 9.2.1976.

I principi della non discriminazione nell'ambito del rapporto di lavoro erano, peraltro, già presenti nell'ordinamento nazionale in forza degli artt. 3, 37 e 51 della Costituzione e dell'art. 15 della legge 20.5.1970 n. 300 (statuto dei lavoratori) che vieta gli atti discriminatori (a contenuto omissivo o commissivo) nell'ambito del rapporto di lavoro.

Le carenze della legge n. 903 da più parte rilevate imposero un ulteriore passo normativo per dare veste concreta all'affermazione del principio di parità e realizzare l'eguaglianza sostanziale nel rapporto di lavoro. A tale esigenza si intese dare risposta con la l. 10.4.1991 n. 125, la quale ha per obiettivo il perseguimento dell'eguaglianza sostanziale tra uomini e donne nel lavoro mediante la rimozione degli ostacoli che di

fatto impediscono la realizzazione di pari opportunità, ricorrendo, ove necessario all'adozione di azioni positive, ovvero di misure destinate a "rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono la realizzazione di pari opportunità" (*art. 1, Carta Costitutiva della Rete dei Comitati per le Pari Opportunità delle Professioni Legali*).

Nell'ambito di un ulteriore impulso all'attuazione dei principi in tema di parità e di esclusione di ogni forma di discriminazione, nella seconda metà degli anni '90 si è realizzata una profonda revisione dell'ordinamento nazionale in forza della legge 6.2.1996 n. 52 (legge comunitaria per il 1994), nonché di quella n. 144 del 17.5.1997, recanti delega al Governo ad emanare uno o più decreti legislativi destinati a ridefinire e potenziare le funzioni della legge n. 125 del 1991.

La delega è stata esercitata con il d.lgs. 23.5.2000 n. 196, il quale ha profondamente innovato la disciplina in materia di azioni positive e di consigliere e consiglieri di parità. In particolare, per quanto riguarda le pubbliche amministrazioni, vengono richiamati le norme del d.lgs. 3.2.1993 n. 29 (ora d.lgs. 30.3.2001 n. 165) sullo stato giuridico dei pubblici dipendenti in materia di gestione delle risorse umane (art. 7) e pari opportunità tra uomini e donne (art. 61), e si prevede che le amministrazioni stesse "predispongono piani di azione positive tendenti ad assicurare, nel loro ambito rispettivo, la rimozione degli ostacoli che, di fatto, impediscono la piena realizzazione di pari opportunità di lavoro e nel lavoro tra uomini e donne" (art. 7, c. 5). Viene, di conseguenza, abrogato (tra l'altro) l'art. 2, c. 6, della l. n. 125 del 1991.

Lo stesso d.lgs. n. 161 del 2000 disegna in termini diversi e più incisivi la figura della consigliera o del consigliere di parità, che viene articolata su livello nazionale, regionale e provinciale, a seconda del livello di influenza delle strutture pubbliche e private interessate dalla loro azione. Tale soggetto svolge "funzioni di promozione e controllo dell'attuazione dei principi di uguaglianza di opportunità e non discriminazione per donne e uomini nel lavoro" (art. 1) ed è nominato con decreto del Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro delle pari opportunità (art. 2).

La nuova disciplina legislativa, dunque, legittima ed, anzi, rafforza la istituzione del Comitato pari opportunità, quale soggetto ausiliare delle amministrazioni, ed in particolare del Consiglio superiore, in materia di realizzazione delle pari opportunità tra uomo e donna, anche in magistratura. Sul piano organizzativo, non trovando applicazione ai magistrati la disciplina di carattere collettivo prevista per il pubblico impiego, il Consiglio può prevedere in via autonoma la composizione del Comitato.

**L'obiettivo di ciascun Comitato, dopo l'abrogazione del comma VI dell'art. 2 della legge n. 125 del 1991, deve essere disegnato con riferimento all'art. 7 del d.lgs. 23.5.2000 n. 196, che ha meglio puntualizzato l'ambito ed il contenuto delle azioni positive.**

Per il buon funzionamento della giurisdizione si avverte la necessità di compiere un salto di prospettiva culturale partendo dal dato di una reale acquisizione di situazioni di pari dignità di prospettive in ambito professionale per lanciare una sfida istituzionale: la donna nel settore della giustizia riesce, seppure ancora fra troppe difficoltà, a ritagliarsi spazi di impegno anche in posizioni apicali. Le esperienze maturate dal CPOM del Consiglio Superiore della Magistratura –organo quest’ultimo che certamente rappresenta un importante microcosmo sociale di rilievo costituzionale- raffrontate e coniugate anche a quelle dei Comitati per le pari opportunità delle diverse magistrature, nonché dell’avvocatura, potrebbero entrare in primariamente in una rete regolata da uno statuto proprio e quindi in un circuito di confronto virtuoso con la politica e le altre istituzioni.

Si pensi, per esempio, ad alcuni temi - già all’ordine del giorno del CPO del CSM - che potrebbero costituire oggetto di riflessione e di azione comune nell’ambito di una costituenda rete nazionale, che dovrebbe poi confrontarsi anche con l’orizzonte e le diverse esperienze europee, quali:

- l’ analisi della normativa primaria e secondaria in tema di flessibilità della prestazione lavorativa nei primi tre anni di vita della prole;

- la valutazione delle disposizioni in tema di salvaguardia del nucleo familiare;

- i progetti di istituzione di asili nido-aziendali nei palazzi di giustizia con il coinvolgimento delle rappresentanze del personale amministrativo;

- la creazione di Comitati pari opportunità decentrati presso ciascun consiglio giudiziario;

l’istituzione di un osservatorio sull’evoluzione del pregiudizio di genere nella giurisprudenza di merito e di legittimità in materie “sensibili” (violenza sessuale e domestica, l’addebito in tema di separazione e divorzio, l’applicazione dell’istituto dell’affido condiviso)- dal *Preambolo alla Carta Costitutiva della Rete dei Comitati per le Pari Opportunità delle Professioni Legali*-.

La disciplina legislativa in materia di parità di trattamento è stata arricchita il 6 novembre 2007 grazie al D.lgs. n. 196, emesso in attuazione della direttiva 2004/113/CE, che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l’accesso a beni e servizi e la loro fornitura, anche in considerazione del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, recante Codice delle pari opportunità tra uomo e donna.

**La Carta Costitutiva della Rete dei Comitati per le Pari Opportunità delle Professioni Legali, ha lo scopo, fra gli altri, di creare una cooperazione fra i membri aderenti per analizzare il quotidiano**

**giudiziario al fine di individuare dei criteri di bilanciamento, indicando modalità compatibili con la contingente situazione dei magistrati e degli avvocati; la proposta è stata presentata al convegno del 22 maggio 2007 “Il diritto alle pari opportunità fra attuazione e negazione” tenutosi al CSM, nel quale una parte era dedicata alla donna nell’avvocatura, sviluppata dalle colleghe avvocatesse del Comitato Pari Opportunità del CNF.**

**La proposta ha già avuto l’adesione del Comitato Pari Opportunità costituito presso il Consiglio Nazionale Forense, oltre che presso l’Avvocatura dello Stato e presso le Magistrature speciali (Militare, Amministrativa e Corte dei Conti) con ciò determinandosi la prima reale formale e sostanziale sinergia fra magistratura e avvocatura, che fa onore al CSM al CNF ed è dimostrazione dell’apertura dimostrata dalla Magistratura al femminile. Il Presidente della Repubblica Italiana, nella seduta del CSM dello scorso 6 giugno 2007, dedicata alla attività svolta dal 1° settembre 2006 al 31 maggio 2007, ha citato il suddetto convegno nella rassegna delle attività molteplici e intense, unitamente alla Terza Conferenza Europea dei Giudici e al Corso di formazione sulla sicurezza del lavoro, precisando che sono argomenti che hanno sempre suscitato il suo interesse e per questo motivo ha voluto essere presente in quelle tre occasioni, con messaggi di convinta adesione alle iniziative, e di incitamento a perseverare nell’approfondimento delle tematiche affrontate.**

Nel preambolo della Carta Costitutiva di tale Rete di Comitati sono così riassunte le esigenze da cui sorge la necessità di un raccordo per garantire pari prospettive professionali in *tutto* il settore della giustizia (in quanto anche nell’ambito dell’avvocatura si riproducono analoghe problematiche).

Il CSM si fa portavoce di queste esigenze di più largo spettro in quanto si inseriscono nel moderno obiettivo di buon funzionamento ed efficacia della giurisdizione cui tutti gli operatori (sia pubblici sia delle professioni forensi) contribuiscono.

**La Rete dei Comitati per le pari opportunità fra diverse posizioni del settore giudiziario che presentano alcuni tratti comuni (l’impegno, il perseguimento di un interesse di rilevanza pubblica nello svolgimento dell’attività ha i seguenti obiettivi:**

**“a) analizzare il quotidiano giudiziario per individuare dei criteri di bilanciamento indicando modalità compatibili con la contingente situazione dei magistrati e degli avvocati, al fine di recuperare energie lavorative per l’ufficio, evitando assenze non desiderate e un’inevitabile perdita di professionalità;**

- b) scambio di esperienze relative all'organizzazione del lavoro, anche per ragionare sulla creazione di precondizioni sociali (servizi di aiuto e assistenza alla famiglia, previsioni di orari di lavoro compatibili con il ruolo materno);
- c) promozione della figura di donna nella giustizia che non viva un modello di giurisdizione burocratica, accontentandosi dello svolgimento di un semplice lavoro di ufficio privo di tensioni ideali;
- d) prendere un impegno, a prescindere dal genere, orientato verso una ricchezza di sensazioni perché il magistrato e/o l'avvocato, trattando di diritti negati, tratta di vicende umane;
- e) creare delle politiche comuni sia a livello nazionale che europeo, anche presentando alla Commissione Europea progetti formativi e attuativi di politiche di genere nel mondo giudiziario, coinvolgendo l'avvocatura e la magistratura tutta, con la finalità di realizzare un equilibrio tra responsabilità familiari e professionali, contemperando l'impegno lavorativo con le esigenze di adempimento delle proprie funzioni in ambito familiare, con contrazione dei tempi dedicabili all'aggiornamento e alla formazione professionale. ( *art.1, Carta Costitutiva della Rete dei Comitati per le Pari Opportunità delle Professioni Legali*).

#### **4. L'ACCESSO**

*Il processo di trasformazione delle società contemporanee, sviluppatosi all'insegna dell'individualismo, pur elevando la persona umana al rango di valore ultimo da perseguire, ha a lungo negato valore ontologico alla differenza di genere, producendo subordinazioni e discriminazioni tra i sessi, sia sul piano delle relazioni economiche che sociali.*

*La scoperta della differenza di genere come un "valore" e non già come una "minorità" è il portato di una più generale constatazione che il lavoro qualificato delle donne ha costituito e costituisce un fattore fortemente dinamico della crescita dei modi di produzione contemporanea, producendo nuovi stili di direzione, flessibilità nell'organizzazione, concretezza nelle scelte strategiche e creazione di attività innovatrici.*

*Questo sviluppo, che è sensibile nel settore delle Amministrazioni Pubbliche, non è invece ancora sufficientemente presente nelle istituzioni politiche dove il deficit di rappresentanza delle donne è grave, soprattutto se raffrontato con le situazioni degli altri Paesi europei, perché si risolve in un deficit di democrazia del sistema politico.*

*Certamente, si è dovuto attendere un intervento della Corte Costituzionale (l'organo di garanzia del rispetto della Carta Costituzionale italiana) e una legge, la l. 1963/1966 per avere nel 1965 le prime donne nella magistratura ordinaria.*

## TABELLA RIASSUNTIVA DELL'ORGANICO IN SERVIZIO NELLA MAGISTRATURA ITALIANA

Totale complessivo				
sezzo	Tipo ufficio	Tipo funzione	Totale	
Donne	Circondariale	Direttive	11	
		Ordinarie	2884	
		Semidirettive	67	
		Uditori	176	
	Circondariale Totale			3138
	Distrettuale	Direttive	17	
		Ordinarie	522	
		Semidirettive	8	
	Distrettuale Totale			547
	Nazionale	Direttive	1	
		Ordinarie	46	
	Nazionale Totale			47
	Fuori ruolo	Fuori Ruolo		81
	Fuori ruolo Totale			81
	Donne Totale			3813
Uomini	Circondariale	Direttive	283	
		Ordinarie	2863	
		Semidirettive	387	
		Uditori	173	
	Circondariale Totale			3706
	Distrettuale	Direttive	109	
		Ordinarie	795	
		Semidirettive	190	
	Distrettuale Totale			1094
	Nazionale	Direttive	57	
		Ordinarie	322	
	Nazionale Totale			379
	Fuori ruolo	Fuori Ruolo		166
	Fuori ruolo Totale			166
	Uomini Totale			5345
Totale complessivo magistrati ordinari			9158	

*La tematica del c.d. **pregiudizio di genere**, oggetto di questo stesso convegno (a Panama) è estremamente attuale, partendo dalla premessa che è estremamente diffusa anche tra i magistrati, ed interessa sia gli uomini che le donne, la negazione di tale forma di discriminazione, vissuta come deviazione dal canone di imparzialità.*

*Nei fatti, ciascuno di noi è portatore di una sua visione della realtà, di una sua scala di valori, di una sua idea di normalità, cosicché si potrebbe arrivar ad affermare che il retroterra culturale di ciascuno costituisce il suo “pregiudizio”.*

*Ma rispetto ad ogni pregiudizio, e quindi anche al pregiudizio di genere, la prima operazione da compiere è quella di farlo emergere, di acquisirne la consapevolezza, di riconoscerlo, perché solo allora si può evitare di lasciarsene condizionare.*

*Si tratta, in pratica, di “controllare” il pregiudizio, ovvero tutto ciò che si dà per scontato e che “precede” il giudizio.*

*Un punto rimane ancora oggi cruciale nella magistratura, quello della presenza delle donne nelle posizioni di vertice.*

*Sono ormai passati 43 anni dalla nomina delle prime donne entrate in magistratura nel lontano 5 aprile 1965, un tempo ampiamente superiore a quello necessario per accedere alle funzioni direttive e semidirettive, e il numero di donne che attualmente ricoprono incarichi di tal genere è ancora ampiamente sbilanciato a sfavore delle donne stesse.*

*Come risulta dall'allegata tabella, con riferimento al periodo 1965-1975, su un numero complessivo di magistrati uomini pari a 1200, 246 hanno conseguito incarichi direttivi (20,56%) e 369 incarichi semidirettivi (30,75%). Le donne nello stesso periodo sono state in totale 124, di cui 15 (12,09%) hanno raggiunto incarichi direttivi e 33 (26,61%) incarichi semidirettivi.*

*Con riferimento al periodo 1976-1985, il numero dei magistrati uomini è di 1263, di cui 28 (2,21%) hanno conseguito incarichi direttivi e 151 (11,95%). Le donne sono state 595, con 3 (0,50%) direttivi e 36 (6,05%) semidirettivi.*

*Non è qui possibile un esame approfondito di tali dati.*

*E' tuttavia evidente che le presenze femminili nei posti di vertice sono largamente inferiori a quelle maschili sia nel primo che nel secondo periodo considerato. Né si può dire che ciò è dovuto alla presenza in ruolo di una maggior numero di maschi entrati in precedenza, in quanto i dati si riferiscono solo a magistrati entrati dal 15 aprile 1965 in poi e testimoniano una presenza percentuale minore delle donne nei posti di vertice in rapporto alla loro complessiva presenza numerica totale.*

*Va anche sottolineato che le differenze nell'accesso ai posti direttivi e semidirettivi tra i magistrati uomini ed i magistrati donna, che presentano un andamento percentuale negativo per le donne con riferimento ad entrambe le categorie, sono ancora più accentuate per i posti direttivi, il che fa pensare a maggiori resistenze nei confronti delle donne per l'accesso a tali posti.*

*Nell'ambito delle percentuali riguardanti le donne nei due periodi, il più alto valore di quelle riguardanti le colleghe più anziane potrebbe spiegarsi con le eccezionali qualità delle donne "pioniere".*

### **Donne che ricoprono funzioni direttive**

Totale complessivo					
sezzo	Tipo funzione	Tipo ufficio	ufficio	Località	Totale
Donne	Direttive	Circondariale	Procura della Repubblica presso il Tribunale	AOSTA	1
				CASALE MONFERRATO	1
				FROSINONE	1
				IVREA	1
				LECCO	1
			Procura della Repubblica presso il Tribunale Totale		5
			Tribunale	LODI	1
				MILANO	1
				NOVARA	1

		PINEROLO	1
		PISTOIA	1
		VIGEVANO	1
		Tribunale Totale	6
		Circondariale Totale	11
	Distrettuale	Corte di Appello VENEZIA	1
		Corte di Appello Totale	1
		Procura repubblica minorenni	1
		CALTANISSETTA	1
		L'AQUILA	1
		MILANO	1
		NAPOLI	1
		PALERMO	1
		Procura repubblica minorenni Totale	5
		Tribunale di sorveglianza	1
		GENOVA	1
		NAPOLI	1
		SASSARI	1
		Tribunale di sorveglianza Totale	3
		Tribunale per i minorenni	1
		ANCONA	1
		BOLZANO	1
		CAGLIARI	1
		LECCE	1
		ROMA	1
		TRENTO	1
		TRIESTE	1
		VENEZIA	1
		Tribunale per i minorenni Totale	8
		Distrettuale Totale	17
	Nazionale	Corte Suprema di Cassazione ROMA	1
		Corte Suprema di Cassazione Totale	1
		Nazionale Totale	1
		Direttive Totale	29
		Donne Totale	29
		Totale complessivo	29

Totale complessivo		
Magistrato onorario	sezzo	Totale
COMPONENTE PRIVATO SEZ. MINORENNI CORTE APPELLO	Donne	197
	Uomini	157
COMPONENTE PRIVATO SEZ. MINORENNI CORTE APPELLO Totale		354
COMPONENTE PRIVATO TRIBUNALE MINORENNI	Donne	370
	Uomini	317
COMPONENTE PRIVATO TRIBUNALE MINORENNI Totale		687
ESPERTO DI SORVEGLIANZA	Donne	375
	Uomini	118
ESPERTO DI SORVEGLIANZA Totale		493
ESPERTO DI TRIBUNALE ACQUE PUBBLICHE	Donne	2
	Uomini	8
ESPERTO DI TRIBUNALE ACQUE PUBBLICHE Totale		10
GIUDICE DI PACE	Donne	1189
	Uomini	1956
GIUDICE DI PACE Totale		3145
GIUDICE ONORARIO AGGREGATO	Donne	10
	Uomini	67
GIUDICE ONORARIO AGGREGATO Totale		77
GIUDICE ONORARIO DI TRIBUNALE	Donne	1252

	Uomini	736
GIUDICE ONORARIO DI TRIBUNALE Totale		1988
VICE PROCURATORE ONORARIO	Donne	1121
	Uomini	630
VICE PROCURATORE ONORARIO Totale		1751
Totale complessivo		8505

## **5. ATTIVITA' SVOLTA DAL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA (CSM) E DAL COMITATO PER LE PARI OPPORTUNITA' DELLE PROFESSIONI FORENSI**

### **5.1 Parere reso dal CSM al Ministero della Giustizia con deliberazione del 9 maggio 2007, relativamente al d.d.l. del 22 dicembre 2006 concernente le "Misure di sensibilizzazione e prevenzione, nonché repressione dei delitti contro la persona e nell'ambito della famiglia, per l'orientamento sessuale, l'identità di genere ed ogni altra causa di discriminazione"**

*Nella nostra realtà nazionale le disparità toccano le donne sia nella fase di accesso ad una tutela giurisdizionale adeguata, qualora siano vittime di episodi di violenza che meno facilmente toccano individui di sesso maschile (la giurisprudenza italiana in materia di atti di violenza sessuale e di violenze in ambito familiare interessa, nella gran parte dei casi, le sole donne), sia di discriminazione della donna all'interno dello stesso sistema giustizia.*

*La Convenzione per l'Eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne è nata per volere dell'ONU nel 1979, a cui l'Italia ha aderito nel 1996. Il Comitato che ne regola e ne controlla l'applicazione, emettendo le necessarie Raccomandazioni, da ultimo ha raccomandato, fra l'altro, l'attuazione di campagne di sensibilizzazione sulla Convenzione e sugli obblighi dello Stato Membro in base alla Convenzione, e sul significato e la portata della discriminazione contro le donne, mirata al pubblico in generale e, in special modo, ai funzionari pubblici, alla magistratura e all'avvocatura. Si ritiene utile alla discussione il parere del CSM che ha ritenuto opportuno sottolineare come sia importante inserire un livello di formazione capillare di tutti gli operatori che, in ragione della singola professionalità ricoperta, vengono a contatto con il fenomeno della violenza commessa sui soggetti deboli (segnatamente donne e minori) e ciò per eliminare ogni possibile improvvisazione sul piano dell'accoglienza, dell'intervista e della protezione della vittima. Il parere, inoltre, rileva che altri Paesi europei hanno normativamente previsto trattamenti personalizzati risocializzanti, su adesione volontaria, per agenti che abbiano commesso fatti di violenza su donne, a prescindere dall'instaurazione di un procedimento penale mentre, nel disegno di legge in esame, non si prevedono interventi in tal senso.*

L'art. 13 del DDL 2169/07 introduce una nuova forma di reato – “Atti persecutori”, 612 bis c.p.- colmando una profonda lacuna normativa che ha visto, quasi sempre, le forze di polizia e la magistratura assenti sul piano dell'intervento in tutte quelle gravi situazioni conosciute con il termine letterario di “stalking”, e già oggetto di osservazione e di studio in numerosi Stati esteri. Si tratta, infatti, di quei comportamenti molesti o minacciosi che, turbando le normali condizioni di vita, pongono la vittima in un grave stato di disagio fisico e psichico, di vera e propria soggezione e che sono capaci di determinare un giustificato timore per la propria sicurezza, ovvero, per la sicurezza di persona particolarmente vicina alla vittima. La nuova figura di reato, prevedendo una pena massima fino a quattro anni di reclusione, consente l'adozione di misure coercitive a carico del persecutore e, quindi, la possibilità di prevedere un piano concreto di protezione della vittima.

Si segnala, così come il parere ha fatto, la necessità di interventi sulla fattispecie dell'art. 571 c.p. (abuso dei mezzi di correzione e di disciplina), norma che andrebbe, invece, rivisitata, in particolare relativamente alla previsione di una pena molto bassa (da tre a otto anni) nel caso derivi la morte della persona sottoposta alla autorità dell'agente, a lui affidata per ragione di educazione, istruzione, cura, vigilanza o custodia o per l'esercizio di una professione o di un'arte. Norma retaggio di una cultura patriarcale oggi non più accettabile.

La violenza contro le donne è frutto della diffusa accettazione di ruoli stereotipati, di uomini e donne, è necessario, pertanto, mirare alla eliminazione di stereotipi associati ai ruoli tradizionali di uomini e donne nella famiglia e nella società; sono certa che questo convegno contribuirà a diffondere la cultura della comprensione del significato, e del contenuto, di parità sostanziale delle donne, quasi sempre le uniche vittime delle violenze in famiglia.

## **DATI DEL MINISTERO DELL'INTERNO, DIPARTIMENTO DI PUBBLICA SICUREZZA**

### **-ITALIA-**

#### **NUMERO DEI DELITTI CHE HA COME VITTIME PERSONE DI SESSO FEMMINILE**

- **Dal 2004 al 2005 le violenze sessuali sono aumentate del 22%** (da 1.778 a 2.167)
  - a) Le violenze su maggiori di anni 14 sono state il **24%** in più (da 1.516 a 1875)
  - b) Le violenze su minori di anni **14** sono state il **25%** in più (da 89 a 111)
- In un anno le **lesioni dolose** hanno avuto un **incremento del 19,3%** (da 11.671 a 13.927)

- Le **percosse** sono **aumentate del 21,3%** (da 3.807 a 4.618)
- Le **minacce** del **16%** (da 17.926 a 20.715)
- Le **ingiurie** del **19%** (da 13.345 a 18.219)
- Gli **omicidi preterintenzionali** sono aumentati del **67%** (da 3 a 5)
- **Tentati omicidi**: + **28,5%** (da 186 a 239)
- **Attentati**: da zero a 2 (più 200%)
- **Strage**: da zero a 3 (più 300%)
- **Sequestri di persona**: +33% (da 483 a 643)
  - a) Sequestri a scopo estorsivo: + 148% (da 31 a 77)
  - b) Sequestri per motivi sessuali: + **19,4%** (da 134 a 160)
- **Pornografia minorile**: + 87% (da 15 a 28 casi)
- **Furti**: + 10% (da 369.514 a 405.998)

**Dati su "Molestie e violenze sessuali" –**

INDAGINE ISTAT 2004

• **VIOLENZE SESSUALI**

**Sono più di mezzo milione (520mila)** le donne dai 14 ai 59 anni che nel corso della loro vita hanno subito una **violenza tentata o consumata**, il 3% delle donne in quella classe d'età.

**OGNI GIORNO**, in media, 7 donne subiscono violenza sessuale

**Nel corso della vita il 44% delle donne che hanno subito uno stupro o un tentativo di stupro lo ha subito in luoghi familiari** (casa propria, lavoro, casa di amici e parenti o spazi circostanti)

**Gli autori delle violenze sono soprattutto persone conosciute**: amici (23,5%), datori o colleghi lavoro (15,3%) fidanzati o ex fidanzati (6,5%) coniugi o ex coniugi (5,3%).

Il **24,2%** delle donne abusate nel corso della vita ha subito più volte violenza dalla stessa persona.

Solo il 7,4% delle donne che ha subito una violenza tentata o consumata nel corso della vita ha denunciato il fatto. Quindi, **OLTRE IL 90% DELLE VITTIME NON DENUNCIA IL FATTO.**

In Italia la violenza sessuale è riconosciuta come reato contro la persona e non contro la morale dal 1996 (legge 15 febbraio 1996 n.66)

• **MOLESTIE SESSUALI**

**Più della metà (9 milioni 860mila, pari al 55,2%) delle donne tra i 14 ed i 59 anni hanno subito nell'arco della loro vita almeno una molestia a sfondo sessuale,**

**QUINDI PIU' DI UNA DONNA SU DUE.**

**STALKING**: molestie verbali e telefonate oscene (26 e 25% delle donne)

**pedinamento e atti di esibizionismo (23%); molestie fisiche (20%)**

### ***STATISTICHE COMUNITARIE***

**In EUROPA LA VIOLENZA RAPPRESENTA LA PRIMA CAUSA DI MORTE DELLE DONNE NELLA FASCIA D'ETA' TRA i 16 ed i 50 anni.**

In ITALIA ogni 3 MORTI VIOLENTE una riguarda donne UCCISE DA UN MARITO, CONVIVENTE o FIDANZATO.

**UNA DONNA SU 5 HA SUBITO UNA QUALCHE FORMA DI VIOLENZA**

**NELLA SUA VITA**

#### **RAPPORTO EURES-ANSA 2005 "L'omicidio volontario in Italia"**

**UN OMICIDIO SU 4 IN ITALIA AVVIENE IN FAMIGLIA, TRA LE MURA DOMESTICHE, IL 70% DELLE VITTIME SONO DONNE E IN 8 CASI SU 10 L'AUTORE E' UN UOMO.**

Nel 2005 sono state 138 le donne ammazzate in famiglia.

#### **RAPPORTO di Sheila Henderson presentato al Comitato per l'uguaglianza tra uomini e donne del Consiglio d'Europa (1997)**

**ALIMENO UNA DONNA SU 5 SUBISCE UNO STUPRO O UN TENTATO STUPRO NELLA VITA.**

**UNA DONNA SU 4 VIENE MALTRATTATA DAL PARTNER O DALL'EX PARTNER.**

QUASI TUTTE LE DONNE HANNO SUBITO UNA O PIU' MOLESTIE DI TIPO SESSUALE lungo l'arco della vita

Solo il 10% dei maltrattatori presenta problemi psichici

*L'OMS ha indicato la violenza come la prima causa di morte per le donne tra i 15 ed i 44 anni*

**Secondo l'ONU una donna su tre nel mondo (un miliardo di donne) subisce vessazioni, soprusi, mutilazioni o stupri**

## ANALISI IPSOS 2005

**In Italia il marito o il convivente è l'autore della violenza nell'85% dei casi.**

### ***CASA DELLE DONNE MALTRATTATE DI MILANO***

Tra il 2000 ed il 2005 sono avvenuti 495 omicidi all'interno della coppia: nell'88,6% dei casi sono uomini che hanno ucciso la propria partner o ex partner.

Il movente è nel 37,6% dei casi la gelosia; nel 26% litigi; nell'17,2% raptus; nel 6% disturbi psichici dell'autore.

5.2 Studio sulla “La partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale”, conclusosi con un seminario finale tenutosi a Roma il 13-15 dicembre 2004 di cui si allega la pubblicazione degli atti del seminario finale (*Quaderni del CSM, anno 2005, numero 145*)

**Tale studio, promosso dal CSM è un esempio di collaborazione e confronto che travalica le realtà nazionali.**

**Infatti è stato finanziato dall'UE e ha coinvolto: il Ministro della Giustizia francese, il Consiglio generale del Potere Giudiziario spagnolo, l'ufficio del Pubblico Ministero presso la Suprema Corte di Giustizia rumena ed il Ministro della Giustizia italiano.**

**Il punto comune di partenza è quello per cui i principi della parità di trattamento e della non discriminazione sono al centro del modello sociale europeo e rappresentano uno dei capisaldi dei diritti e dei valori fondamentali dell'individuo che sono alla base dell'Unione Europea.**

**L'obiettivo del progetto era verificare, appunto, “la partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale”; il metodo usato è stato quello rigorosamente scientifico.**

**Si sono cioè confrontati i dati che un campione significativo di magistrati ha fornito rispondendo ad un questionario appositamente predisposto, ovvero mediante interviste.**

**Il lavoro di studio, ricerca ed elaborazione è stato posto in essere dal Comitato Pari Opportunità, integrato da un gruppo di lavoro composto da magistrati e dirigenti ministeriali.**

**L'oggetto della ricerca era verificare la proporzionalità tra l'aumento della presenza femminile in magistratura e quella delle medesime negli incarichi di direzione ed organizzazione degli uffici giudiziari, nella magistratura di legittimità nelle cariche istituzionali e funzionali al governo della magistratura, nonché nelle strutture deputate alla formazione dei magistrati.**

**Il risultato dell'indagine è stato, tristemente, quello per cui non c'è diretta proporzionalità tra l'aumento delle donne in magistratura e la loro presenza negli incarichi dirigenziali e gestionali.**

**Questo dato è determinato in parte anche dall'influenza che l'anzianità di servizio ha nelle *chances* di vedersi attribuire un ruolo direttivo che ancora oggi scoraggia molte donne dal presentare domanda per ricoprire incarichi direttivi e semi-direttivi.**

**Ricordiamo infatti che le donne hanno accesso alla magistratura italiana solo dal 1965!**

**L'atteggiamento mentale che si vuole tuttavia scoraggiare è quello del permanere del "pregiudizio di genere" da parte degli organi preposti alla nomina dei magistrati dirigenti gli uffici giudiziari che si risolve nell'adozione del più tradizionale dei cliché nella valutazione delle attitudini femminili: anche per le donne magistrato ci sarebbe una sorta di naturale vocazione ad incarichi dirigenziali che confermerebbero la predilezione verso gli affari familiari o, tutt'al più, verso la giurisdizione compassionevole della sorveglianza dei detenuti.**

**Un dato ulteriore e positivo interviene invece dall'esperienza delle ultime settimane.**

**La seduta plenaria del CSM del 7 febbraio 2008 ha infatti attribuito, per la prima volta in Italia, l'Ufficio Direttivo Superiore di presidente di Sezione della Corte di Cassazione, all'unanimità dei voti, alla dott.ssa Maria Gabriella LUCCIOLI.**

**Inoltre, nella stessa seduta, la dott.ssa Manuela ROMEI è stata nominata, per la prima volta una donna, Presidente della Corte d'Appello di Venezia.**

### 5.3 La formazione e la sensibilizzazione dei magistrati alla tematica delle pari opportunità della magistratura e delle professioni forensi

#### **Ulteriore settore di applicazione del CSM è nell'ambito della formazione.**

Questo ambizioso obiettivo coinvolge la politica del CSM nella sua interezza in ragione della sua funzione istituzionale, ma è costante attenzione del Comitato per le Pari Opportunità in Magistratura focalizzare l'attenzione verso determinate problematiche.

L'obiettivo è quello di costruire una *reale* giurisprudenza dell'equità, basata sui principi dei diritti umani e della non-discriminazione nei confronti della donna attraverso un percorso di formazione vera e propria dei giudici nazionali affinché siano preparati all'applicazione delle convenzioni internazionali e regionali (comunitarie) nella soluzione dei casi che si presentano ai loro uffici.

Il CSM non può ignorare questa esigenza, nel suo moderno ruolo di supervisore dell'organizzazione degli uffici e della loro funzionalità,

sommando compiti di garanzia verso i magistrati che li compongono e condividendo la responsabilità per la qualità del servizio fornito al paese dalla magistratura per il tramite di quegli stessi uffici.

I nostri corsi di formazione individuano determinate aree tematiche (in gran parte corrispondenti con quelle evidenziate in questo convegno) sulle quali appuntare l'attenzione e l'approfondimento conoscitivo dei magistrati.

In particolare la violenza domestica o la violenza sessuale, puntando l'attenzione sui "casi di minore gravità" che più si prestano, per il loro carattere atipico, all'insinuarsi dello stereotipo.

## ELENCO CORSI TENUTI NEGLI ANNI 2005-2008:

Corsi programmati per l'anno: 2005				
Inizio	Fine	Codice	Titolo	Luogo
28/02/2005	01/03/2005	1507	<u>La tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nella giurisprudenza penale della Corte Europea dei diritti dell'uomo</u>	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS
10/10/2005	12/10/2005	1532	<u>Il traffico di esseri umani</u>	ROMA, SCUOLA SUP.AMM.INTERNO
4/11/2005	14/11/2005	2122	<u>Discriminazioni e molestie: tutela civile e sanzioni penali</u>	ROMA, SEDE CONSILIARE
31/01/2005	04/02/2005	1685	<u>LA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL' UOMO: LE MODALITA' NELLA SUA UTILIZZAZIONE</u>	PARIGI
4/11/2005	18/11/2005	1706	<u>CRIMINI DI SANGUE, CRIMINI SESSUALI</u>	PARIGI
9/11/2005	9/11/2005	2264	<u>Dialoghi di dir.e proc.penale:"In tema di concorso fra maltrattamenti in famiglia e violenza sessuale"</u>	TRENTO
15/03/2005	15/03/2005	2669	<u>SCAMBIO PROFESSIONALE ITALO FRANCESE VIOLENZA DOMESTICA".</u>	TORINO

Corsi programmati per l'anno: 2006				
Inizio	Fine	Codice	Titolo	Luogo
30/01/2006	01/02/2006	1963	<u>La tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia civile e penale</u>	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS
03/07/2006	05/07/2006	1986	<u>La tutela delle soggettività deboli</u>	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS
06/02/2006	08/02/2006	2146	<u>Il traffico di esseri umani: una nuova frontiera della cooperazione giudiziaria europea per la lotta alla criminalità organizzata transnazionale (con il sostegno finanziario del Programma AGIS - Commissione Europea - DG Giustizia, Libertà e Sicurezza)</u>	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS
22/10/2006	28/10/2006	2214	<u>La violenza familiare: gli aspetti criminologici, penali</u>	GERMANIA

			e intrafamiliari di un tema con molti risvolti	
3/11/2006	17/11/2006	2208	<u>Crimini di sangue, crimini sessuali</u>	PARIGI
30/01/2006	03/02/2006	2171	<u>La convenzione europea dei diritti dell'uomo: le modalita' nella sua utilizzazione</u>	PARIGI

Corsi programmati per l'anno: 2007				
Inizio	Fine	Codice	Titolo	Luogo
28/02/2007	02/03/2007	2461	<u>La giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo</u>	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS
22/05/2007	22/05/2007	2768	<u>Il diritto alle pari opportunità fra attuazione e negazione</u>	ROMA, SEDE CONSILIARE
03/10/2007	05/10/2007	2492	<u>I delitti sessuali e contro soggetti deboli: aspetti sostanziali e processuali</u>	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS
19/11/2007	21/11/2007	2597	<u>I delitti sessuali e contro soggetti deboli: aspetti sostanziali processuali (duplicato)</u>	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS

Corsi programmati per l'anno: 2008				
Inizio	Fine	Codice	Titolo	Luogo
21/01/2008	23/01/2008	2882	<u>La tutela dei diritti e delle libertà fondamentali nella giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo in materia civile e penale</u>	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS
13/10/2008	15/10/2008	2928	<u>Il traffico di esseri umani</u>	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS
0/11/2008	10/11/2008	3088	<u>Seminario sulla legislazione comunitaria anti-discriminazione</u>	GERMANIA
03/12/2008	05/12/2008	2938	<u>I delitti di violenza sessuale e quelli contro soggetti deboli: aspetti sostanziali e processuali</u>	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS

## **Contribution from the Italian High Council for the Justice**

Rome -Italy

### **Europe and Discrimination**

#### *Report of Italian High Council for the Justice ( English translation)*

1. The Consiglio Superiore della Magistratura ( Italian High Council for the Justice) is a constitutional body, which is made reference to by articles 104,105, 106 and 107 of the Constitution, the fundamental law of

the Italian State. Article 110 of the Constitution assigns to the Minister of the Justice ( the executive power) the task to attend to “the organization and the functioning of services related to justice” but it grants at the same time the full self-government and independence of judges from any other power, assuming that they are “subject only to the law.”

The Consiglio Superiore della Magistratura ( CSM) is therefore the body granting the independence of the Judicial order, as a tribute to the separation of powers, which is competent about the self-government of judges and prosecutors, both in civil and in criminal matters.

Competencies about recruitments, assignments and transfers, promotions and disciplinary actions towards ordinary judges and prosecutors ( the administrative, public accounting and military ones have their inner self-government bodies) are on the Consiglio. The self-government functions of the Consiglio Superiore della Magistratura, therefore in the field of the legal status of judges and prosecutors, concern:

recruitment ( always by competitive examination);  
assignment of a task;  
promotion;  
transfer;  
granting of subventions to judges and prosecutors and their families;  
disciplinary proceedings;  
appointment of judges of the Corte di Cassazione ( the Italian Supreme Court);  
appointment and revocation of honorary magistrates.

Other more modern functions add to these, so to say, traditional ones, so that in these latest years the tasks of the CSM have been now and then changing, following the evolution of the constitutional asset of the country and the deep changes that the Judicial Order has known, beginning from the Sixties, in its composition, in the widespread culture, in the various kinds of activities.

In the meantime, the whole society has changed, transmitting calls for justice, little by little more complex and incisive. In particular, the processes of European integration and the evolution of the social and political system have changed radically the institutional role and the work methodologies of judges and prosecutors. This has had deep influence on the CSM, that has undertaken an effective role of guarantor of the independence of judges and prosecutors, granting also the means contributing to the quality of the supplied service.

In this area the principle is to be stressed- as a general guideline- that the organization of the judicial offices must be inspired to the gender

policy, so to support the work condition of the female judge or prosecutor.

Let us think about the elimination of substantial disparities that can be found in the organization of judicial work in the field of conciliation, maternity, first post assignment, changes of functions, setting up of the “tabelle” ( the yearly plans, formed by the heads of the judicial offices, mainly concerning the internal distribution of competencies of judges or prosecutors) and discipline of the right to the family unity.

The CSM is already moving along two guidelines:

Setting up an Equal Opportunities Commission for the judicial order ( working from 1992) and of the Equal Opportunities Network in legal professions ( lawyers, judges and prosecutors) from May 2007;

training about the issue of discrimination and violence against women, in the courses proposed to judges and prosecutors.

2. The Committee for the equal opportunities in the judicial order.

Set up with a resolution on October 22th, 1992, for the purpose of “carrying on positive actions for the implementation of the principle of substantial equity between sexes also as to the judicial order, in the implementation of article 2, point 6 of the 10 April 1995 ACT, n. 125, the Equal Opportunity Committee in the CSM has a double rank of tasks.

From one side, there is the task to carry on an analytic study about the professional careers of judges and prosecutors, separately considered according to the gender, and having regard to anybody’s extra-work professional situation.

From the other side, in the light of this survey of data, to be constantly updated, there is the task to point out the initiatives, needed case by case to eliminate the substantial disparities, both overtaking the work condition resulting in different effects, according to the sex, and favouring, also by new work methodologies, the balance between familiar and professional responsibilities.

Article 29-bis of the internal Regulation of the Council reads: “ *1. The Committee for equal opportunities in the judicial order is established with the task of expressing to the competent Referring Commissions, opinions and proposals, aiming at the removal of obstacles preventing from the full implementation of equal opportunities between men and*

women in the judicial work, further to the promotion of positive actions.

2. *The Committee is chaired by the President of the Commission for the judicial reform and the administration of justice and is composed by: a) two components of the Consiglio Superiore della Magistratura; b) six ordinary judges or prosecutors designed by associations of judges and prosecutors in proportion to their representativeness; c) two experts appointed by the national committee and by the Committee for equal opportunities between man and woman, established respectively in the Ministry of Work and the Department for equal opportunities of the Presidency of the Council of Ministries. In particular, the operational ambit of the Committee is inserted in the most ambitious project of the Equal opportunities Committees for the legal professions Network, which works out a yearly programme of the activities and aims at an acknowledgement, also on a European basis, in view of a financial support, possibly offered by the European Union”.*

### 3. Equal Opportunities Committees for the Legal Professions Network.

The specific legislation in the field of equal treatment between men and women on the job was introduced by the 9 December 1977 Act n. 903, implementing the 1976 EEC Directive.

The principles of non discrimination in the ambit of the employer-employee relationship were, anyway, already present in the national system, pursuant to articles 3, 37 and 51 of the Constitution and art. 15 of the 20.5.1970 Act n. 300 ( Statute of Workers) prohibiting discriminatory acts ( committed either by action or inaction) in the ambit of the employer-employee relationship.

The faults of Act n. 903 pointed out by various sectors have imposed a further legal step towards giving real form to the assertion of the principle of equality and realizing substantial equity in the employer-employee relationship. The answer to this need was meant to be given by the 10 April 1991 ACT n. 125, whose aim is to pursue the substantial equity between men and women on the job, by the removal of obstacles, actually preventing from the implementation of equal opportunities, turning, where needed, to the adoption of positive measures, or measures aiming at “removing obstacles, actually preventing from the implementation of equal opportunities” ( article 1 of the Chart establishing the Equal opportunities Committees for the legal professions Network).

In the ambit of further impulse to the implementation of the principles in the field of equality and exclusion of any form of discrimination, in the second half of the Nineties a deep review of the national system was carried out, according both to the 6.2.1996 ACT n. 52 (Communitarian Law for 1994) and to the 17.5.1997 ACT n. 144, bearing delegation to the government to issue one or more legislative decrees, aiming at redefining and strengthening the functions of the 1991 ACT n. 125.

The delegation was exercised through the 23.5.2000 legislative decree, n. 196, which deeply innovated the discipline in the field of both positive actions and equality counsellors. In particular, as to the public administrations, the rules established by the 3.2.1993 legislative decree n. 29 (now legislative decree 30.3.2001 n. 165) on the legal status of public employees in the field of management of human resources (art. 7) and equal opportunities between men and women (art. 61) must be recalled and it is provided that same administrations “prepare positive action plans aiming at securing in their respective ambit, the removal of the obstacles that actually prevent from the full implementation of equal opportunities of work and on the job between men and women” (art. 7, paragraph 5). Article 2, paragraph 6 of the 1991 ACT, n. 125, is consequently repealed. The same 2000 legislative decree, n. 161, points out in different and more incisive terms the figure of the counsellor, arranged on national, regional and provincial levels, according to the degree of influence of public and private structures interested by their actions. Such subject carries on “functions of promotion and control of the implementation of the principles of equal opportunities and non discrimination for women and men on the job” (art. 1) and is appointed by a Minister of Work’s decree, in agreement with the Equal Opportunities Minister (art. 2).

The new legislative discipline, then, legitimates and furthermore strengthens the settlement of the Equal opportunities Committee, as subject supporting the administrations, and in particular the CSM, in the field of the implementation of equal opportunities between man and woman, also in the judicial field. On the organizational plan, as the collective labour agreements for the public employment do not apply to judges and prosecutors, the CSM can provide for the composition of the Committee in autonomy.

The objective of each Committee, after the repeal of paragraph VI of article 2 of the 1991 ACT, n. 1991, must be drawn with reference to article 7 of the 23.5.2000 legislative decree, n.196, that has better pointed out the ambit and the content of the positive actions.

For the well functioning of the jurisdiction, the need is perceived of performing a change of cultural prospect, starting from the datum of a real acquisition of a situation of equal dignity of prospects in the professional ambit, for the purpose of launching an institutional challenge: women, in the environment of judicial work, manage, even though across too many difficulties, to cut out room for efforts also in chief positions.

The experiences developed by the Committee for equal opportunities of female judges and prosecutors- body representing certainly an important social micro-world of constitutional relevance- compared and conjugated also to those of the Committees for equal opportunities of different branches both of the Judicial Order and of the Advocacy, could enter a network regulated by its own statute and so in a circuit of fair debate with politics and other institutions.

Let us consider, for instance, some themes- already in the day-list of issues of the Committee and of the CSM- that could be food for thought and for a common action in the framework of a national network that should then face the horizon and the different European experiences, such as:

-The analysis of primary and secondary level rules concerning the flexibility of the work performance in the first three years of life of the children-

-The assessment of provisions concerning the family safeguard-

-The projects of setting up *erêchescrèches* in the justice premises with the involvement of administrative personnel representatives-

-The setting up of Equal Opportunities Committees decentralized in every Consiglio Giudiziario ( the Judicial Council, that is the district self-government body of the Judiciary)-

The setting up of an observatory on the evolution of the gender prejudice in the merit and legality case-law about relevant issues ( rape and domestic violence, fault in separation or divorce trial, sharing of children fostering ) from the *Preamble of the Chart setting up the Legal professions Committees for equal opportunities Network*.

The legislative discipline concerning equal treatment has been enriched on November 6<sup>th</sup>, 2007, thank to the legislative decree n. 196, issued in implementation of 200/113/EC Directive, implementing the principle of equal treatment between men and women, as to the access to goods and services and their supply, also in consideration of the 11

April 2006 legislative decree n. 198, the codex for male-female equal opportunities.

The Chart setting up the Equal opportunities Committee for Legal Professions Network has the goal, among others, of settling a cooperation between adherent members, for the purpose of analyzing the daily judicial experiences so as to point out the balance criteria, denoting modalities compatible with the contingent situation of judges, prosecutors, and lawyers; the proposal was presented at the Conference on May 22th, 2007: “ The right to equal opportunities between implementation and negation” held at CSM, in which one part was dedicated to the woman in advocacy. Developed by the advocate colleagues of the Equal Opportunities Committee of the CNF, the proposal already got the adhesion by the Equal Opportunities Committees settled in the National Forensic Council, in the State Advocacy and in the Military, Administrative and Accounting Magistracies, so realizing the first formal and substantial synergy between the Judicial Order and the Advocacy, which brings honours to the CSM and the CNF and underlines the open mind shown by the female magistracy. The President of the Italian Republic, in the late CSM session on July 7<sup>th</sup> 2007, dedicated to the activity developed from September 1st 2006, till May 31st, 2007, quoted the above said conference, going through the various and intense activities, together with the Third European Conference of Judges and the training course on the industrial safety, pointing out that these are issues that have always aroused his interest and, for this reason, he wanted to take part in those three occasions, with messages of convinced adhesion to the initiatives and of encouragement to keep on deepening the considered issues. In the preamble of the Chart settling the Committees Network are so resumed the needs from which the necessity arises of a link, to grant equal professional prospects in all the sectors of justice, because similar problems were also born in the ambits of the Advocacy.

The CSM makes itself mouthpiece of these wide range needs, for they are included in the modern objective of well functioning and efficacy of the jurisdiction, which all operators, both in the public domain and in legal professions ones contribute to.

The Committees for Equal Opportunities Network , among different positions of the judicial sector, presenting some common features ( great care, pursuit of an interest of public relevance in the development of the activities) has the following objectives:

“a) analysing the daily judicial experiences, to point out the balance criteria, stressing modalities compatible with the contingent situation

of judges, prosecutors and lawyers, for the purpose of gaining work energies for the office, avoiding non desired absences and an inevitable loss of professionalism;

b) exchange of experiences relating to the work organization, also to reflect on the establishment of a social pre-condition ( aid services and family assistance, work-time schedules compatible with the mother role);

c) promotion of a female role in the justice who does not live a bureaucratic model of jurisdiction, being satisfied of carrying out a simple office work, lacking ideal tensions;

d) to take up a commitment, notwithstanding gender, oriented toward a richness of sensations, because judges, prosecutors and lawyers, dealing with denied rights , deal with human events;

e) giving rise to common politics both at national and European level, also presenting to the European Commission projects concerning training and implementing gender politics in the judicial world , including Advocacy and the whole Magistracy, with the aim of realizing a balance between family and professional responsibilities, reconciling the work commitment with the need of complying with their functions in the family ambit, shortening times for professional training and updating ( *art.1, Chart settling the Legal profession Committees for equal opportunities Network .*)

#### **4. THE ACCESS**

The process of transformation of contemporary societies, developed following the flag of individualism, even though upgrading the human being to the rank of last value to pursue, has long denied ontological value to gender differences, giving rise to gender subordinations and discriminations, at the level of both economic and social relations.

The discovery of gender differences as a “value”, and no more as a diminution, is the consequence of a more general ascertainment that female qualified work has represented and represents a strongly dynamic factor of the growth of contemporary means of production, resulting in new management styles, organization flexibility, concreteness in the strategic choices, and creation of innovative activities.

This development, which is delicate in the Public Administrations area, is not yet enough present in the public institutions, where the representation deficit of women is serious, specially when compared to

the other European countries, for it results in a democracy deficit of the political system.

Certainly, we had to wait for an intervention by the Constitutional Court ( the body granting the respect of the Italian Constitutional Chart) and a statute, the 1963/1966 Act, to have in 1965 the first women in the Judicial Order.

***Summary schedule of the personnel in service in the Italian Magistracy.***

Total amount				
Sex	Office	Functions	Total	
Women	Lower territorial competence	Directive	11	
		Ordinary	2884	
		Semidirective	67	
		Apprentices	176	
		Total		3138
	District competence	Directive	17	
		Ordinary	522	
		Semidirective	8	
		Total		547
	National	Directive	1	
		Ordinary	46	
		Total		47
		Staff employed in non judicial work		81
	Total		81	
Women total amount			3813	
Men	Lower territorial competence	Directive	283	
		Ordinary	2863	
		Semidirective	387	
		Apprentices	173	
		Total		3706
	District	Directive	109	
		Ordinary	795	
		Semidirective	190	
		Total district		1094
	National	Directive	57	
		Ordinary	322	
		National total		379
		Staff employed in non judicial work		166
	Total		166	
Total men			5345	
Total amount of ordinary judges and prosecutors			9158	

The issue of gender prejudice, object of this same meeting, is extremely topical, starting from the premise that it is extremely spread among judges and prosecutors, and the denial of such a form of discrimination concerns both men and women, being felt as a deviation from the standard of impartiality.

Actually, each of us is bearer of his vision of reality, his scale of values, his idea of normality, so that we could state that everybody's cultural background is his own prejudice.

But, in respect to any prejudice, and so also to the gender prejudice, the first operation to realize is making it emerge, getting awareness of it, recognizing it, because only in this way one can avoid being conditioned.

The point is, from a practical view, to control the prejudice, which is everything that is taken for granted and comes before the judgement.

A point is still critical in the magistracy, that of the presence of women in apical positions.

43 years have passed from the appointment of the first women, entering the magistracy on April 5<sup>th</sup> 1965, a period of time widely superior to that needed to enter directive and semi-directive functions, and the number of women at present in charge of such tasks is widely unsettled in disadvantage of women.

As the attached schedule shows, with reference to 1965-1975, 246 men of the total number of male judges or prosecutors, equal to 1200, achieved directive charges (20,56%) 369 semi-directive charges. Women in the same period were in total 124, out of which 15 (12,09%) reached directive charges, and 33 (26,61%) semi-directive charges.

With reference to the period 1976-1985, the number of men who are judges or prosecutors is 1263, out of which 28 (2,21%) achieved directive charges and 151 (11,95%) semi-directive.

The Women were 595, with 3 (0,50%) directive and 36 (6,05%) semi-directive.

It is not possible to make here a deep review of such data.

It is anyway evident that female presences in apical posts are widely inferior to the male ones both in the first and in the second considered period. It can't be said that this is due to the major number of men who previously entered, as the data refer only to the judges and prosecutors who entered starting from April 15<sup>th</sup> 1965 and testify a minor female presence in apical posts in proportion to their whole numeric presence.

It is also to be stressed that the differences as to the access to directive and semi-directive posts between male and female judges and

prosecutors, showing a negative percentage trend for women with reference to both categories, are also more accentuated for directive posts, which make think of major resistances towards women for the access to these posts.

In the ambit of percentages concerning women in the two periods, the highest value of those relating to oldest colleagues might be explained with the exceptional qualities of pioneer women.

### Women in charge of directive functions.

Total amount					
sex	Functions	Competence	Office	Location	Total
Women	Directive	Lower	Procura Repubblica Tribunale	della AOSTA presso il Tribunale	1
			( Tribunal Prosecution Office)		
				CASALE	1
				MONFERRATO	1
				FROSINONE	1
				IVREA	1
				LECCO	1
			Procura Repubblica Tribunale	della presso il Tribunale	5
			Tribunale	LODI	1
				MILANO	1
				NOVARA	1
				PINEROLO	1
				PISTOIA	1
				VIGEVANO	1
			Tribunale Total		6
		Lower territorial competence			11
	District	Court of Appeal		VENEZIA	1
		Court of Appeal Total			1
		Procura repubblica minorenni (Juvenile Prosecution office)		CALTANISSETTA	1
				L'AQUILA	1
				MILANO	1
				NAPOLI	1
				PALERMO	1
		Juvenile Prosecution office Total			5
		Supervisory Tribunal		GENOVA	1
				NAPOLI	1
				SASSARI	1
		Supervisory Tribunal			3
		Total			
		Juvenile Tribunal		ANCONA	1
				BOLZANO	1
				CAGLIARI	1
				LECCE	1
				ROMA	1
				TRENTO	1
				TRIESTE	1
				VENEZIA	1
		Juvenile Tribunal Total			8
	District Total				17
	National	Supreme Court (Corte Cassazione)		di ROMA	1
		Supreme Court			1

	Total	
	National Total	1
Directive		29
Total		
Women Total		29
Total amount		29

Total amount		
Honorary judge	Sex	Total
Non professional Member of the Juvenile section of the Court of Appeal	Women	197
	Men	157
Non professional Member of the Juvenile section of the Court of Appeal		354
	Women	370
	Men	317
Non professional Member of the Juvenile Tribunal		687
	Women	375
	Men	118
Expert of the Supervisory Tribunal Total		493
Expert of the Tribunal with jurisdiction on public waters	Women	2
	Men	8
Expert of the Tribunal with jurisdiction on public waters Total		10
Justice of the peace	Women	1189
	Men	1956
Justice of the peace Total		3145
Honorary Seconded Judge	Women	10
	Men	67
Honorary Seconded Judge Total		77
Honorary Tribunal judge	Women	1252
	Men	736
Honorary Tribunal judge Total		1988
Honorary deputy prosecutor	Donne	1121
	Uomini	630
Honorary deputy prosecutor Total		1751
Total amount		8505

## 5. Activities run by the CSM and by the Forensic professions Committee for equal opportunities

**Opinion given by the CSM to the Ministry of Justice with the decision on May, 9<sup>th</sup>, 2007, concerning the 22 December, 2006 decree, regarding**

**“ Measures for spreading full awareness, prevention, and repression of crimes against the person, committed in the family environment, for the sex orientation, the gender identity, and any other cause of discrimination”.**

In our national reality, disparities touch women both in the phase of the access to an adequate jurisdictional protection, in case they are victim of violence, rarely concerning men ( the Italian case- law regarding

rapes and family violence concerns mainly women) and in the inside of the “justice environment”.

The Convention for the Elimination of all forms of discrimination against women was born according to the will of the United Nations, in 1979, and agreed by Italy in 1996.

The Committee that regulates and controls the application, issuing the needed Recommendations, has lately recommended, among other, the implementation of campaigns aiming at spreading full awareness about the Convention and the obligations of the Member State on the basis of the Convention, and on the meaning and the extent of discrimination against women, aiming at the public in general and, specially, to the public officers, to the Magistracy and the Advocacy.

It is to be considered helpful for the discussion the opinion of CSM, which deemed convenient to underline how important it is to programme a level of widespread training of all operators, who, due to their job or activity, are bound to be in contact with the phenomenon of violence committed on weak subjects ( specially women and minors) and this, for the purpose of eliminating any possible improvisation at the level of reception, of interview and protection of the victim. The opinion furthermore points out that other European Countries have legally provided for individual socializing treatments, on voluntary adhesion, for agents responsible for committing violence on women, notwithstanding the opening of a trial, while, in the bill of law in consideration, similar interventions are not provided for.

Article 13 of the bill of law n. 2169/07 introduces a new form of crime “Persecutive acts”-article 612 bis of the penal code- filling in deep gaps in the law, which have seen, almost always, the police forces and the magistracy absent as to the intervention in all those serious situations known with the literary term of “stalking” and already observed and studied in various foreign countries. The point lays on those annoying or threatening behaviours which, troubling the normal conditions of life, put the victim in a serious condition of physical and psychological discomfort, of real subjection and which are able to result in a justified fear for one’s own safety, or for the safety of a person particularly close to the victim. The new figure of crime, providing for a maximum penalty of 4 years of detention, allows the issue of coercive measures and so, the possibility of providing for a concrete plan for the protection of the victim.

The need is to be pointed out, as done by said opinion, of an intervention on the criminal offence provided for by art. 571 of the

penal code, which should be reviewed, in particular with reference to the provision of a very low penalty ( from three to eight years) in case death is produced of the person under the agents authority, granted to him for education, instruction, care, vigilance or custody or for exercising a profession or an art. This rule is heritage of a patriarchal culture no more acceptable today.

Violence against women is fruit of the widespread acceptance of stereotyped roles, of men and women. It is therefore necessary to aim at the elimination of stereotypes associated to traditional roles of men and women in the family and society. I am sure that this meeting will contribute to spread the culture of the comprehension of the meaning, and the content, of the substantial equity of women, almost always victim of violence in family.

### **Data of the Ministry of the Interior, Departement of public security**

#### **-ITALY-**

#### **NUMBER OF CRIMES WHOSE VICTIMS ARE WOMEN**

- **From 2004 to 2005 sexual violence has grown by 22%** ( from 1.778 to 2.167)
  - a) Violence on over 14 increased by **24%** ( from 1.516 to 1875).
  - b) Violence on under **14** increased by 25% ( from 89 to 111)
- In one year voluntary bodily harms increased by **19,3%** ( from 11.671 to 13.927).
- Assaults and batteries increased by **21,3%** (from 3.807 to 4.618)
- Threats by **16%** (from 17.926 to 20.715)
- Slander by **19%** ( from 13.345 to 18.2 19)
- Manslaughters increased by **67%** (from 3 to 5)
- **Attempts of murder** : + **28,5%** (from 186 to 239)
- **Attacks** : from zero to 2 (+ 200%)
- **Slaughter** : from zero to 3 (+ 300%)
- **Kidnapping**: +33% (from 483 to 643)
  - a) kidnapping for ransom: + 148% (from 31 to 77)
  - b) kidnapping for sexual harassment : + **19,4%** (from 134 to 160)
- **Juvenile pornography** : + 87% (from 15 to 28 cases)
- **Thefts** : + 10% (from 369.514 to 405.998)

#### **Data on "Sexual violence " –**

“2004 ISTAT Survey”

### **Sexual violence**

**They are more than a half million**

**( 520.000) women from 14 to 59 years who in the course of their life have undergone an attempted or committed sexual violence, 3% of women in that class of age.**

**EVERY DAY, 7 women , on average, undergo sexual violence.**

**In the course of their life 44% of women who have undergone a rape or an attempt of rape, got it in family places ( at home, on the work place, in friends' or relatives' house or surroundings).**

The authors of violence are mainly well known persons: friends (23,5%), employers or colleagues (15,3%) boyfriends or former boyfriends (6,5%) spouses or former spouses (5,3%).

24,2% of women, abused during the course of their life, have undergone violence more times by the same person.

Only 7,4% of women who have undergone violence, or attempts of violence, in the course of their life, filed a complaint. Therefore, over 90% of victims, does not denounce the fact.

In Italy, sexual harassment is considered an offence against the person and not against the moral, from 1996 ( 1996 Act n. 66).

### **• SEXUAL HARASSMENTS**

**More than half ((9.860.000 equal to 55,2%) of the women between 14 and 59 has undergone in the arch of their life at least one sexual harassment.**

**SO, MORE THAN ONE WOMAN OUT OF TWO.**

**STALKING: verbal harassment and obscene telephone calls (26% and 25% of women);**

**Shadowing and exhibitionism (23%); physical harassments (20%)**

### *European Union Statistics*

**In EUROPE, VIOLENCE IS THE FIRST CAUSE OF DEATH IN WOMEN AGED BETWEEN 16 and 50 years.**

**IN ITALY ONE OUT OF THREE VIOLENT DEATHS, concerns women KILLED BY AN HUSBAND, COMMON-LAW HUSBAND OR FIANCE'.**

**ONE WOMAN OUT OF 5 HAS UNDERGONE SOME FORM OF VIOLENCE IN HER LIFE.**

### **EURES-ANSA 2005 report “Murder in Italy”**

**ONE MURDER OUT OF 4 IN ITALY IS COMMITTED IN FAMILY, AT HOME, 70% OF VICTIMS ARE WOMEN AND IN 8 CASES OUT OF 10 THE AUTHOR IS A MAN.**

In 2005 the women murdered in family premises were 138.

**Sheila Henderson's report presented to the Council of Europe Committee for equality between men and women. (1997)**

**ONE WOMAN OUT OF 5 AT LEAST UNDERGOES A RAPE OR AN ATTEMPT OF RAPE IN HER LIFE.**

**ONE WOMAN OUT OF 4 IS ILL-TREATED BY HER PARTNER OR FORMER PARTNER.**

**ALMOST ALL WOMEN HAVE UNDERGONE ONE OR MORE SEXUAL HARASSMENTS ALL ALONG THEIR LIFE.**

Only 10% of the molesters suffers from psychological problems.

***THE WORLD HEALTH ORGANIZATION HAS ALLEGED VIOLENCE AS THE FIRST CAUSE OF DEATH FOR WOMEN BETWEEN 15 AND 44.***

**According to the United Nations, one woman out of three in the world ( one billion women) undergoes vexations, oppressions, mutilations or rapes.**

#### **2005 IPSOS ANALYS**

**In Italy the husband or common-law husband is the author of the violence in 85% of cases.**

#### ***HOUSE OF ILL-TREATED WOMEN IN MILAN***

Between 2000 and 2005, 495 murders happened, taking place between the components of a couple; in 88,6% of cases they are men who killed their own partner or former partner.

The motive of the crime is by 37,6%, jealousy; by 26%, quarrels; by 17,2%, raptus; by 6%, psychological diseases of the author.

**5.2 Study on the "Balanced participation of women and men in the decisional process", concluded by a final seminar held in Rome on December 13-15th December 2004 ( please find attached the publication of the acts:Quaderni del CSM, anno 2005, numero 145).**

This study, promoted by the CSM, is an example of collaboration and fair debate, which overtakes the national realities.

In fact, it was financed by E.U. and involved: the French Minister of Justice, the Spanish High Council for the Justice, the Office of the Prosecutor at the Romanian Supreme Court, and the Italian Minister of Justice.

The common starting point is that, according to which, the principles of equal treatment and non discrimination are in the centre of the European social model and represent one of the cornerstones of rights and fundamental values of the individual, which are at the basis of the European Union.

The objective of the project was to verify, exactly, “ the balanced participation of women and men in the decisional process”; the method used was the rigorously scientific one.

So a debate was made, regarding the data provided by a significant sample of judges and prosecutors, answering to a questionnaire suitably realized or through interviews.

The study, search and elaboration were implemented by the Equal opportunities Committee, supplemented by a working group composed by judges, prosecutors and administrative executives.

The subject of the research was to verify the proportionality between the growth of the female presence in the magistracy and the same presence in the directive and organizational charges, in the Supreme Court, in the institutional charges, in charges of governance of the magistracy, and finally in the structures finalized to the training of judges and prosecutors.

The result of the investigation was, sad to say, the remark that there is no proportionality between the growth of women in the magistracy and their presence in directive and managerial charges.

This datum is partially determined by the influence that the length of the service has on the chance to be given a directive role, which even today dissuades many women from presenting instances to occupy directive and semi-directive charges.

We remember, in fact, that women had access to the Italian Magistracy only in 1965.

The mind attitude to be discouraged is that of the persisting of “gender prejudice” from the side of the bodies in charge of the appointment of heads of offices, ending up in the adoption of the most traditional of stereotypes in the evaluation of female attitudes; also for women in the magistracy there would be a kind of natural vocation towards directive charges that would confirm the preference toward family affects or at least, toward a jurisdiction, piteous about the surveillance of detainees.

A further positive datum comes from the experience of the late weeks. The plenary CSM session on February 7<sup>th</sup>, 2008, attributed, for the first time in Italy, the High Directive Office of President of Section of the Supreme Court, unanimously, to Maria Gabriella LUCCIOLI. Furthermore, in the same session, Manuela Romei was appointed, for the first time for a woman, President of Venice Court of Appeal.

### **5.3 The training and the incentive to awareness of judges and prosecutors about the issue of equal opportunities in magistracy and in forensic professions.**

The further sector of application of the CSM is in the ambit of training. This ambitious project involves the politics of CSM on the whole, due to its institutional function, but it is constant care of the Equal

opportunities Committee in the Magistracy to focus attention toward certain issues.

The objective is to build a real equity case-law based on human rights principles and on the non discrimination principle toward the woman, through an itinerary of real training of national judges, so that they are prepared to the application of international and regional conventions as to the solution of cases arising in their offices. The CSM cannot ignore this need, in its modern role of supervisor of the organization of offices and of their functionality, adding duties of guarantee toward judges and prosecutors, members of these offices, and sharing the responsibility for the quality of the service, supplied to the country by the magistracy through these offices.

Our training activities point out specific issues ( mainly overlapping with the ones stressed in this meeting) on which to focus the attention and the deepening of judges and prosecutors.

In particular, home violence or sexual harassment, focusing cases of less seriousness more able to give way, for their atypical character to the instilling of the stereotype.

#### LIST OF COURSE HELD IN 2005- 2008:

Course programmed for 2005				
Start	Deadline	Codex	Title	Location
28/02/2005	01/03/2005	1507	The safeguard of human rights and of the fundamental freedoms in the case-law of the European Court for human rights	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS
10/10/2005	12/10/2005	1532	The traffic of human beings	ROMA, SCUOLA SUP.AMM.INTERNO
4/11/2005	14/11/2005	2122	<a href="#">Discriminations and harassments: civil protection and criminal sanctions</a>	ROMA, SEDE CONSILIARE
31/01/2005	04/02/2005	1685	European Convention for Human Rights: the modalities of its use	PARIGI
4/11/2005	18/11/2005	1706	BLOOD CRIMES, SEXUAL CRIMES	PARIGI
9/11/2005	9/11/2005	2264	<a href="#">Dialogues of criminal substantive and procedural law "With regard to the concurrence between family ill-treatment and sexual violence"</a>	TRENTO
15/03/2005	15/03/2005	2669	<a href="#">Professional exchange Italy-France " Home Violence"</a>	TORINO

Corse programmed for 2006				
Start	Deadline	Codex	Title	Location
30/01/2006	01/02/2006	1963	The safeguard of human rights and of the f fundamental freedoms in the European Court for human rights	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS

03/07/2006	05/07/2006	1986	case-law in civil and criminal matters. <a href="#">The safeguard of weak subjects</a>	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS
------------	------------	------	---	-------------------------

Course programmed for 2007				
Start	Deadline	Codex	Title	Location
28/02/2007	02/03/2007	2461	The safeguard of human rights and of the f fundamental freedoms in the European Court for human rights	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS
22/05/2007	22/05/2007	2768	The right for equal opportunities between implementation and negation	ROMA, SEDE CONSILIARE
03/10/2007	05/10/2007	2492	<u>Sexual</u> crimes and offences against weak subjects: substantive and procedural law aspects	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS
19/11/2007	21/11/2007	2597	<u>Sexual</u> crimes and offences against weak subjects: substantive and procedural law aspects	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS

Course programmed for 2008				
Start	Deadline	Codex	Title	Location
21/01/2008	23/01/2008	2882	The safeguard of human rights and of the f fundamental freedoms in the European Court for human rights case-law in civil and criminal matters.	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS
13/10/2008	15/10/2008	2928	The traffic of human beings	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS
01/11/2008	10/11/2008	3088	Seminar on the anti-discrimination comunitarian legislation	GERMANIA
03/12/2008	05/12/2008	2938	<u>Sexual</u> crimes and offences against weak subjects: substantive and procedural law aspects	ROMA, HOTEL JOLLY MIDAS

## INDEX

*-Development of equality for women in Britain*

(Hon. Laura Cox - Justice of the High Court – London – England)

\* page ~~14~~

*- Gender equality and non-discrimination law*

(Hon. Mary-Ann Hedlund - Judge in Norway)

\* page ~~25~~

*- La condizione femminile negli istituti di pena*

(Hon. Giovanna Di Rosa - Magistrato di Sorveglianza - Milano - Italy )

\* page ~~47~~

*Feminine's conditions in prisons* ( English translation)

\* page ~~710~~

*-Recent Measures to Combat Violence against Women in Europe*

(Hon. Marianne de Rooij - Vicepresident District Court of Amsterdam -The Netherlands)

\* page ~~120~~

*- Il diritto antidiscriminatorio processuale*

(Hon. Antonella Ciriello -Tribunale del lavoro di Santa Maria Capua Vetere – Italy)

\* page

~~178~~

*Procedural law against discrimination* ( English translation-abstract)

\* page 25

*-Consentire un nuovo inizio per le vittime di usura, come forma di giustizia sociale e contrasto alla criminalità*  
(Hon. Fernanda Cervetti - Criminal Judge in Turin – Italy)

\* page 276

*Enable usury victims to have a new beginning, as a form of social justice and fight against crime* ( English translation)

\* page 30

*-L'égalité des chances pour tous*

(Avv. Françoise Marie Plantade - Avocate au Barreau de Rome et auprès de la Cour de Cassation et le Conseil d'Etat Italien - Avocat près la Cour d'Appel de Paris)

\* page 35

*Equal justice for all* ( English translation)

\* page 38

*- Nuove forme di schiavitù: lo sfruttamento dei bambini*  
(avv. Monica Spriano - lawyer in Torino – Italy)

\* page 412

*New forms of slavery: children's exploitation*  
(English translation)

\* page

446

*-Europa e discriminazione - Relazione del Consiglio Superiore della Magistratura – Roma – Italy*

\* page 49

*Europe and Discrimination - Report of Italian High Council for the Justice* ( English translation)

\* page 686

- INDEX

\* page

847

The CRT Anti-Usury Foundation, established in Torino in 1998, as a spin-off activity, derived from Fondazione CRT, has celebrated its tenth anniversary this year. It has taken years, first to design and set up the structure and then to develop a procedure of intervention to prevent usury.

A procedure similar to the one adopted by the Foundation and marked by some original features, had never been put into practice till 1998 in a country, Italy, where, according to a recent survey, usury represents a very serious social plague difficult to heal.

Quite differently from the Public Institutions entrusted with the difficult task of helping usury- stricken families, the Foundation operates before individuals or small businessmen are caught in the network of usury.

The Anti-Usury Foundation tries to carry out its interventions when illness, unemployment, financial problems, business failure, hard luck, legal problems or just a careless administration of one's money, cause such serious instability as to drive those suffering from the above problems into an economical, psychical and social abyss, a frightening and threatening state that induces people to consider applying for the hardest loan the last chance they are offered.

The intervention on behalf of the CRT Anti-Usury Foundation can be feasible in situations presenting a margin of control of the debt and realistic perspectives of the settling of the debt itself (the "plafond", that is the top available amount of money for each intervention being 25.500,00 Euros).

The origin and quality of the debtor's condition, the character of the persons involved in the case, are carefully analyzed to calculate the real perspective of a financial readjustment.

The procedure we adopt is activated in two ways: one way, by providing counseling, when this intervention is sufficient to reorganize a badly-kept family accounting or to readjust a family budget thoughtlessly administered; the other way taken by the Foundation is to allow the debtors to be granted a bank credit guaranteed by the Foundation up to the 80% of the total amount of the debt.

The most frequent strategy adopted by the Foundation is the granting of the credit, a strategy characterized by a close recognition of the debtor's financial liabilities; (and not rarely by a careful definition and reduction of the debt agreed with the creditors) being up to the Valuation Committee to assess all the above-mentioned elements.

Another feature of this type of intervention is the convenient repayment scheme spread at the longest over a six years' space and calculated at a very advantageous interest rate. However, this course of action can neither be widely applied nor overemphasized, because its limitation and merits lie in the fact that it can't be converted into a charitable activity or welfarism.

Each intervention applies the ethic rule that the recipients should learn "to stand on their own two feet", definitely close with the past and at the same time become aware of their own responsibilities for the future.

A delicate matter seems to be the use of the resources to be invested; since the Foundation is trying to expand the number of interventions considerably, and yet take care to avoid unsustainable risks that might compromise the required efficacy in the long term.

Though the Anti-Usury Foundation operates within these limitations, so far its formula has been successful and may be a winning project in the future.

The validity of our scheme is proved by the increasing number of cases being processed, in spite of the difficulties of reaching the "users", because of the natural reluctance of people in need to expose their financial difficulties but rather prefer the most concealed and "secret" labyrinths of the usurious loan.

We would like to conclude this report by claiming that after having deducted the unsuccessful interventions, the guarantees granted up to the 31<sup>st</sup> December 2007 were about 600, for a total amount of 7.656.983,00 Euros

CRT Anti-Usury Foundation



### **International Association of Women Judges**

600 New Jersey Ave., NW • Gewirz Building, Room 110 • Washington, DC 20001  
tel: 202.661.6501 • fax: 202.661.6511 • email: office@iawj.org • www.iawj.org

### **Jurisprudence of Equality Project**

**In 1997, the International Association of Women Judges and International Women Judges Foundation launched a 3-year, pioneering human rights training program for judges in 5 South American nations. That program, “Towards A Jurisprudence of Equality: Women, Judges and Human Rights Law,” (JEP) was designed to prepare judges to invoke international and regional human rights conventions in resolving cases arising in their domestic courts involving discrimination and/or violence against women. This innovative program now is being delivered to female and male judges in four East African (Kenya, Tanzania, Uganda, and Zimbabwe) and four Central American (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, and Panama) nations.**

**Purpose: The Project's ultimate goal is to build a true "jurisprudence of equality" - one based on universal principles of human rights and nondiscrimination. The judiciary clearly has a significant role to play in protecting women's human rights. Yet, judges rarely cite human rights conventions in cases involving discrimination or violence against women. One of the major causes for this silence is that most judges who preside in domestic courts today are unfamiliar with human rights principles embedded in international and regional conventions, and are unaware of their duty to apply them in appropriate cases. The Jurisprudence of Equality project was developed to overcome this gap.**

### **Impact:**

- ◆ **Created training teams prepared to lead human rights seminars for judicial officers.**
- ◆ **Conducted 55 seminars for groups of 20 to 30 judges and allied professionals.**
- ◆ **Constructed a human rights web site.**
- ◆ **Developing an international human rights judicial community.**
- ◆ **Changing points of view and practices**
- ◆ **Adapting the JEP curriculum to non-judicial contexts.**
- ◆ **Support from courts, government agencies and private organizations.**

Formattati: Elenchi puntati e



M. A. G. E. D.

L'Associazione, a vocazione europea, MAGED, rilevando che la giustizia è un patrimonio comune cui devono tendere tutte le donne operatrici in questo delicato settore, propone un modello di collaborazione e confronto produttivo di idee per donne magistrati, anche onorarie, avvocati e giuriste, superando i fronti talora contrapposti, per ottenere quella che è essenza e finalità comune nelle rispettive funzioni ed attività: una giustizia sostanziale ed il progresso democratico della società, attraverso l'alfabetizzazione alla giustizia di tutti coloro che ritengono di essere discriminati nell'attuazione dei propri diritti all'uguaglianza di trattamento, rendendoli altresì consapevoli dei doveri correlati ai singoli diritti, in un processo di responsabilizzazione finalizzato al progresso sociale.

dott. ssa Fernanda Cervetti – Presidente Fondatrice M.A.G.E.D.  
Consigliere di Cassazione – Torino - Italia

|

