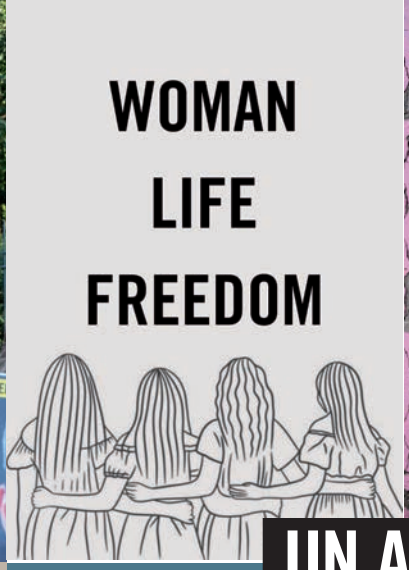


UN ANNO DI GOVERNO MELONI

“SUI DIRITTI UMANI TORNIAMO A CHIEDERE PASSI AVANTI”

A un anno dall’insediamento del governo Meloni, Amnesty International Italia pubblica un’analisi sui progressi relativi ai punti evidenziati nel Manifesto “Sui diritti umani chiediamo passi avanti”

ITALIA
AMNESTY
INTERNATIONAL

Amnesty International è un movimento globale di oltre 10 milioni di persone impegnate in campagne per un mondo dove tutti godano dei diritti umani.

La nostra visione è che ogni persona possa godere dei diritti sanciti dalla Dichiarazione universale dei diritti umani e altri standard internazionali sui diritti umani.

Siamo indipendenti da qualsiasi governo, ideologia politica, interesse economico o religione e ci finanziamo principalmente grazie alle persone associate e che ci sostengono.

Nei testi del presente documento abbiamo cercato di adottare terminologie neutre. Laddove non sia stato possibile, abbiamo fatto ricorso al finto neutro, per soli fini di semplificazione, sintesi e leggibilità.

Grafica: Enrico Calcagno Design

2023 © Amnesty International Italia

Per maggiori informazioni:
info@amnesty.it
www.amnesty.it

INDICE

	Introduzione	2
	Nota metodologica	4
1	Promuovere i diritti economici e sociali, inclusi il diritto alla salute, al lavoro, alla sicurezza sociale e a un alloggio adeguato	5
2	Tutelare i diritti sessuali e riproduttivi delle donne sostenendo la diffusione della cultura del consenso e l'adeguamento del codice penale italiano al diritto internazionale, e garantendo servizi sanitari appropriati e accessibili	6
3	Istituire strumenti efficaci per contrastare l'abilismo, la misoginia e gli atti discriminatori nei confronti della comunità Lgbtqia+	9
4	Riformare la legge n. 91/1992 sull'acquisizione della cittadinanza	12
5	Adottare misure positive per prevenire e combattere la profilazione razziale ed etnica e le forme di discriminazione correlate	13
6	Rispettare il diritto alla libertà di riunione pacifica, porre fine alla criminalizzazione di chi manifesta, all'uso illegale della forza e delle armi meno letali da parte delle forze di polizia, e all'uso della sorveglianza di massa illegale e mirata	15
7	Tutelare le persone che necessitano di protezione, abolire il Memorandum di cooperazione con la Libia, fermare la discriminazione e la criminalizzazione delle persone migranti, e delle persone e delle organizzazioni che li assistono	19
8	Porre le persone e i diritti umani al centro del dibattito sul cambiamento climatico, tramite un impegno concreto per la riduzione dei gas serra, l'arresto dell'aumento della temperatura globale di oltre 1,5 c° e l'imposizione di misure di tutela conformi al rispetto dei diritti umani	24
9	Assicurare giustizia e rispetto dei diritti umani nell'ambito delle crisi internazionali	26
10	Creare un'autorità nazionale indipendente per la promozione e la protezione dei diritti umani	29
	Conclusioni	30
	Raccomandazioni al governo e al parlamento italiano	31

INTRODUZIONE

Il 4 agosto 2022, in vista delle elezioni politiche del 25 settembre dello stesso anno, Amnesty International Italia pubblicava il suo Manifesto in dieci punti per chiedere ai leader e ai candidati dei partiti che avrebbero formato i nuovi governo e parlamento italiani, di impegnarsi a sostenere e promuovere i diritti umani sia in ambito nazionale che estero e di non fare passi indietro su tortura, aborto, unioni civili e tutte quelle leggi a garanzia e promozione del rispetto dei diritti umani.

A un anno dall'ingresso di quei candidati nelle istituzioni italiane, ci siamo posti l'obiettivo di fare un bilancio delle principali politiche portate avanti in questo primo anno di governo, al fine di stabilire se sui temi che avevamo attenzionato nel nostro Manifesto siano stati fatti passi avanti o passi indietro.

"PURTROPPO, L'ESITO DEL NOSTRO STUDIO MOSTRA CHE, CON POCHE ECCEZIONI, SONO STATI FATTI MOLTI PASSI INDIETRO."

1 Promuovere i diritti economici e sociali, inclusi il diritto alla salute, al lavoro, alla sicurezza sociale e a un alloggio adeguato

Sul diritto alla salute, nonostante il dibattito per l'istituzione di una commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione della pandemia da COVID-19, non è stato adottato un approccio orientato ai diritti umani, in grado di indagare le violazioni verificatesi nelle Rsa.

2 Tutelare i diritti sessuali e riproduttivi delle donne sostenendo la diffusione della cultura del consenso e l'adeguamento del codice penale italiano al diritto internazionale e garantendo servizi sanitari appropriati e accessibili

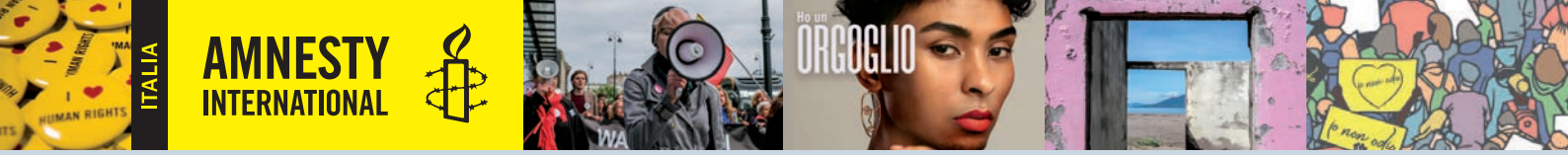
Preoccupanti passi indietro sono stati fatti sui diritti sessuali e riproduttivi delle donne: nessun passo avanti riguardo alla modifica del codice penale per considerare stupro qualsiasi atto sessuale non consensuale e potenziali minacce alla piena applicazione della legge n. 194/1978.

3 Istituire strumenti efficaci per contrastare l'abilismo, la misoginia e gli atti discriminatori nei confronti della comunità Lgbtqia+

Altrettanto preoccupanti i passi indietro nel contrasto agli atti discriminatori nei confronti della comunità Lgbtqia+: oltre alla mancata approvazione di una legge in tal senso, gravi passi indietro nella tutela delle famiglie omogenitoriali e ingiustificate opposizioni rispetto a strumenti antidiscriminatori, come la procedura della cosiddetta "carriera alias" nelle scuole.

4 Riformare la legge n. 91/1992 sull'acquisizione della cittadinanza

Nessun passo, né in avanti né indietro, nella riforma della legge per l'ottenimento della cittadinanza italiana.



5 Adottare misure positive per prevenire e combattere la profilazione razziale ed etnica e le forme di discriminazione correlate

Un primo passo avanti nella lotta alla profilazione razziale ed etnica da parte del parlamento, con l'approvazione di una proroga al 2025 della moratoria sulle tecnologie di riconoscimento facciale.

6 Rispettare il diritto alla libertà di riunione pacifica, porre fine alla criminalizzazione di chi manifesta, all'uso illegale della forza e delle armi meno letali da parte delle forze di polizia e all'uso della sorveglianza di massa illegale e mirata

Preoccupanti passi indietro sul diritto di protesta: il restringimento degli spazi di protesta, la criminalizzazione degli attivisti, i tentativi di modifica del reato di tortura.

7 Tutelare le persone che necessitano di protezione, abolire il Memorandum di cooperazione con la Libia, fermare la discriminazione e la criminalizzazione delle persone migranti, e delle persone e delle organizzazioni che li assistono

Gravi passi indietro anche per quanto concerne le politiche migratorie e di asilo, con un particolare accanimento nei confronti delle organizzazioni che assistono i migranti e si occupano di soccorso in mare.

8 Porre le persone e i diritti umani al centro del dibattito sul cambiamento climatico, tramite un impegno concreto per la riduzione dei gas serra, azioni per il contenimento dell'aumento della temperatura globale entro 1,5 °C e l'imposizione di misure di tutela conformi al rispetto dei diritti umani

Passi troppo incerti per agire in maniera sostanziale sul cambiamento climatico.

9 Assicurare giustizia e rispetto dei diritti umani nell'ambito delle crisi internazionali

Allarmanti passi avanti nelle relazioni con paesi che non rispettano i diritti umani.

10 Creare un'autorità nazionale indipendente per la promozione e la protezione dei diritti umani

Timidi passi in avanti nella creazione di un'autorità nazionale indipendente per la promozione e la tutela dei diritti umani.

CHIEDIAMO PERTANTO AL GOVERNO E AL PARLAMENTO DI RINNOVARE L'IMPEGNO PER L'ATTUAZIONE DEI PRINCIPI DEL MANIFESTO, PONENDO I DIRITTI UMANI AL CENTRO DELL'AZIONE DI GOVERNO DEL PAESE.

NOTA METODOLOGICA

Da più di 60 anni, Amnesty International persegue la sua missione di difesa e promozione dei diritti umani, mantenendo la propria indipendenza da qualsiasi governo, ideologia o interesse economico. In nome del principio fondamentale dell'imparzialità, siamo un movimento apartitico e i nostri punti di riferimento sono la Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948 e il diritto internazionale che ne è derivato.

È, quindi, sulla base del rispetto dei diritti umani che facciamo sentire la nostra voce. Il nostro obiettivo è promuovere l'impegno della politica a rispettare i principi fondamentali di cui un paese come l'Italia non può privarsi.

L'analisi "*Un anno di governo Meloni – Sui diritti umani torniamo a chiedere passi avanti*" è frutto di un lavoro di monitoraggio e analisi lungo un anno e concluso il 15 settembre, condotto dalla sezione italiana di Amnesty International, sulla base dell'analisi del dibattito parlamentare, dell'attività legislativa, della decretazione d'urgenza, delle dichiarazioni di parlamentari e componenti del consiglio dei ministri e delle notizie veicolate dai principali canali di comunicazione.

Il progetto ha coinvolto i coordinamenti e le task force degli attivisti di Amnesty International Italia, cui è stato chiesto di segnalare notizie e iniziative relative ad uno o più punti del Manifesto, adottate a livello locale e regionale nel corso dello stesso anno.

Il briefing non intende essere esaustivo, ma offrire uno spaccato sull'operato del governo e del parlamento nel primo anno della XIX legislatura, con riferimento alla tutela dei diritti umani in Italia.

1 PROMUOVERE I DIRITTI ECONOMICI E SOCIALI, INCLUSI IL DIRITTO ALLA SALUTE, AL LAVORO, ALLA SICUREZZA SOCIALE E A UN ALLOGGIO ADEGUATO

I DIRITTI DEGLI OSPITI E DEI LAVORATORI DELLE RESIDENZE SOCIOSANITARIE ASSISTENZIALI

Tra il 2020 e il 2022, Amnesty International Italia ha condotto due ricerche, confluite nei dossier "*Abbandonati*"[1] e "*Messi a tacere e inascoltati*"[2], nell'ambito delle quali ha documentato il significativo peggioramento della qualità dell'assistenza all'interno delle residenze sociosanitarie assistenziali (Rsa) rispetto alla situazione pre-pandemia e l'impatto della risposta delle autorità alla pandemia da COVID-19, rispetto alla tutela dei diritti delle persone anziane e del personale sanitario e sociosanitario.

Alla luce delle evidenze raccolte, che avevano fatto emergere l'inadeguatezza delle misure adottate per fronteggiare la pandemia e tutelare i diritti delle persone anziane, avevamo lanciato un appello per i diritti delle persone anziane e del personale delle Rsa, e nel giugno 2023 abbiamo consegnato alle segreterie del ministro della Salute Orazio Schillaci e del sottosegretario alla Salute Marcello Gemmato le oltre 18.000 firme raccolte nell'ambito dell'appello.

IL DIBATTITO PER L'ISTITUZIONE DI UNA COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLA GESTIONE DELL'EMERGENZA DA COVID-19

Tra le richieste avanzate nel nostro appello, una delle più rilevanti riguardava l'istituzione di una commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione dell'emergenza da COVID-19 con un focus sulla situazione nelle Rsa e pertanto abbiamo accolto con favore l'avvio di una discussione parlamentare in tal senso. Tuttavia, il testo approvato dalla camera e attualmente in esame da parte del senato, oltre a non prevedere un focus specifico sulle cause – talvolta strutturali – che hanno portato a una gestione insoddisfacente della pandemia nelle Rsa, non adotta un approccio orientato ai diritti umani.

Auspichiamo, dunque, che il dibattito parlamentare possa concludersi con la creazione di una commissione di inchiesta in grado di avviare un processo organico di accountability e di indagare le violazioni dei diritti umani che si sono verificate negli ultimi anni all'interno delle Rsa, nella speranza che in futuro non si ripetano le criticità riscontrate.

LA NUOVA NORMATIVA IN MATERIA DI *WHISTLEBLOWING*

Con il decreto legislativo n. 24/2023, presentato dal governo e convertito in legge dal parlamento nel marzo 2023, l'ordinamento italiano si è conformato a quanto previsto dalla direttiva europea n. 1937/2019 in materia di *whistleblowing*, abrogando la precedente legge del 2017 che – pur proteggendo coloro che denunciavano comportamenti scorretti sul posto di lavoro – non garantiva adeguata protezione riguardo alla riservatezza e all'indipendenza nel settore privato.

Essendo una delle richieste precipue che avevamo rivolto al governo con il nostro appello in favore dei diritti degli anziani e del personale delle Rsa, abbiamo accolto con favore l'ampliamento del perimetro delle segnalazioni anche al settore privato, così come l'ampliamento dello spettro dei soggetti segnalanti e dell'oggetto delle segnalazioni e l'attenzione rivolta al tema della riservatezza.

Tuttavia, crediamo che debba ancora essere modificato il sistema delle sanzioni, e che l'interpretazione di alcune disposizioni – tra cui quella che prevede una sanzione ulteriore per i *whistleblower* responsabili del reato di diffamazione – dovrebbe essere chiarita, per evitare potenziali equivoci[3].

[1] Si veda il rapporto di Amnesty International Italia "*Abbandonati*", disponibile al seguente link: https://d21zrvtkxtd6ae.cloudfront.net/public/uploads/2020/12/report-rsa-anziani-.pdf

[2] Si veda il rapporto di Amnesty International Italia "*Messi a tacere e inascoltati*", disponibile al seguente link: https://d21zrvtkxtd6ae.cloudfront.net/public/uploads/2020/12/Messi-a-tacere-e-inascoltati.pdf

[3] Per approfondire il punto, si rimanda al primo commento al decreto legislativo n. 24/2023 di Transparency International Italia, disponibile al seguente link: https://transparency.it/images/pdf_pubblicazioni/2023_Primo_Commento_dlgs_242023_Whistleblowing.pdf

2 TUTELARE I DIRITTI SESSUALI E RIPRODUTTIVI DELLE DONNE, SOSTENENDO LA DIFFUSIONE DELLA CULTURA DEL CONSENSO E L'ADEGUAMENTO DEL CODICE PENALE ITALIANO AL DIRITTO INTERNAZIONALE E GARANTENDO SERVIZI SANITARI APPROPRIATI E ACCESSIBILI

LA NECESSITÀ DI UNA RIFORMA DEL QUADRO LEGISLATIVO IN MATERIA DI VIOLENZA DI GENERE

Rispetto al tema della violenza maschile contro le donne, chiedevamo un intervento strutturato di governo e parlamento, che potesse incidere sostanzialmente sulla formazione e l'educazione degli operatori coinvolti in casi di violenza di genere, contribuire alla diffusione della cultura del consenso e provvedere ad adeguati finanziamenti per i centri antiviolenza e le associazioni che supportano le donne in fuga dalle violenze.

Sul tema, nel primo anno della XIX legislatura, sono state presentate più di 20 proposte di legge[4] che mirano a modificare il codice penale e il codice di procedura penale, al fine di introdurre norme di prevenzione e contrasto alla violenza domestica e di genere, istituendo la figura dell'operatore specializzato contro la violenza sessuale e di genere e potenziando il cosiddetto codice rosso. Inoltre, grande attenzione viene rivolta all'inserimento lavorativo delle donne vittime di violenza di genere, alla tutela dei diritti delle donne e dei minori in fuga dalle violenze e al recupero degli uomini autori di violenza domestica e di genere.

A questi, si è aggiunto poi nel mese di giugno un disegno di legge di iniziativa governativa[5] – presentato dalla ministra per la famiglia, la natalità e le pari opportunità Eugenia Roccella, il ministro dell'Interno Matteo Piantedosi e il ministro della Giustizia Carlo Nordio – che si pone l'obiettivo di rilanciare l'azione di contrasto alla violenza di genere, in attuazione del Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2021-2023[6]. Il pacchetto di misure contenuto nel provvedimento mira a rafforzare la tutela della vittima, inasprendo le misure di protezione preventive e prevedendo tempi più stringenti per l'adozione delle misure cautelari e l'utilizzo del braccialetto elettronico. Inoltre, prevede anch'esso percorsi di formazione e specializzazione per i magistrati che si occupano di questo reato e stabilisce l'accesso alla sospensione condizionale della pena in caso di superamento dei percorsi di recupero da parte degli uomini autori di violenza, qualora l'esito positivo venga accertato dal giudice.

Pur apprezzando le proposte attualmente in discussione a livello parlamentare e il provvedimento presentato dal governo – soprattutto relativamente alle misure volte a favorire la formazione degli operatori e dei magistrati che entrano in contatto con donne sopravvissute ad atti di violenza – **crediamo tuttavia che dovrebbe essere dedicata maggiore attenzione allo sradicamento della cultura della violenza, prevedendo programmi di formazione scolastica e percorsi di educazione.**

[4] Si vedano i progetti di legge depositati alla Camera A.C. 408, A.C. 439, A.C. 473, A.C. 510, A.C. 603, A.C. 1245 e i disegni di legge depositati al Senato A.S. 80, A.S. 91, A.S. 92, A.S. 169, A.S. 243, A.S. 257A.S. 326, A.S. 327, A.S. 656, A.S. 663, A.S. 681, A.S. 754, A.S.771, A.S. 839, A.S. 847.

[5] Si veda il progetto di legge A.C. 1294.

[6] Si veda il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2021-2023, disponibile al seguente link: https://www.pariopportunita.gov.it/media/1952/piano-nazionale-violenza-2021-2023.pdf

2

CAMPAGNA #IOLOCHIEDO

Amnesty International, nell'ambito delle azioni di contrasto alla violenza di genere, chiede da tempo la piena implementazione della Convenzione di Istanbul – adottata nel 2011 dal Consiglio d'Europa e ratificata dall'Italia nel giugno 2013 – che costituisce uno strumento internazionale, vincolante sul piano giuridico, per prevenire e contrastare la violenza contro le donne, attraverso la prevenzione, la protezione e la punizione.

La convenzione insiste in particolare sui pilastri della prevenzione e della protezione, in quanto gli unici in grado di sradicare la violenza di genere. Inoltre, anche alla luce della proposta di direttiva sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica[7], attualmente in discussione da parte delle istituzioni europee, Amnesty International ritiene fondamentale continuare a sensibilizzare opinione pubblica e decisori politici sul tema della violenza di genere e sul reato di stupro inteso come atto non consensuale. In tal senso, sollecitiamo da tempo una revisione dell'articolo 609-bis del codice penale italiano, che valorizzi l'elemento del consenso della persona offesa piuttosto della violenza o della minaccia subita e che permetta di punire qualsiasi atto sessuale non consensuale.

Inoltre, dobbiamo purtroppo constatare come governo e parlamento – nonostante un disegno di legge presentato in senato[8] – non siano ancora riusciti ad avviare una seria discussione per intervenire sull'articolo 609-bis del codice penale e introdurre il principio del consenso come elemento costitutivo della fattispecie penale della violenza sessuale. Tuttavia, nonostante il mancato adeguamento normativo, la giurisprudenza ha ribadito più volte che ai fini del perfezionamento del reato di violenza sessuale, il consenso sia un elemento di cui tener conto. La stessa Corte di cassazione, infatti, si sta muovendo nella direzione di considerare il consenso un elemento cruciale nella configurazione del reato di stupro[9].

Abbiamo accolto con favore la ricostituzione della commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, tra i cui compiti ricade proprio quello dell'attuazione della Convenzione di Istanbul, e **ci auguriamo che nel corso di questa legislatura possa proseguire il dialogo tra Amnesty International e la commissione, e si possa finalmente giungere all'adeguamento del nostro ordinamento su un tema fondamentale per la tutela delle donne.**

L'URGENZA DI GARANTIRE LA PIENA APPLICAZIONE DELLA LEGGE N. 194/1978

Un anno fa, in occasione delle elezioni, auspicavamo una maggiore tutela dei diritti sessuali e riproduttivi delle donne e una risoluzione del problema della cosiddetta obiezione di struttura, che troppo spesso rende difficile praticare un'interruzione volontaria di gravidanza in alcune regioni italiane[10].

Amnesty International riconosce il diritto di ogni donna, ragazza o persona che possa essere incinta ad abortire nel rispetto dei propri diritti, autonomia, privacy, dignità e necessità nel contesto delle specifiche esperienze, circostanze, opinioni ed aspirazioni personali, in conformità con il diritto internazionale dei diritti umani che chiarisce che le decisioni sul proprio corpo devono essere prese esclusivamente dal singolo individuo nel rispetto dei diritti all'autonomia e all'integrità corporea.

Purtroppo, invece, in Italia non solo l'impianto normativo della legge n. 194/1978 ancora non viene assicurato completamente, ma nell'ultimo anno sono state anche presentate diverse proposte di legge a tutela della vita nascente[11], che sembrano poter minare ulteriormente l'accesso all'interruzione volontaria di gravidanza.

Torniamo dunque a chiedere al governo e al parlamento di ritirare tutte quelle proposte potenzialmente lesive del diritto all'aborto e di assicurare la piena applicazione della legge n. 194/1978.

[7] Si veda la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica COM/2022/105 final

[8] Si veda il disegno di legge A.S. 90

[9] Cfr. Cassazione penale, sez. III, 19/04/2023, n. 19599; Cassazione penale, sez. III, 17/01/2022, n. 1559; Cassazione penale, sez. III, 25/11/2021, n. 3326; Cassazione penale, sez. III, 19/01/2022, n. 7873.

[10] Per un approfondimento si veda l'ultima Relazione del Ministro della Salute sulla attuazione della legge contenente norme per la tutela sociale della maternità e per l'interruzione volontaria di gravidanza (Legge 194/78), disponibile al seguente link: https://www.salute.gov.it/imgs/C_17_pubblicazioni_3236_allegato.pdf

[11] Si vedano i disegni di legge A.S. 14, A.S. 171, A.S. 244 presentati al Senato, e i progetti di legge A.C. 798 e A.C. 993 depositati alla Camera dei Deputati.

2 **Inoltre, crediamo sia fondamentale potenziare la rete dei consultori familiari quali presidi a supporto delle esigenze delle gestanti, promuovere politiche volte ad intercettare e risolvere le reali cause economico-sociali che possono determinare la scelta di interrompere la gravidanza, e garantire al personale sanitario un eguale accesso a percorsi di formazione e istruzione aggiornati e basati su dati oggettivi circa il sesso e la salute riproduttiva.**

FOCUS PIEMONTE

IL FONDO VITA NASCENTE E LA STANZA ANTIABORTO DELL'OSPEDALE SANT'ANNA

Nell'agosto 2023, la Regione Piemonte ha reso noto di aver concluso una convenzione tra la Città della salute di Torino e la Federazione movimento per la vita, per istituire una "stanza dell'ascolto" presso l'Ospedale Sant'Anna di Torino, la cui gestione dovrebbe essere affidata a volontari dell'associazione, con lo scopo di fornire supporto alle donne gestanti e di aiutarle a superare le cause che potrebbero indurre all'interruzione di gravidanza. Già nell'ottobre 2022, la Regione aveva istituito il cosiddetto "Fondo vita nascente" di 400 mila euro per il finanziamento di progetti proposti da organizzazioni e associazioni per la promozione del valore sociale della maternità – tra cui figuravano anche progetti di sostegno alle neomamme per i primi mille giorni di vita dei neonati, attraverso l'erogazione di un contributo economico *una tantum.*

Sebbene tali misure si inseriscano nel quadro di riferimento della legge n. 194 del 1978, a nostro avviso pongono seri problemi rispetto alla necessità di assicurare la piena libertà della donna di autodeterminarsi e di compiere una scelta consapevole in assenza di ogni possibile forma di ingerenza di natura ideologica. Pertanto, abbiamo condiviso le nostre preoccupazioni con la Regione Piemonte, e auspichiamo che vengano prese adeguate misure sia a livello locale sia a livello nazionale, affinché possa essere garantito l'accesso all'aborto sicuro in un contesto privo di ogni potenziale condizionamento psicologico, nel rispetto del diritto di ciascuno e di ciascuna a manifestare liberamente la propria volontà individuale.

FOCUS ANCONA

LA PROPOSTA DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE "UN CUORE CHE BATTE"

Recentemente, è stata riportata la notizia secondo cui ad Ancona, una consigliera di Fratelli d'Italia avrebbe depositato in comune i moduli di raccolta firme per una proposta di legge di iniziativa popolare[12], denominata "Un cuore che batte", che introdurrebbe un nuovo comma all'articolo 14 della legge n. 194 del 1978, per istituire l'obbligo di far ascoltare il battito cardiaco del feto alle madri in procinto di abortire[13].

Qualora approvata, si tratterebbe di una misura fortemente lesiva del diritto all'autodeterminazione della donna, che colpevolizzerebbe la libera scelta e costituirebbe una grave violenza psicologica. Peraltro, la proposta è stata presentata in una regione in cui – come è noto – si registra un'obiezione di coscienza del 70%[14], che già compromette la corretta applicazione della legge n. 194/1978 e la tutela dei diritti di chi voglia accedere all'interruzione volontaria di gravidanza.

[12] Si vedano Redazione, "Fratelli d'Italia vuole far ascoltare il battito del feto alle madri in procinto di abortire, AIC: «Da brividi»", *Ancona Today*, 20 giugno 2023 https://www.anconatoday.it/politica/ancona-altra-idea-di-citta-contro-la-consigliera-de-angelis-giu-le-mani-dalla-legge-194.html e A. Napolitano, "Proposta di legge per far ascoltare il battito del feto prima di abortire, bagarre in Consiglio", Ancona Today, 14 luglio 2023 https://www.anconatoday.it/politica/un-cuore-che-batte-bagarre-in-consiglio-comunale.html?fbclid=IwAR0xOYNOAu7nN5Ysfp0u6VmfkED8zwuKV8UDotDcgKXOvFZQErjQBVdLCqs9

[13] La raccolta firme per la legge di iniziativa popolare è pubblicizzata nell'apposita sezione del sito del Comune di Ancona: https://www.comuneancona.it/raccolta-firme-per-referendum-e-proposte-di-legge-di-iniziativa-popolare/

[14] Si veda l'ultima Relazione del Ministro della Salute sulla attuazione della legge contenente norme per la tutela sociale della maternità e per l'interruzione volontaria di gravidanza (Legge 194/78), disponibile al seguente link: https://www.salute.gov.it/imgs/C_17_pubblicazioni_3236_allegato.pdf

3 ISTITUIRE STRUMENTI EFFICACI PER CONTRASTARE L'ABILISMO, LA MISOGINIA E GLI ATTI DISCRIMINATORI NEI CONFRONTI DELLA COMUNITÀ LGBTQIA+

L'URGENZA DI UNA NORMATIVA DI CONTRASTO ALLA DISCRIMINAZIONE E ALLA VIOLENZA BASATA SU MOTIVI FONDATI SUL SESSO, IL GENERE, L'ORIENTAMENTO SESSUALE, L'IDENTITA' DI GENERE E LA DISABILITÀ

Come nella scorsa legislatura, anche in questo primo anno di governo avremmo voluto vedere approvata – o almeno posta in discussione – una legge in grado di colmare il vuoto giuridico lasciato dalla mancata approvazione del disegno di legge noto come Ddl Zan[15], che avrebbe esteso gli strumenti di legge volti a contrastare la discriminazione e la violenza, anche a quegli atti discriminatori basati su motivi fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere e sulla disabilità.

[15] Si veda il disegno di legge A.S. 2005, XVIII Legislatura

3

Purtroppo, invece, non solo non è stato riavviato il dibattito per l'adozione di strumenti legislativi di contrasto agli atti di discriminazione e odio contro la comunità Lgbtqia+, alla misoginia e all'abilismo, ma sono stati addirittura registrati passi indietro e potenziali nuove minacce, soprattutto con riferimento ai diritti della comunità Lgbtqia+. Dunque, anche sulla base degli ultimi dati pubblicati dall'Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori (Oscad) del ministero dell'Interno[16], **Amnesty International continua a sostenere l'urgenza di una normativa che intervenga su questa materia.**

CAMPAGNA HO UN ORGOGLIO CHE #NONPASSA

Nel giugno 2022, Amnesty International Italia ha lanciato un appello per chiedere l'adozione di adeguati strumenti legislativi volti a contrastare la discriminazione contro la comunità Lgbtqia+, la misoginia e l'abilismo. Inoltre, nell'appello si richiede il miglioramento dei meccanismi di raccolta dati sistematica relativi a discorsi e crimini d'odio, sicché possano essere inclusi tutti gli ambiti di discriminazione, e lo stanziamento di risorse sufficienti per la formazione dei pubblici ufficiali che entrano in contatto con le vittime di discriminazione.

I DIRITTI DELLE FAMIGLIE OMOGENITORIALI

Amnesty International combatte da tempo per il superamento di ogni forma di discriminazione subita dalla comunità Lgbtqia+ e in questo ambito sostiene l'introduzione del matrimonio egualitario, il riconoscimento del diritto delle persone Lgbtqia+ a fondare una famiglia e la garanzia di pari diritti ai figli di coppie omogenitoriali.

Nel dicembre 2022, la Corte di cassazione si è pronunciata negativamente sulla trascrivibilità dell'atto di nascita di un bambino nato in Canada attraverso la gestazione per altri, cui aveva fatto ricorso una coppia omoaffettiva maschile di cittadini italiani, indicando l'istituto dell'adozione in casi particolari come lo strumento più adatto per garantire al bambino il riconoscimento dei propri diritti[17]. Successivamente, con circolare n. 3/2023[18], il ministero dell'Interno ha richiamato tale pronuncia, chiedendo ai prefetti di rivolgersi ai sindaci dei propri territori affinché potesse essere assicurata una puntuale ed uniforme osservanza degli indirizzi espressi dalla Corte di cassazione e nel marzo 2023, le prefetture di Milano e di Padova si sono mosse in questa direzione, intimando ai comuni di interrompere le attività di trascrizione automatica degli atti di nascita di bambini nati all'estero da coppie omogenitoriali che avessero fatto ricorso a tecniche di procreazione medicalmente assistita e gestazione per altri.

Il mancato riconoscimento giuridico della condizione dei figli di coppie omogenitoriali non solo discrimina le famiglie omogenitoriali, ma nega anche ai minori di godere a pieno dei diritti in capo ai figli nati da coppie eterogenitoriali. Pertanto, riteniamo inaccettabile la direzione presa a livello nazionale e locale nell'ultimo anno, e – **oltre alla trascrizione automatica degli atti di nascita dei bambini nati all'estero da coppie omogenitoriali – continuiamo a chiedere anche l'estensione della previsione della *stepchild adoption* (adozione del figlio del coniuge) alle coppie omogenitoriali, come strumento aggiuntivo volto a tutelare casi particolari.**

L'IMPORTANZA DELLO STRUMENTO DELLE COSIDDETTE "CARRIERE ALIAS"

Un altro elemento di preoccupazione è rappresentato dall'opposizione – a più livelli – al riconoscimento delle cosiddette "carriere alias" nelle scuole. Con il nome "carriera alias" si identifica comunemente quella procedura amministrativa che – sulla base di un accordo di riservatezza tra la scuola e la persona coinvolta – consente di sostituire il nome anagrafico della persona transgender con quello di sua scelta, nei registri e negli atti interni alla scuola.

[16] Nel 2021, OSCAD ha comunicato all'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) di aver registrato 1445 crimini d'odio. Di questi, 83 "per orientamento sessuale-identità di genere", tra cui 23 aggressioni fisiche e 37 casi di incitamento alla violenza; 202 "per disabilità", di cui 1 omicidio, 38 aggressioni fisiche, 7 casi di aggressione sessuale, 6 casi di incitamento alla violenza. Si fa presente che i dati, purtroppo, sono al ribasso e che non esistono dati Oscad relativi a discorsi o crimini d'odio basati sul genere. Per maggiori approfondimenti si rimanda ai dati pubblicati dall'OSCAD, disponibili a questo indirizzo: https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2023-01/segnalazioni_2010_-_2021.pdf e alla sezione dedicata all'Italia sul sito dell'OSCE: https://hatecrime.osce.org/italy

[17] Cfr. Corte di Cassazione, Sezioni Unite, Sentenza n. 38162 del 30 dicembre 22

[18] La circolare del Ministero dell'Interno è disponibile al seguente link: https://dait.interno.gov.it/documenti/circ-dait-003-servdemo-19-01-2023.pdf

3

Tuttavia, a partire dalle scuole, passando per alcune regioni, finanche in parlamento, in molti si sono opposti all'applicazione di tale procedura, che ha lo scopo di prevenire discriminazione, bullismo, stigmatizzazione ed esclusione sociale e per la quale purtroppo manca una normativa nazionale uniforme che ne garantisca un'uguale regolamentazione in tutti gli istituti scolastici.

In particolare, hanno destato sgomento la mozione presentata alla Regione Lombardia dal gruppo Fratelli d'Italia – inizialmente calendarizzata per l'inizio di luglio, poi ritirata e ripresentata nel mese di settembre – con cui si chiedeva alla giunta regionale di intercedere presso le scuole lombarde che applicano la procedura della "carriera alias", affinché venisse annullato e disapplicato il relativo regolamento[19]; e l'interrogazione presentata in senato nel mese di agosto – sempre dal partito di maggioranza – con cui si chiedeva al ministro dell'Istruzione di intervenire con direttive nazionali contro la diffusione nelle scuole della "carriera alias" e di eventuali progetti educativi connessi, ispirati alla teoria di genere[20].

A tal proposito, ribadiamo nuovamente che le carriere alias rappresentano uno strumento importante per rendere la scuola uno spazio sicuro per tutte le persone che la frequentano e per ridurre le possibilità di discriminazione al suo interno, e **chiediamo con urgenza l'adozione di linee guida nazionali che garantiscano un'applicazione uniforme della procedura in tutte le scuole del territorio italiano**.

[19] Si vedano, tra gli altri, "Lombardia, FdI contro le carriere alias nelle scuole: presentata mozione in Consiglio. Polemiche da M5s e Pd: 'Vergognosa'", Il Fatto Quotidiano, 2 luglio 2023 https://www.milanotoday.it/politica/fratelli-italia-carriera-alias.html e "In Lombardia, Fdi ritira la mozione contro le carriere alias nelle scuole: "Discussione rinviata a settembre", *Il Fatto Quotidiano*, 3 luglio 2023 https://www.ilfattoquotidiano.it/2023/07/03/in-lombardia-fdi-ritira-la-mozione-contro-le-carriere-alias-nelle-scuole-discussione-rinviata-a-settembre/7216647/

[20] L'interrogazione è disponibile al seguente indirizzo: https://aic.camera.it/aic/scheda.html?core=aic&numero=3/00645&ramo=SENATO&leg=19

4 RIFORMARE LA LEGGE N. 91/1992 SULL'ACQUISIZIONE DELLA CITTADINANZA

LO STALLO NELLA RIFORMA DELLA LEGGE SULL'ACQUISIZIONE DELLA CITTADINANZA

Nel corso dell'attuale legislatura, i partiti all'opposizione hanno presentato sei disegni di legge volti a modificare la legge sull'acquisizione della cittadinanza[21], ma nonostante l'assegnazione di alcuni di essi alle commissioni competenti, la discussione non è ancora stata avviata.

Ciononostante, è da riconoscere che la nascita dell'intergruppo parlamentare per la riforma della cittadinanza[22] – che raccoglie una trentina tra senatori e deputati delle forze politiche di opposizione e mira ad aprire un confronto sul tema anche con la maggioranza e il governo – costituisce un passo nella giusta direzione, e fa sperare in una nuova apertura della discussione sul tema dell'acquisizione della cittadinanza italiana.

Amnesty International Italia sostiene da tempo la **necessità di colmare il vuoto normativo lasciato dall'attuale impianto di legge attraverso l'approvazione di una riforma organica dell'istituto della cittadinanza, che possa garantire a quasi un milione di cittadini e cittadine di fatto, di vedere i propri diritti garantiti e tutelati dalla legge**.

BAROMETRO DELL'ODIO – SENZA CITTADINANZA

Lo scorso anno Amnesty International Italia ha dedicato alla riforma della legge sulla cittadinanza la quinta edizione della ricerca "*Il Barometro dell'odio*", incentrata sul monitoraggio e l'analisi dei discorsi d'odio online. Il Barometro dell'odio è un progetto attraverso il quale, dal 2018, Amnesty International Italia monitora il livello di discriminazione e *hate speech* nel dibattito online, combinando all'uso degli algoritmi il coinvolgimento degli attivisti su tutto il territorio italiano.
Il barometro dell'odio misura in che modo – offensivo, grave o molto grave – e contro chi – i bersagli, le vittime – si sviluppano i discorsi d'odio, e nel 2022 la ricerca si è focalizzata sul linguaggio d'odio inerente alla legge sulla cittadinanza italiana.

Dall'analisi è emerso che della riforma si parla molto poco e in maniera prevalentemente polemica: infatti su 10 commenti analizzati, quasi 8 hanno accezione negativa e più di 1 è offensivo, discriminatorio o classificabile come *hate speech*. Nell'immaginario collettivo, la lotta per i diritti di cittadinanza viene spesso vista come una battaglia per i neri, assumendo connotazioni razziali, e molti individui non comprendono cosa significhi riformare la legge sulla cittadinanza, né percepiscono la reale portata del problema.

Dunque, come Amnesty International Italia e come soggetto della Rete nazionale per il contrasto ai discorsi e ai fenomeni d'odio[23] cerchiamo di colmare questo vuoto nel dibattito pubblico e di agire sul fronte della sensibilizzazione e della mobilitazione per contrastare i fenomeni e i discorsi d'odio e per dar voce a chi ogni giorno continua a subire la negazione dei propri diritti, oltre a sollecitare governo e parlamento affinché venga finalmente colmato il vuoto normativo lasciato dall'impianto attuale della legge n. 91/1992.

[21] Si vedano i progetti di legge A.C. 255, A.C. 314, A.C. 617, A.C. 1209, e i disegni di legge A.S. 20 e A.S. 70.

[22] Si veda, tra gli altri, L. Palazzolo, "La nascita dell'intergruppo parlamentare per il diritto alla cittadinanza: intervista a Ouidad Bakkali", Radio Radicale, 27 aprile 2023.

[23] Per i componenti della Rete nazionale per il contrasto ai discorsi e ai fenomeni d'odio, si veda il sito web della Rete: https://www.retecontrolodio.org/

5 ADOTTARE MISURE POSITIVE PER PREVENIRE E COMBATTERE LA PROFILAZIONE RAZZIALE E ETNICA E LE FORME DI DISCRIMINAZIONE CORRELATE

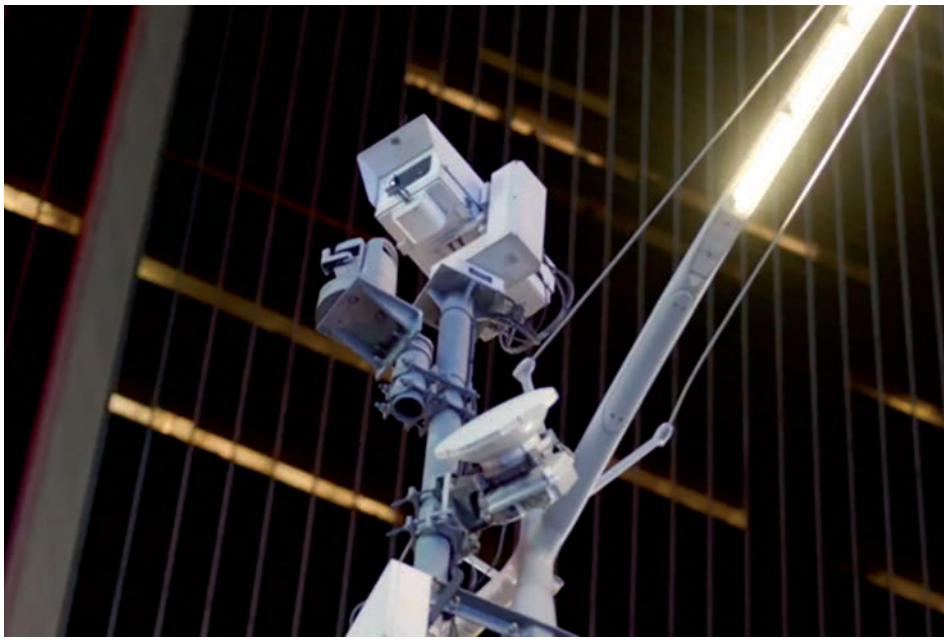
CAMPAGNA *BAN THE SCAN*

Nel gennaio 2021, Amnesty International ha lanciato una campagna globale per vietare l'uso dei sistemi di tecnologia facciale – una forma di sorveglianza di massa che amplifica il razzismo, viola il diritto alla riservatezza e mette in pericolo i diritti alle libertà di protesta pacifica e di espressione.

Nell'ambito della campagna "*Ban the Scan*"[24], tra il 2021 e il 2023 sono state condotte tre ricerche nella Città di New York[25], nella città di Hyderabad in India[26], e nei Territori palestinesi occupati[27], che hanno provato come le tecnologie di riconoscimento facciale a scopo di identificazione comportino il rischio di essere utilizzate come armi nei confronti di comunità marginalizzate, esacerbando il razzismo sistemico e incidendo in modo sproporzionato sulle persone parte di una minoranza, spesso già sottoposte a discriminazione e violazione dei loro diritti umani da parte delle forze di polizia. Pertanto, Amnesty International chiede un divieto assoluto rispetto all'uso, allo sviluppo, alla produzione e alla vendita di tecnologie di riconoscimento facciale a scopo di sorveglianza di massa da parte delle forze di polizia e di altre agenzie governative, e sollecita inoltre il divieto di esportare questi sistemi.

L'UTILIZZO DEL RICONOSCIMENTO FACCIALE IN ITALIA

Durante questo primo anno di governo – anche sulla scia dei negoziati in corso a livello europeo per adottare un regolamento sull'intelligenza artificiale – il tema dell'intelligenza artificiale e dei suoi potenziali rischi è entrato nel dibattito pubblico.



[24] Per un approfondimento della campagna, si rimanda al sito ufficiale: https://banthescan.amnesty.org/

[25] Si veda la sezione dedicata sul sito della campagna "*Ban the Scan*": https://banthescan.amnesty.org/nyc/

[26] Si veda la sezione dedicata sul sito della campagna "*Ban the Scan*": https://banthescan.amnesty.org/hyderabad/#we-can-ban-it

[27] Si veda il rapporto di Amnesty International "*Automated Apartheid: How Facial Recognition fragments, segregates and controls Palestinians in the OPT*", disponibile al seguente link: https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/6701/2023/en/

5

Come è noto, l'intelligenza artificiale è già utilizzata in un'ampia gamma di settori per prendere decisioni che hanno un impatto sui diritti fondamentali delle persone, ma sono già state raccolte numerose testimonianze che dimostrano come in alcuni casi, questi sistemi – basati su algoritmi non sempre affidabili – operino senza alcun controllo, contribuendo a radicare, acuire e automatizzare le disuguaglianze sociali già esistenti, la discriminazione strutturale e l'ulteriore emarginazione di gruppi già oppressi.

Proprio per questo motivo, la volontà del ministero dell'Interno di introdurre l'utilizzo di tecnologie di riconoscimento facciale come misura per la sicurezza pubblica aveva destato preoccupazione, ma l'intervento del parlamento ha saggiamente posto un freno a tale ipotesi. Infatti, con l'approvazione di un emendamento al decreto-legge n. 51/2023[28] – che si pone in linea con il parere più volte espresso dal Garante per la protezione dei dati personali[29] – il parlamento ha prorogato al 31 dicembre 2025 la moratoria sui sistemi di riconoscimento facciale, originariamente in scadenza alla fine dell'anno[30].

Nonostante questo segnale positivo, **riteniamo comunque che il governo e il parlamento italiano debbano adottare posizioni ed iniziative legislative volte a vietare completamente l'utilizzo di tecnologie di riconoscimento biometrico e di sistemi di intelligenza artificiale che possano favorire discriminazioni basate su caratteristiche razziali o etniche, soprattutto nell'ambito dei controlli di frontiera.**

EUROPA – REGOLAMENTO SULL'INTELLIGENZA ARTIFICIALE

Nell'aprile 2021, la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento sull'intelligenza artificiale[31], che una volta approvata diverrà direttamente applicabile in tutti gli Stati membri dell'Unione europea. Nel dicembre 2022 il Consiglio dell'Unione europea ha adottato la sua posizione e, da ultimo, nel giugno 2023, anche il parlamento europeo ha approvato il proprio testo, nel quale è previsto il divieto sulle tecnologie di sorveglianza di massa abusive.

Nei prossimi mesi si terranno i negoziati finali del testo ed Amnesty International continua a sensibilizzare il parlamento europeo e gli stati membri dell'Unione europea rispetto alla necessità di vietare completamente lo sviluppo, la vendita, l'uso e l'esportazione delle tecnologie di riconoscimento facciale e di tutte le altre forme di sorveglianza di massa che, attraverso l'utilizzo dell'identificazione biometrica a distanza, mettono in serio pericolo i diritti umani.

[31] Si veda la Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale (Legge sull'intelligenza artificiale) e modifica alcuni atti legislativi dell'Unione, COM/2021/206 final

[28] Si veda il Testo coordinato del Decreto-legge 10 maggio 2023, n. 51 e della legge di conversione 3 luglio 2023, n. 87, art. 8-ter "Proroga in materia di sistemi di riconoscimento facciale"

[29] Si vedano, tra gli altri, la Memoria del Garante per la protezione dei dati personali – COM 2021(206) Proposta di regolamento (UE) sull'intelligenza artificiale, depositata presso le Commissioni IX e X riunite della Camera dei Deputati, del 9 marzo 2022 e il provvedimento del 26 febbraio 2020, n. 54, doc. web n. 9309458.

[30] Si veda il Testo coordinato del Decreto-legge 8 ottobre 2021, n. 139 e della legge di conversione 3 dicembre 2021, n. 205, art. 9, co. 9.

6 RISPETTARE IL DIRITTO ALLA LIBERTÀ DI RIUNIONE PACIFICA, PORRE FINE ALLA CRIMINALIZZAZIONE DI CHI MANIFESTA, ALL'USO ILLEGALE DELLA FORZA E DELLE ARMI MENO LETALI DA PARTE DELLE FORZE DI POLIZIA E ALL'USO DELLA SORVEGLIANZA DI MASSA ILLEGALE E MIRATA

LE MISURE DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEI RADUNI ILLEGALI

Nell'ottobre 2022, il governo ha varato, come prima misura, il decreto-legge n. 162/2022, che – tra le altre cose – mirava ad inserire una nuova fattispecie di reato grave nel codice penale italiano, in materia di occupazioni abusive e organizzazione di raduni illegali. Sin da subito, il testo della norma in oggetto ha scatenato critiche e proteste da parte di opposizioni e organizzazioni per la tutela dei diritti umani – tra cui Amnesty International – soprattutto in riferimento alla vaghezza con cui venivano descritti i comportamenti punibili ai sensi dell'articolo 434-bis e al rischio di incorrere in interpretazioni estensive della norma.

Infatti, la norma prevedeva un riferimento generico ai raduni pericolosi per l'ordine pubblico, l'incolumità o la salute pubblica e utilizzava termini estremamente ampi che avrebbero potuto lasciare spazio a un'interpretazione discrezionale ed estensiva della stessa, finanche a mettere a rischio diritti fondamentali, come il diritto di protesta e il diritto di assemblea pacifica.

6

Dunque, tenendo conto delle perplessità avanzate da più parti, anche nell'ambito del ciclo di audizioni parlamentari a cui Amnesty International Italia ha preso parte, il governo ha presentato un emendamento con cui ha riallocato la norma all'articolo 633-bis del codice penale, e ne ha circoscritto il campo di applicazione ai soli organizzatori di raduni musicali o aventi altro scopo di intrattenimento, facendo salve le persone che abbiano solo preso parte a tali eventi – per i quali resta in vigore il già esistente articolo 633 del codice penale relativo all'invasione di terreni o edifici – e riducendo i rischi di repressione di forme di manifestazione non violenta e di violazione del diritto di protesta, seppur non eliminandoli del tutto[32].

Rimane, tuttavia, la nostra preoccupazione rispetto a una legge che non ritenevamo necessaria, che potrebbe comunque essere soggetta ad interpretazioni estensive lasciando ampi margini di discrezionalità nella valutazione del caso concreto, consentendo la potenziale criminalizzazione di scioperi sindacali, raduni di studenti, ecc.; la legge prevede inoltre sanzioni molto dure rispetto al reato commesso – la reclusione da 3 a 6 anni e una multa da 1000 a 10.000 euro.

IL RESTRINGIMENTO DEGLI SPAZI DI PROTESTA E LA CRIMINALIZZAZIONE DEGLI ECOATTIVISTI

Sempre nel contesto del diritto di protesta, è ancora più preoccupante la tendenza alla criminalizzazione dei manifestanti, e in particolare degli ecoattivisti, che Amnesty International denuncia ormai da tempo. Infatti, ad un anno dall'insediamento degli attuali governo e parlamento, siamo costretti a registrare un netto peggioramento del quadro normativo rilevante.

Seguendo una tendenza abbastanza diffusa a livello europeo, anche il governo italiano ha risposto alla crescente ondata di mobilitazioni per la giustizia climatica e la difesa dell'ambiente, criminalizzando le persone e i movimenti per il clima e mettendo a tacere il dissenso attraverso azioni legali aggressive. Infatti, in Italia gli attivisti per il clima rischiano quotidianamente arresti in flagranza, processi per direttissima, fogli di via e detenzioni – finanche accuse per associazione a delinquere – anche nel caso di azioni pacifiche e non-violente come quelle portate avanti dal gruppo Ultima generazione.

Le azioni giudiziarie e il nuovo disegno di legge relativo al danneggiamento di beni culturali e artistici[33] – approdato alla camera dopo il via libera del senato nel luglio 2023 – favoriscono la narrazione stigmatizzante e la criminalizzazione degli ecoattivisti, spostando l'attenzione dal tema delle manifestazioni per la difesa dell'ambiente alla falsa necessità di reprimere drasticamente azioni di protesta pacifiche, dando a queste un disvalore maggiore rispetto all'effettiva lesione del bene giuridico tutelato. Il disegno di legge intende infatti punire le stesse condotte già perseguite dall'articolo 518-duodecies del codice penale, aggravando ulteriormente l'impianto sanzionatorio e producendo così un effetto deterrente sulle proteste contro la crisi climatica e un effetto delegittimante sui singoli attivisti e sui gruppi di manifestanti.

CAMPAGNA GLOBALE PROTEGGO LA PROTESTA

Amnesty International, nell'ambito della campagna globale "Proteggo la protesta", lavora per garantire il diritto di riunione pacifica, chiedendo al governo di modificare le norme eccessivamente restrittive che limitano lo spazio civico e pongono a rischio i diritti alla libertà di espressione, di riunione pacifica e di associazione. In tal senso, ha espresso più volte la sua contrarietà e la sua profonda preoccupazione per la tendenza alla criminalizzazione degli ecoattivisti e ha manifestato la propria solidarietà agli attivisti sotto processo.

Inoltre, Amnesty International continua a verificare il corretto svolgimento delle manifestazioni di piazza, grazie all'attività di un gruppo di volontari parte della Task force osservatori[34] e, nel luglio 2023, ha documentato nuovamente un uso massiccio, indiscriminato e non necessario di gas lacrimogeni – anche ad altezza uomo e ai danni di manifestanti non violenti – in occasione di una protesta No tav in Val di Susa[35]. **Continuiamo pertanto a chiedere a governo e parlamento di adottare iniziative idonee ad assicurare la conformità dell'uso della forza agli standard del diritto internazionale.**

[32] Si veda il testo del Decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162, coordinato con la legge di conversione 30 dicembre 2022, n. 199

[33] Si veda il disegno di legge A.S. 693, approvato dal Senato.

[34] Per un approfondimento sulla composizione e i compiti della Task force si rimanda alla pagina dedicata del nostro sito: https://www.amnesty.it/entra-in-azione/task-force-attivismo/

[35] Per un approfondimento sui fatti, si rimanda al comunicato stampa pubblicato sul nostro sito: https://www.amnesty.it/protesta-no-tav-in-val-di-susa-uso-indiscriminato-di-gas-lacrimogeni/

6

Infine, sempre nell'ambito della tutela del diritto alla protesta e della libertà di espressione, insieme alle altre associazioni parte del Gruppo anti-Slapp Italia[36], abbiamo seguito con molta attenzione l'avvio della discussione in seno alla commissione giustizia del senato dei disegni di legge in materia di diffamazione a mezzo stampa[37], e sulla base dell'esperienza maturata nell'ambito della tutela del diritto di espressione e del contrasto ai fenomeni di Slapp (*Strategic lawsuit aganist public participation) nel contesto della direttiva europea attualmente in discussione*[38], abbiamo inviato un contributo di analisi alla commissione giustizia del senato.

IL TENTATIVO DI RIFORMA DEL REATO DI DIFFAMAZIONE A MEZZO STAMPA

I cinque disegni di legge in materia di diffamazione a mezzo stampa presentati nel corso del primo anno della XIX legislatura, mirano a promuovere una riforma normativa del quadro della diffamazione, in modo da operare un bilanciamento tra la libertà di espressione e la tutela della reputazione.

Alcune delle proposte contenute nei testi in discussione appaiono migliorative e condivisibili. In particolare, l'abolizione della pena detentiva per i reati di diffamazione, l'estensione dell'applicazione della normativa anche a testate giornalistiche online, telegiornali e giornali radio, e l'introduzione di disposizioni a contrasto alle azioni temerarie, costituirebbero dei passi in avanti.

Al contempo, però, destano preoccupazione le ipotesi di innalzamento delle sanzioni per la diffamazione e di previsione di una pena accessoria volta all'interdizione dalla professione per un periodo da uno a sei mesi – contenute nelle stesse proposte –, per il potenziale effetto deterrente sulla libertà di stampa e di espressione che potrebbero produrre.

Auspichiamo, dunque, che nel prosieguo del dibattito, il parlamento mantenga le misure migliorative in tema di depenalizzazione del reato e riveda o elimini le disposizioni considerate problematiche, introducendo anche garanzie procedurali certe che possano assicurare efficaci strumenti di prevenzione e contrasto alle liti e querele temerarie.

LA NECESSITÀ DI DOTARE LE FORZE DI POLIZIA DI CODICI IDENTIFICATIVI

Un altro aspetto che riguarda la tutela degli spazi di protesta e del diritto alla libertà di riunione pacifica, e su cui Amnesty International si batte da anni, è quello relativo all'uso della forza e delle armi meno letali da parte delle forze di polizia impegnate in azioni di ordine pubblico, e alla necessità di dotare quest'ultime di codici identificativi alfanumerici, che possano assicurare trasparenza e *accountability* nel corso delle proteste.

A tal proposito, abbiamo accolto con favore la presentazione di diversi disegni di legge[39] volti ad introdurre codici identificativi – e microtelecamere – per il personale delle forze di polizia impegnate in servizio di ordine pubblico, e l'assegnazione di alcuni di essi alle commissioni competenti di camera e senato. **Adesso auspichiamo, finalmente, l'avvio di un dibattito parlamentare serio e ampio sul tema.**

[36] Fanno parte del Gruppo Anti-SLAPP Italia: Amnesty International Italia, Article 19, Articolo 21, Environmental Paper Network, Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa, The Good Lobby, Transparency International.

[37] Si vedano i disegni di legge A.S. 81, A.S. 95, A.S. 466, A.S. 573, A.S. 616.

[38] Si veda la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi ("azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica") COM/2022/177 final

[39] Si vedano i disegni di legge A.S. 256, A.S. 289, A.S. 735 depositati al Senato, e i progetti di legge A.C. 89, A.C. 145, A.C. 317 e A.C. 561 presentati alla Camera dei Deputati.

6

IL DIBATTITO SULLA REVISIONE DEL REATO DI TORTURA

Sebbene universalmente proibita, la tortura continua ad essere praticata in tutto il mondo. La tortura viene usata ogni giorno per mettere a tacere, estorcere confessioni, annichilire, tenere sotto controllo e in perenne soggezione una persona, distruggerne l'identità, punirla per ciò che è o per ciò che si sospetta possa essere.

Per anni, Amnesty International Italia ha chiesto l'introduzione nell'ordinamento giuridico nazionale del reato di tortura, per colmare quel vuoto normativo che non aveva permesso di condannare i responsabili dei fatti del G8 di Genova del 2001, e per il quale l'Italia era stata anche condannata dalla Corte europea dei diritti umani.

Solo nel 2017, dopo 29 anni dalla ratifica della Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, si è giunti all'approvazione di una proposta di legge che ha introdotto il reato di tortura nel codice penale[40]. Da allora, seppur imperfetta, la fattispecie del reato di tortura si sta rivelando uno strumento utile e necessario per riconoscere e punire quelle condotte che si configurano come reato[41]. Pertanto, desta grande preoccupazione l'avvio della discussione in senato del disegno di legge a firma del Movimento 5 stelle[42] che, pur prevedendo una modifica migliorativa del reato di tortura, rischia di non soddisfare la finalità con cui è stato presentato, in quanto è stato subito abbinato al testo allarmante di Fratelli d'Italia[43], che intende abrogare il reato di tortura, derubricandolo ad aggravante comune.

Nel contesto attuale, crediamo che una modifica del reato di tortura porrebbe a rischio la punibilità di chi usa la tortura come strumento di sopraffazione, e pertanto **chiediamo con forza al governo e al parlamento di non fare passi indietro sul reato di tortura e di mantenere intatta la fattispecie inserita nel codice penale nel 2017 che, nonostante non sia estranea ad alcune criticità, ha dimostrato la sua efficacia nel garantire la punibilità di chi usa la tortura come strumento di sopraffazione.**

L'IMPEGNO PER L'APPROVAZIONE DI UN TRATTATO INTERNAZIONALE CHE VIETI IL COMMERCIO DI ARMI MENO LETALI UTILIZZABILI COME STRUMENTI DI TORTURA

Sempre nell'ambito della lotta alla tortura, Amnesty International Italia è impegnata nella promozione di un Trattato internazionale che regoli il commercio delle armi meno letali in dotazione delle forze di polizia impegnate in azioni di ordine pubblico. Le nostre ricerche, infatti, hanno evidenziato numerosissimi casi in cui le armi meno letali – come manganelli, spray al peperoncino, gas lacrimogeni, granate stordenti, cannoni ad acqua – sono state usate in modo illegale, come veri e propri strumenti di tortura nei confronti di manifestanti o persone in stato di fermo.

Pertanto, anche alla luce dell'impegno italiano all'interno della *Global Alliance for Torture-Free Trade*[44], in vista delle votazioni previste per l'inizio del 2024 all'assemblea generale delle Nazioni Unite, auspichiamo un serio impegno da parte dell'Italia nella promozione e nella rapida adozione di un trattato internazionale da parte delle Nazioni Unite che finalmente vieti la produzione e il commercio di attrezzature intrinsecamente atte a violare i diritti umani, e sottoponga il commercio di armi meno letali, destinate all'uso della forza in contesti di ordine pubblico o custodia, a rigorosi controlli in materia di diritti umani.

[40] Si veda l'art. 613-bis del codice penale.

[41] Si rimanda al commento di Amnesty International Italia alla prima condanna per reato di tortura https://www.amnesty.it/reato-di-tortura-la-prima-condanna-per-un-agente-di-polizia/ e ai recentissimi fatti di Verona, per i quali diversi agenti risultano indagati per tortura e altri atti inumani e degradanti, che dimostrano l'efficacia e la necessità della fattispecie. Su quest'ultimo punto, si veda, tra gli altri, F. Dal Mas, "Torture e violenze contro i più fragili.
Choc a Verona, arrestati 5 poliziotti", Avvenire.it, 6 giugno 2023
https://www.avvenire.it/attualita/pagine/verona-5-poliziotti-arrestati

[42] Si veda il disegno di legge A.S. 661.

[43] Si veda il disegno di legge A.S. 341.

[44] Per un approfondimento si rimanda al sito dell'Alleanza: Alliance for Torture-Free Trade (torturefreetrade.org)

7 TUTELARE LE PERSONE CHE NECESSITANO DI PROTEZIONE, ABOLIRE IL MEMORANDUM DI COOPERAZIONE CON LA LIBIA, FERMARE LA DISCRIMINAZIONE E LA CRIMINALIZZAZIONE DELLE PERSONE MIGRANTI, E DELLE PERSONE E DELLE ORGANIZZAZIONI CHE LI ASSISTONO

LA CRIMINALIZZAZIONE DELLE ONG SAR

Tra dicembre 2022 e gennaio 2023, il governo italiano ha adottato due misure che riguardano le navi delle organizzazioni non governative (Ong) che operano nel Mediterraneo centrale per soccorrere le persone in difficoltà: la prima è la prassi dei "porti lontani", la quale impone alle navi delle Ong che trasportano rifugiati e migranti soccorsi in mare di far sbarcare tali individui nei porti dell'Italia centrale e settentrionale; la seconda è il decreto-legge n. 1/2023[45], che introduce nuove regole per le navi delle Ong che effettuano operazioni di ricerca e soccorso (Sar) dei migranti in mare.

In particolare, il decreto ordina alle Ong di procedere allo sbarco subito dopo ogni operazione di salvataggio, ostacolando così ulteriori salvataggi e favorendo una violazione delle norme internazionali sul diritto del mare, che prevedono l'obbligo del capitano di prestare immediata assistenza alle persone in difficoltà. Ciò, insieme alla prassi dei porti lontani, obbliga le Ong a trascorrere molto tempo in mare, con a bordo persone in situazione di vulnerabilità, e senza poter effettuare ulteriori salvataggi.

Amnesty International ha espresso più volte le sue profonde preoccupazioni riguardo alla prassi dei porti lontani e al decreto-legge n. 1/2023[46], sia individualmente sia come parte del Tavolo asilo e immigrazione[47], e ha evidenziato, anche in sede di audizione presso le commissioni parlamentari competenti, le forti criticità legate a queste misure e il rischio insito di istituzionalizzare il sospetto nei confronti di migranti ed operatori delle Ong Sar, e di favorirne la criminalizzazione a discapito della tutela dei diritti umani e dell'incolumità delle persone migranti.

IL PROCESSO IUVENTA

A partire dal 2016, l'Italia e gli altri stati membri dell'Unione europea hanno creato un ambiente ostile per i difensori dei diritti umani e le organizzazioni della società civile che svolgono missioni di soccorso in mare e aiutano le persone migranti in condizioni di vulnerabilità, in particolare alle frontiere, con l'obiettivo di ridurre gli ingressi di rifugiati, richiedenti asilo e migranti in cerca di una vita migliore. In questo contesto, il processo Iuventa – che Amnesty International sta seguendo come osservatore – è diventato un chiaro simbolo della tendenza alla criminalizzazione dei difensori dei diritti umani che si occupano di assistere rifugiati e migranti in mare.

Come è noto, l'equipaggio di Iuventa è stato accusato di "favoreggiamento dell'immigrazione irregolare" per i salvataggi in mare effettuati tra il 2016 e il 2017 e, dopo il sequestro della nave da parte delle autorità italiane nel 2017 e l'avvio di lunghe indagini, conclusesi solo nel 2021, nel maggio 2022 sono iniziate le udienze preliminari. Amnesty International ha criticato le indagini nei confronti

[45] Si veda il Testo del Decreto-legge 2 gennaio 2023, n. 1 coordinato con la legge di conversione 24 febbraio 2023, n. 15

[46] Si rimanda alla posizione espressa da Amnesty International Italia il 1° febbraio 2023 "*Perché diciamo no alla prassi dei porti lontani e al decreto-legge n. 1/2023*", disponibile al link: https://www.amnesty.it/perche-diciamo-no-alla-prassi-dei-porti-lontani-e-al-decreto-legge-n-1-2023/

[47] Il Tavolo Asilo e Immigrazione è, sul piano nazionale, la coalizione più ampia delle organizzazioni della società civile impegnate nella promozione e nella tutela dei diritti di rifugiati e migranti, e ne fanno parte: A Buon Diritto, ACAT Italia, ACLI, ActionAid, Agenzia Habeshia, Alarm Phone, Amnesty International Italia, AOI, ARCI, ASGI, Centro Astalli, CGIL, CIES, CINI, CNCA, Comitato Verità e Giustizia per i Nuovi Desaparecidos, Comunità Papa Giovanni XXIII, CoNNGI, FCEI, Focus Casa dei Diritti Sociali, Fondazione Migrantes, Forum Cambiare l'Ordine delle Cose, Emergency, Euro-Med Rights, Europasilo, Intersos, Mani Rosse Antirazziste, Medici del Mondo Italia, Mediterranea, Medici Senza Frontiere, Movimento Italiani Senza Cittadinanza, Open Arms, Oxfam Italia, Refugees Welcome Italia, ResQ – People Saving People, Save the Children, Sea-Watch, Senza Confine, SIMM, UIL, UNIRE (Unione Nazionale Italiana dei Rifugiati ed Esuli).

7

delle Ong e degli equipaggi coinvolti fin da quando furono rese note nel 2017, in quanto strumentali a bloccare legittime e indispensabili attività di salvataggio in mare, e contrarie all'obbligo dell'Italia di assicurare ai difensori dei diritti umani – quali sono i membri degli equipaggi delle navi delle Ong – di operare senza pericolo di ritorsioni.

Abbiamo accolto positivamente la decisione del giudice competente di respingere la richiesta della presidenza del Consiglio di costituirsi parte civile, lo scorso 25 febbraio, ma riteniamo che la presentazione stessa della richiesta manifesti ostilità e volontà di intimidire i difensori dei diritti umani, in violazione di specifici obblighi di diritto internazionale. Inoltre, continuiamo a criticare la richiesta del ministero dell'Interno di costituirsi parte civile nel medesimo procedimento, che è stata accolta dal giudice nonostante abbia anch'essa un effetto intimidatorio nei confronti dei difensori dei diritti umani[48].

Amnesty International condanna altresì il fatto che, mentre il governo in molti casi coordina le operazioni delle Ong Sar e ne chiede l'intervento, contestualmente ostacola il corretto espletamento delle operazioni assegnando porti lontani in Italia e predisponendo in seguito il fermo amministrativo delle navi.

Reiteriamo la richiesta al governo, espressa anche in una lettera alla presidente del Consiglio, di porre urgentemente fine alla pratica dei "porti lontani", di astenersi dall'adottare altre misure che ostacolino il lavoro delle Ong impegnate nei soccorsi in mare e di attivarsi invece per garantire alle Ong di soccorso in mare di poter operare senza timore di rappresaglie, in conformità con gli obblighi dell'Italia derivanti dal diritto internazionale[49].

[48] Si rimanda alla posizione espressa da Amnesty International Italia il 25 febbraio 2023, "*Processo "Iuventa": la posizione intimidatoria del governo verso i difensori dei diritti umani*" disponibile al link: https://www.amnesty.it/processo-iuventa-la-posizione-intimidatoria-del-governo-verso-i-difensori-dei-diritti-umani/

[49] Si veda la Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Difensori dei Diritti Umani, del 1999.

7 LE MODIFICHE AL SISTEMA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE E AL SISTEMA DI ACCOGLIENZA

Un altro grave passo indietro in materia di protezione dei diritti delle persone migranti è stato fatto – purtroppo – con l'approvazione del decreto-legge n. 20/2023[50], varato dal governo all'indomani del naufragio di Steccato di Cutro del 26 febbraio 2023, che ha provocato 94 morti e decine di dispersi, mettendo in luce ancora una volta come l'assenza di canali sicuri e legali di accesso al territorio europeo obblighi persone in fuga da guerre, persecuzioni e povertà a rischiare la vita nella speranza di un futuro migliore.

Il naufragio del 26 febbraio 2023 – così come quello avvenuto pochi giorni dopo nell'area di ricerca e soccorso libica, durante un'operazione di salvataggio coordinata dalle autorità italiane – ha chiamato nuovamente in causa le responsabilità dell'Italia ai sensi del diritto internazionale e l'inadeguatezza di leggi, politiche e pratiche introdotte dai governi italiani che si sono succeduti, che hanno minato l'integrità del sistema di ricerca e soccorso.

Come più volte richiamato, Amnesty International sostiene che l'Italia e l'Unione europea dovrebbero creare percorsi sicuri e regolari per le persone che cercano protezione o desiderano spostarsi dal proprio paese, consentendo un aumento significativo degli ingressi regolari, e in quest'ottica abbiamo espresso apprezzamento per la decisione del governo italiano di prevedere all'interno del decreto in oggetto disposizioni volte a semplificare e accelerare le procedure di assegnazione delle quote di ingresso e di rilascio dei visti, incidendo sul cosiddetto "decreto flussi" e annunciando nuovi corridoi umanitari. In questo senso esprimiamo apprezzamento per la gestione, tanto nazionale quanto europea, dell'arrivo di persone in fuga dall'Ucraina colpita dall'attacco russo, che ha mostrato la possibilità di un coordinamento e di un'applicazione di misure di ingresso e protezione.

Tuttavia, sebbene l'intento del decreto fosse quello di implementare misure volte a contrastare il traffico di esseri umani e l'immigrazione irregolare sul territorio nazionale, ci preme sottolineare come le disposizioni varate siano assolutamente inadeguate rispetto alle reali necessità. Inoltre, la soppressione dell'istituto della protezione speciale, a tutela del diritto alla vita familiare e privata, prevista dal testo, rischia di risultare in un aumento delle persone in situazione di irregolarità, dovuto al fatto che molte persone migranti con un effettivo e reale radicamento sul territorio potrebbero trovarsi prive di un titolo di soggiorno.

Allo stesso modo, il restringimento dello spazio di protezione dei richiedenti asilo, attraverso disposizioni che estendono procedure di inammissibilità, procedure accelerate di frontiera e le ipotesi di trattenimento, costituiscono una grave involuzione del sistema d'asilo in Italia. Altre misure preoccupanti sono le disposizioni in materia di espulsione e l'esclusione dei provvedimenti di inammissibilità dal novero degli atti avverso, i quali è possibile fare ricorso – una norma che non è stata sanata nonostante i profili di incostituzionalità e di contrasto con il diritto internazionale ed europeo[51].

Le misure sbagliate e inefficaci del governo, unite alle disposizioni del ministero dell'Interno per la cessazione immediata delle misure di accoglienza per coloro che sono riconosciuti titolari di protezione internazionale e speciale, e che si ritrovano all'improvviso senza un alloggio, hanno aggravato la crisi del sistema di accoglienza, causando un aumento delle persone in stato di irregolarità e dunque impossibilitate ad accedere ai servizi essenziali ed esposte ad abusi e sfruttamento, come denunciato da Amnesty International insieme alle altre organizzazioni del Tavolo asilo e immigrazione[52].

Chiediamo, dunque, al governo e al parlamento di ripristinare urgentemente le disposizioni volte ad assicurare le necessarie garanzie procedurali, quali il ricorso effettivo, e a tutelare il sistema di asilo in linea con il diritto internazionale dei rifugiati e dei diritti umani. Inoltre, ribadiamo l'urgenza di adottare una riforma del sistema di accoglienza che abbandoni l'ottica emergenziale, e possa riconoscere e far fronte alla strutturalità del fenomeno migratorio.

[50] Si veda il testo del Decreto-legge 10 marzo 2023, n. 20 coordinato con la legge di conversione 5 maggio 2023, n. 50

[51] Si rimanda alla posizione espressa da Amnesty International Italia il 5 maggio 2023 "*Decreto Cutro: preoccupante la fiducia della Camera*", disponibile al link: https://www.amnesty.it/decreto-cutro-preoccupante-la-fiducia-della-camera/

[52] Si rimanda alla posizione espressa dal Tavolo Asilo e Immigrazione l'11 agosto 2023 "*Fermare subito la deriva del sistema nazionale di accoglienza*", disponibile al link: https://www.amnesty.it/fermare-subito-la-deriva-del-sistema-nazionale-di-accoglienza/

7

EUROPA – IL PATTO IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE E ASILO

In materia di asilo e migrazione, duole constatare che sono stati fatti passi falsi anche a livello europeo e che l'Italia si è resa promotrice e complice del raggiungimento di un accordo politico miope che rischia di ridurre gli standard di protezione per le persone in arrivo alle frontiere degli stati membri.

Il nuovo Patto europeo su migrazione e asilo – in base all'accordo raggiunto dal Consiglio dei ministri dell'Unione europea il 9 giugno 2023 – prevederebbe, infatti, l'istituzione di procedure alle frontiere che produrrebbero detenzioni automatiche e prolungate, senza poter ricorrere a rimedi efficaci contro le decisioni di detenzione e di rimpatrio. In particolare, la possibilità di ritardare la registrazione delle persone fino a 3-4 settimane dal loro arrivo renderebbe possibile alle autorità allontanare illegalmente le persone migranti, senza esaminare le eventuali richieste di protezione, facilitando così i respingimenti in violazione degli standard internazionali nelle zone di confine, anche verso paesi dove i migranti potrebbero correre gravi rischi per la propria vita e sicurezza, o subire violazioni gravi dei diritti umani – tra cui tortura, detenzioni arbitrarie, negazione dell'asilo, e ulteriori respingimenti a catena.

Inoltre, l'accordo prevederebbe l'istituzione di un "meccanismo di solidarietà", in base al quale gli stati membri avrebbero la possibilità di barattare la partecipazione alla redistribuzione dei richiedenti asilo con altre misure quali il rafforzamento delle capacità tecniche di controllo delle frontiere, oppure l'erogazione di un contributo di 20mila euro per ogni richiedente asilo non ricollocato, da versare in un fondo comune.
Proprio per evitare che queste ipotesi si realizzino, Amnesty International continua a fare pressione sul governo italiano affinché si opponga alle misure in discussione e promuova l'attuazione di un sistema di asilo e di accoglienza basato sul rispetto dei diritti umani e sulla equa assunzione di responsabilità tra stati membri.

L'ESTERNALIZZAZIONE DELLE RESPONSABILITÀ – I MEMORANDUM CON PAESI TERZI

Amnesty International chiede ormai da anni la cancellazione del Memorandum di intesa tra Italia e Libia, che costituisce la base di una costante cooperazione che affida il pattugliamento del Mediterraneo centrale alla cosiddetta guardia costiera libica, attraverso la fornitura di motovedette, di un centro di coordinamento marittimo e di attività di formazione – pagati con fondi dell'Unione europea.

A seguito della firma del Memorandum Italia-Libia e dell'adozione della Dichiarazione di Malta sottoscritta dai leader dell'Unione europea, entrambi del febbraio 2017, è stata istituita un'ampia area marittima – la zona Sar libica – in cui il coordinamento delle operazioni di ricerca e soccorso è affidato ai guardacoste libici. Ciò si traduce – come è ormai tristemente noto – nell'intercettazione in mare di rifugiati e migranti e nella loro forzata riconduzione in Libia, dove vengono trattenuti a tempo indeterminato in centri di detenzione in cui torture ed altri trattamenti crudeli, inumani e degradanti, omicidi, violenze sessuali, lavori forzati e sfruttamento sono all'ordine del giorno.

Le responsabilità dell'Italia e dell'Unione europea nel contesto libico sono state messe in luce da ultimo anche nel rapporto conclusivo della Missione di inchiesta indipendente delle Nazioni Unite per l'accertamento dei fatti sulla Libia[53] – pubblicato nel marzo 2023 – che ancora una volta ha evidenziato come le politiche di intercettazione e contenimento delle autorità libiche vengano attuate sulla base del memorandum e grazie ad attività di supporto e mezzi di assistenza tecnica forniti da Italia ed Unione europea.

Eppure, questo governo, come i governi precedenti, ha scelto di non sospendere gli accordi, e il 2 febbraio 2023 il memorandum d'intesa si è rinnovato automaticamente

[53] Si veda il rapporto disponibile al seguente link: https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/03/libya-urgent-action-needed-remedy-deteriorating-

7

per ulteriori tre anni. Inoltre, in occasione dell'approvazione del cosiddetto "decreto missioni" – con il quale ogni anno il governo dà conto delle missioni internazionali svolte, in corso e pianificate – governo e parlamento hanno dato il via libera alla proroga delle missioni tese a fornire supporto tecnico-operativo alle autorità libiche preposte al controllo dei confini marittimi, attraverso la manutenzione delle motovedette donate alla Libia negli anni passati, e il potenziamento delle unità di personale e dei mezzi terrestri inviati.

Constatiamo poi con sgomento che il governo italiano si sia fatto promotore di un altro memorandum d'intesa, tra Unione europea e Tunisia, che ha l'obiettivo di impedire alle persone di raggiungere l'Europa, di incrementare il rimpatrio sommario dei cittadini tunisini senza esame individualizzato dei rischi in caso di respingimento, e di facilitare i rimpatri dalla Tunisia verso paesi terzi di persone di altre nazionalità, grazie al sostegno finanziario e tecnico offerto dall'Unione europea alla Tunisia.

Si tratta di un altro atto politico gravissimo, che non tiene minimamente conto della forte instabilità politica, economica e sociale e dell'arretramento dei diritti umani e dello stato di diritto in Tunisia, e che rischia di aggravare o condonare le gravi violazioni dei diritti umani perpetrate dalle autorità tunisine, quali ad esempio l'abbandono di persone migranti e richiedenti asilo nel deserto, e le aggressioni e i pestaggi nei confronti delle persone migranti subsahariane.

Ancora una volta, dunque, invece di adoperarsi per proteggere le centinaia di persone intrappolate alle frontiere desertiche di quel paese, senza cibo, acqua o riparo, e di concentrarsi su politiche che possano garantire percorsi sicuri e legali per coloro che cercano di attraversare i confini, il governo italiano e l'Unione europea hanno preferito andare nella direzione dell'esternalizzazione del controllo delle frontiere, finanziando il sempre più violento governo di Saied e mostrandosi totalmente indifferenti alla sorte dei richiedenti asilo e delle persone migranti, i cui diritti umani vengono puntualmente violati in Tunisia.

Troviamo inaccettabile che il governo e il parlamento continuino a sorvolare sulle gravi implicazioni della cooperazione italiana ed europea con paesi come la Libia e la Tunisia, e **torniamo dunque a chiedere passi in avanti concreti, ad iniziare da misure che condizionino ogni forma di cooperazione in materia di controllo migratorio all'effettivo rispetto dei diritti umani di rifugiati e migranti.**

[54] Si rimanda all'appello di Amnesty International Italia "*Fermiamo la detenzione e la tortura di rifugiati e migranti in Libia*", disponibile al seguente link: https://www.amnesty.it/appelli/fermiamo-la-detenzione-la-tortura-rifugiati-migranti-libia/

[55] Si rimanda all'appello di Amnesty International Italia "*Italia-Libia: cancellare il Memorandum d'Intesa*", disponibile al seguente link: https://www.amnesty.it/appelli/italia-libia-cancellare-il-memorandum-dintesa/#:~:text=Il%20Memorandum%20d'Intesa%20tra,entro%20il%202%20novembre%202022'

LE AZIONI CONTRO IL MEMORANDUM D'INTESA ITALIA-LIBIA

In occasione del rinnovo del Memorandum d'intesa tra l'Italia e la Libia, Amnesty International Italia ha inviato al ministro degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale, Antonio Tajani, oltre 80.000 firme raccolte nell'ambito dei due appelli *"Fermiamo la detenzione e la tortura d rifugiati e migranti in Libia"*[54] e *"Italia-Libia: cancellare il Memorandum d'intesa"*[55], con i quali chiedevamo al governo italiano di cancellare il Memorandum ed impegnarsi affinché le pratiche di detenzione e tortura di rifugiati e migranti ad opera delle autorità libiche potessero giungere finalmente a termine.

Inoltre, insieme alle altre organizzazioni del Tavolo asilo e immigrazione, abbiamo organizzato una conferenza stampa e una manifestazione a Roma per esprimere la nostra contrarietà al rinnovo e chiedere a Italia e Unione europea di riconoscere le proprie responsabilità e stralciare gli accordi con la Libia. Infine, siamo tornati a far sentire la nostra voce anche in occasione dell'approvazione del "decreto missioni" da parte del parlamento, con un intervento in audizione in seno alle commissioni affari esteri e difesa della camera dei deputati, nell'ambito del quale abbiamo sollevato nuovamente le nostre preoccupazioni e abbiamo **richiesto l'impegno del governo a stralciare il Memorandum di intesa e a porre fine ad ogni tipo di supporto nei confronti delle autorità libiche e della cosiddetta guardia costiera libica, a meno che non vengano adottate misure concrete volte a proteggere i diritti umani.**

8 PORRE LE PERSONE E I DIRITTI UMANI AL CENTRO DEL DIBATTITO SUL CAMBIAMENTO CLIMATICO, TRAMITE UN IMPEGNO CONCRETO PER LA RIDUZIONE DEI GAS SERRA, AZIONI PER IL CONTENIMENTO DELL'AUMENTO DELLA TEMPERATURA GLOBALE ENTRO 1,5°C E L'IMPOSIZIONE DI MISURE DI TUTELA CONFORMI AL RISPETTO DEI DIRITTI UMANI

IL FALLIMENTO DELLA COP27 E GLI OBIETTIVI DELLA COP28

Lo scorso anno, in occasione delle elezioni politiche, chiedevamo ai nuovi governo e parlamento di impegnarsi sia a livello nazionale sia a livello internazionale ad adottare politiche volte a favorire la riduzione delle emissioni globali di gas serra e a contenere l'aumento della temperatura globale entro 1,5°C, favorendo azioni volte a garantire i diritti umani di tutte e tutti e a stanziare un fondo per aiutare le popolazioni maggiormente colpite dagli effetti prevedibili e inevitabili del cambiamento climatico.

8

Purtroppo, a un anno di distanza, dobbiamo constatare che nonostante la crescente attenzione da parte della popolazione mondiale e dei media rispetto al tema del cambiamento climatico, gli stati – tra cui anche l'Italia – faticano a trovare soluzioni efficaci e a raggiungere accordi volti ad adottare misure concrete su larga scala, continuando addirittura a finanziare progetti che prevedono l'utilizzo di combustibili fossili[56].

Inoltre, la Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici Cop27 – che si è svolta in Egitto tra il 7 e il 18 novembre 2022 – nonostante l'adozione di misure apprezzabili come l'istituzione di un fondo per le perdite e i danni, non ha prodotto i risultati sperati e i governi non sono riusciti a compiere ulteriori passi significativi per mitigare l'impatto devastante dell'accelerazione della crisi climatica.

Pertanto, in vista della Cop28, che quest'anno si terrà negli Emirati Arabi Uniti tra novembre e dicembre, continuiamo a chiedere al governo italiano di garantire la propria assistenza e cooperazione internazionale ai paesi più bisognosi e di favorire lo stanziamento di maggiori risorse per il *Loss and Damage Fund* che dovrebbe divenire operativo proprio entro la Cop28.

IL CAMBIAMENTO CLIMATICO E I RISCHI PER I DIRITTI UMANI

Amnesty International ha preso parte alla Cop27 e parteciperà anche alla Cop28, dove avrà modo di ribadire ancora una volta la necessità di mettere i diritti umani al centro dei negoziati per il clima e di chiedere nuovamente ai delegati della conferenza di impegnarsi per una rapida ed equa eliminazione dei combustibili fossili, per il contenimento dell'aumento della temperatura globale entro 1,5°C e per lo stanziamento di maggiori risorse per garantire la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici.

Amnesty International Italia, inoltre, ha già richiamato l'attenzione del governo italiano sull'urgenza di adottare tali misure sia in occasione della Conferenza sui cambiamenti climatici di Bonn, preparatoria alla Cop28, sia in occasione del *Summit for a New Global Financing Pact* di Parigi, che hanno avuto luogo nel giugno 2023.

Infine, Amnesty International continua a supportare tutti gli attivisti per il clima e l'ambiente che quotidianamente subiscono ritorsioni sproporzionate per la loro attività di sensibilizzazione e protesta. Nell'aprile 2023, Amnesty International Italia ha partecipato alla prima visita di monitoraggio e di raccolta dati sulla situazione dei difensori dell'ambiente in Italia, del Relatore speciale delle Nazioni Unite per i difensori dell'ambiente, Michel Forst, organizzando un tour dei luoghi centrali della lotta del movimento No Tav in Valsusa e una conferenza alla quale ha preso parte anche il Relatore speciale, pensata per confrontarsi sul fenomeno della criminalizzazione degli ecoattivisti e sulla necessità di proteggerli da ripercussioni e penalizzazioni che mettono a rischio l'esercizio del loro diritto di proteggere l'ambiente.

[56] Nel 2021, alla conferenza globale sul clima, firmando la Dichiarazione di Glasgow, l'Italia si era impegnata, insieme ad altri 33 paesi e cinque istituzioni finanziarie, a porre fine, entro il 2022, a nuovi finanziamenti pubblici internazionali su progetti che riguardassero combustibili fossili e a dare piena priorità ai finanziamenti per l'energia pulita. Nonostante ciò, l'Italia continua a finanziare progetti che prevedono l'utilizzo di combustibili fossili. Per un approfondimento, si veda il monitoraggio condotto da *Oil Change Internationa*l nel 2023, che dimostra come l'Italia abbia fornito finanziamenti per 1,2 miliardi di dollari a tre progetti sui combustibili fossili, rendendolo uno dei principali paesi che non ha mantenuto le promesse della Dichiarazione di Glasgow. Il monitoraggio è disponibile al seguente link: https://priceofoil.org/2023/09/06/fossil-finance-violations-tracking-fossil-fuel-projects-that-violate-commitments-to-end-international-public-finance-for-fossil-fuels/

9 ASSICURARE GIUSTIZIA E RISPETTO DEI DIRITTI UMANI NELL'AMBITO DELLE CRISI INTERNAZIONALI PONENDO AL CENTRO DELL'AGENDA DI POLITICA ESTERA LA SALVAGUARDIA DELLE POPOLAZIONI CIVILI NELLE ZONE DI CONFLITTO

Anche per quanto riguarda la politica estera messa in atto dal nuovo governo, purtroppo dobbiamo segnalare passi indietro. In questo primo anno, infatti, il governo ha stretto accordi e rinsaldato relazioni bilaterali con paesi in cui il rispetto dei diritti umani e la garanzia della giustizia e dei processi di *accountability* sono messi continuamente a rischio.

Nello specifico – oltre agli accordi conclusi con la Libia e la Tunisia, già ricordati in precedenza –, destano sconcerto la gestione dei rapporti con Israele ed Egitto e lo scarso protagonismo a livello internazionale nell'ambito delle gravi crisi dei diritti umani in Afganistan ed Iran.

FOCUS EGITTO

Sin dal suo insediamento, il governo Meloni ha adottato un approccio distensivo nella gestione dei rapporti con il presidente dell'Egitto Al-Sisi. Infatti, già nel novembre 2022 – in occasione della Cop27 ospitata dall'Egitto – la premier Meloni ha incontrato in visita ufficiale in Egitto il presidente Al Sisi, e successivamente, nel 2023, ci sono state ben quattro visite ufficiali di ministri italiani in Egitto per discutere soprattutto dei dossier relativi all'energia e alla migrazione.

Tuttavia, bisogna ricordare che l'Egitto è sotto una dittatura repressiva e che nel paese ci sono oltre 60.000 prigionieri di coscienza detenuti arbitrariamente e sottoposti ad abusi e torture. Inoltre, il paese resta in cima alla triste classifica dell'uso della pena di morte[57] ed è noto per il ricorso a sparizioni forzate e atti di rappresaglia nei confronti di attori della società civile ed attivisti pacifici.

Di fronte a queste gravi violazioni dei diritti umani e allo stallo nel processo per la morte di Giulio Regeni, ma anche in considerazione del lavoro svolto per arrivare alla liberazione di Patrick Zaki, **torniamo a chiedere al governo italiano di subordinare qualunque tipo di cooperazione con l'Egitto all'impegno delle autorità egiziane a rilasciare tutti i prigionieri di coscienza e a rispettare i diritti umani, compreso il diritto di riunione pacifica e libera espressione.**

FOCUS ISRAELE

Alla luce dei crescenti soprusi messi in atto da Israele nei confronti dei cittadini palestinesi, delle prassi di sgombero forzato e di demolizione delle loro case, e dell'utilizzo di tecnologie invasive di sorveglianza biometrica con riconoscimento facciale, che costituiscono gravi violazioni del diritto internazionale dei diritti umani, preoccupano gli stretti rapporti instaurati dal governo Meloni con il leader israeliano Netanyahu.

Negli ultimi anni, stiamo assistendo con attenzione e preoccupazione ad una nuova escalation di tensione tra Israele e Palestina e all'esacerbazione del regime di apartheid messo in atto dalle autorità israeliane nei confronti della popolazione palestinese, che avevamo già denunciato nel nostro rapporto del 2022[58].

[57] Si veda il Rapporto annuale di Amnesty International sull'uso della pena di morte nel mondo, disponibile al seguente link: https://d21zrvtkxtd6ae.cloudfront.net/public/uploads/2023/05/Rapporto-pena-di-morte-2022_web.pdf

[58] Si veda il Rapporto di Amnesty International "*Israel's Apartheid against Palestinians: Cruel System of Domination and Crime against Humanity*", disponibile al seguente link: https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/5141/2022/en/

9

Ciononostante, non solo prendiamo atto di una sostanziale indifferenza da parte del nuovo governo rispetto a un approccio diplomatico alla questione israelo-palestinese che possa favorire il raggiungimento di una pace giusta e duratura tra i due paesi, ma constatiamo anche che l'Italia in questo primo anno ha lavorato per rafforzare la cooperazione sui temi della sicurezza, dell'energia e dell'innovazione tecnologica con quella che ha definito più volte una "nazione amica".

Proprio nell'ambito delle relazioni bilaterali con Israele, **crediamo invece che l'Italia debba rivalutare il proprio ruolo, al fine di assicurarsi di non contribuire in alcun modo al mantenimento del regime di apartheid perpetrato dalle autorità israeliane nei confronti della popolazione palestinese, e adottare ogni iniziativa utile affinché Israele ponga immediatamente fine a tale sistema di oppressione.**

STOP AL REGIME DI APARTHEID IN ISRAELE

Nel maggio 2023, nell'ambito della campagna globale "*Ban the Scan*", Amnesty International ha pubblicato un nuovo rapporto[59] sull'impiego di tecnologie di riconoscimento facciale da parte delle autorità israeliane, ai fini della sorveglianza di massa e della sorveglianza mirata discriminatoria della popolazione palestinese, e lo ha condiviso con il ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale, chiedendo un intervento del governo italiano per favorire la cessazione di tali attività di identificazione da parte delle autorità israeliane.

Inoltre, nel giugno 2023, Amnesty International Italia ha inviato all'ambasciatore d'Israele in Italia, Alon Bar, le firme raccolte nell'ambito dell'appello "*Demolire l'apartheid, non le case palestinesi*", con il quale chiedeva al governo israeliano di annullare immediatamente tutti gli ordini di sgombero e sfollamento forzato dei palestinesi, e di porre fine alla demolizione delle loro case.

FOCUS AFGANISTAN

Da quando hanno preso il controllo dell'Afganistan nell'agosto 2021, i talebani hanno violato i diritti umani, perseguitando le minoranze, reprimendo violentemente le proteste pacifiche, calpestando i diritti delle donne e usando esecuzioni extragiudiziali e sparizioni forzate per diffondere la paura.

In occasione del primo anniversario della presa di Kabul da parte dei talebani, la street artist Laika ha realizzato in collaborazione con Amnesty International un lavoro davanti all'ambasciata afgana di Roma, per ricordare i diritti delle donne violati nel paese.

La situazione dei diritti umani è peggiorata ulteriormente nel novembre 2022, quando il leader supremo dei talebani ha dato l'ordine di applicare integralmente le leggi della *sharia*, dando il via libera a esecuzioni di condanne a morte, fustigazioni, amputazioni, lapidazioni pubbliche e altre pene corporali.

Come è noto, però, chi ha pagato e continua a pagare il prezzo più alto del ritorno al potere dei talebani, sono le donne e le ragazze afgane, a cui quasi da subito è stato impedito di prendere parte a eventi sportivi e di accedere alle scuole secondarie, di lavorare, di muoversi liberamente e di accedere ai mezzi di sussistenza messi a disposizione dalle organizzazioni non governative[60], e dall'aprile 2023 anche di lavorare con gli uffici delle Nazioni Unite.

In risposta a questa decisione, il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato una risoluzione per richiedere la revoca immediata

[59] Si veda il rapporto di Amnesty International "*Automated Apartheid: How Facial Recognition fragments, segregates and controls Palestinians in the OPT*", disponibile al seguente link: https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/6701/2023/en/

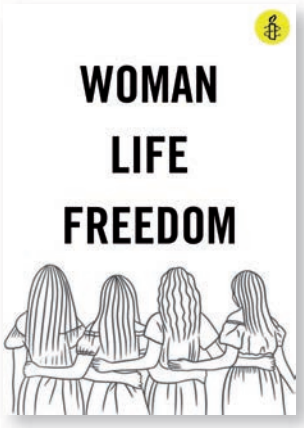
[60] Si veda il rapporto di Amnesty International "*Death in Slow Motion – Women and Girls under Taliban Rule*", disponibile al seguente link: https://www.amnesty.org/en/documents/asa11/5685/2022/en/

9

delle restrizioni che violano i diritti delle donne e delle ragazze in Afganistan[61], ma non basta. Di fronte ai gravissimi crimini contro i diritti umani perpetrati dai talebani nei confronti di donne e ragazze afgane – che in base alle evidenze raccolte da Amnesty International e *International Commission of Jurists*[62] potrebbero addirittura configurare il crimine di persecuzione di genere ai sensi dello Statuto di Roma della Corte penale internazionale[63] – servono misure concrete ed immediate, in grado di smantellare il sistema talebano di persecuzione di genere e l'impunità di cui esso gode.

Pertanto, auspichiamo un serio impegno da parte dell'Italia – sia a livello individuale, sia in qualità di membro dei meccanismi delle Nazioni Unite – ad agevolare le indagini dell'Ufficio del procuratore della Corte penale internazionale rispetto ai casi relativi a crimini presumibilmente commessi dai talebani contro donne e bambini, a promuovere il rinnovo del mandato del Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla situazione dei diritti umani in Afganistan e a favorire l'istituzione di un meccanismo internazionale indipendente di *accountability*, in grado di indagare sui crimini internazionali e sulle violazioni dei diritti umani perpetrate dai talebani.

FOCUS IRAN



A seguito della morte di Mahsa Zina Amini – avvenuta nel settembre 2022, in conseguenza alle violenze subite dopo il fermo da parte della polizia religiosa per non aver rispettato adeguatamente la legge sull'obbligo del velo – sono scoppiate numerose proteste in tutto il territorio iraniano per chiedere un cambiamento politico radicale e l'istituzione di un sistema che rispetti i diritti umani. Tuttavia, le cause profonde delle proteste e le legittime rimostranze della popolazione sono rimaste totalmente inascoltate e, anzi, le autorità iraniane hanno risposto in modo sempre più violento e militarizzato, provocando la morte di centinaia di persone – tra cui decine di bambini – e il ferimento di altre migliaia di persone. Inoltre, migliaia di cittadini iraniani sono state sottoposte a processi iniqui, a seguito dei quali hanno subito arresti arbitrari, torture e condanne a lunghe pene detentive, alla fustigazione o finanche alla morte[64].

In un clima di repressione, impunità e abuso sistematico delle libertà fondamentali da parte delle autorità iraniane, chi paga il prezzo più alto anche in questo caso sono le donne. Infatti, oltre ad essere soggette a molestie verbali e aggressioni fisiche da parte della polizia e delle forze paramilitari iraniane, devono anche sottostare ai divieti di ingresso in spazi pubblici, ospedali e uffici governativi, e chi tra loro prova ad opporsi e protestare pacificamente, spesso va incontro alla morte[65].

Di fronte ai crimini e alle gravi violazioni dei diritti umani commesse dalle autorità iraniane nel contesto delle proteste, abbiamo apprezzato la decisione del Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite di istituire una missione di accertamento dei fatti che indaghi sulle violazioni dei diritti umani in Iran, e il lavoro svolto dall'Italia per promuovere tale misura.

Ciononostante, Amnesty International continua a rilevare l'aumento delle esecuzioni di pene capitali nei confronti di persone appartenenti a minoranze etniche[66], dell'uccisione di decine di ragazzi e bambini[67] e delle terribili condizioni di detenzione a cui sono soggetti i prigionieri di coscienza. Proseguono, inoltre, le detenzioni arbitrarie come nel caso di Ahmadreza Djalali, ricercatore di medicina dei disastri, condannato a morte e detenuto arbitrariamente dal 2016. Per tali ragioni **continuiamo a chiedere al governo italiano di intraprendere ogni iniziativa utile affinché le autorità iraniane pongano fine all'illegittima repressione della libertà di espressione; rilascino immediatamente e incondizionatamente Ahmadreza Djalali e rispondano dei crimini e delle gravi violazioni dei diritti umani commesse nei confronti del popolo iraniano e, in particolare, di donne e bambini.**

[61] Si veda la Risoluzione n. 2681/2023 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite

[62] Si veda il rapporto di Amnesty International e International Commission of Jurists "*The Taliban's War on Women: The Crime against Humanity of Gender Persecution in Afghanistan*", disponibile al seguente link: https://www.amnesty.org/en/documents/asa11/6789/2023/en/

[63] Si veda Statuto di Roma, art. 7, par. 1, lett. h)

[64] Rispetto al 2021, nel 2022 le esecuzioni in Iran sono aumentate da 314 a 576. Per approfondire si rimanda al Rapporto annuale di Amnesty International sull'uso della pena di morte nel mondo, disponibile al seguente link: https://d21zrvtkxtd6ae.cloudfront.net/public/uploads/2023/05/Rapporto-pena-di-morte-2022_web.pdf

[65] Si veda l'ultima analisi di Amnesty International "Iran: Authorities doubling down on punishments against women and girls defying discriminatory veiling laws", disponibile al seguente link: https://www.amnesty.org/en/documents/mde13/7041/2023/en/

[66] Si veda il comunicato di Amnesty International "Iran: Chilling execution spree with escalating use of death penalty against persecuted ethnic minorities", disponibile al seguente link: https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/03/iran-chilling-execution-spree-with-escalating-use-of-death-penalty-against-persecuted-ethnic-minorities/

[67] Si veda lo statement di Amnesty International "Iran: Killings of children during youthful anti-establishment protests", disponibile al seguente link: https://www.amnesty.org/en/documents/mde13/6104/2022/en

10 CREARE UN'AUTORITÀ NAZIONALE INDIPENDENTE PER LA PROMOZIONE E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI

IL DIBATTITO PARLAMENTARE

Nel 1993, con l'approvazione della risoluzione delle Nazioni Unite n. 48/134, adottata in occasione della Conferenza mondiale sui diritti umani di Vienna, l'Italia ha assunto un impegno internazionale per la creazione di un'autorità nazionale indipendente per la promozione e la protezione dei diritti umani, ma a quasi trent'anni di distanza, il nostro paese non si è ancora dotato di un'istituzione simile.

Secondo i cosiddetti "Principi di Parigi"[68] contenuti nella risoluzione delle Nazioni Unite, l'autorità nazionale dovrebbe essere istituita con legge ordinaria o legge costituzionale e dovrebbe essere permanente e indipendente. I principi forniscono anche un quadro chiaro dei compiti che l'autorità dovrebbe svolgere, e li identifica nella promozione e protezione dei diritti umani a livello nazionale, nella collaborazione con gli attori rilevanti sia a livello nazionale che internazionale e nell'implementazione degli standard nazionali e internazionali nell'ordinamento interno.

In Italia, questa autorità ancora non esiste e il quadro istituzionale resta assai frammentato, vedendo impegnati diversi organismi con mandati settoriali, sia a livello locale che nazionale[69]. Come nelle precedenti legislature, sono state presentate diverse proposte di legge[70] volte a dar seguito all'impegno assunto con l'adozione della risoluzione n. 48/134, ma constatiamo l'assenza di una reale volontà del parlamento di dare priorità al tema e far avanzare la discussione in tempi rapidi.

Allo stesso tempo, però, nutriamo diverse perplessità rispetto ad alcune proposte, come quella di ampliare il mandato di un'Autorità di settore, quale il Garante per la protezione dei dati personali, assegnandogli parallelamente il ruolo di istituzione nazionale indipendente per la protezione e la promozione dei diritti umani[71]. Dunque, **auspichiamo che in sede di dibattito parlamentare, si possa arrivare a una soluzione quanto più possibile aderente agli standard internazionali e ai criteri stabiliti dai "Principi di Parigi".**

L'IMPEGNO IN FAVORE DELLA CREAZIONE DI UN'AUTORITÀ INDIPENDENTE

Amnesty International Italia sta seguendo il dibattito parlamentare sul tema dell'istituzione dell'autorità nazionale per i diritti umani come già avvenuto nelle legislature precedenti, e ha fornito un contributo di analisi con le proprie osservazioni alla commissione affari costituzionali del senato, dove ha avuto inizio la discussione.

[68] La versione integrale dei Principi di Parigi è disponibile al seguente link: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris

[69] Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza; Garante per la protezione dei dati personali; Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale; Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR); Comitato Interministeriale per i Diritti Umani (CIDU); istituzioni locali quali difensori civici e garanti per i detenuti regionali o locali.

[70] Si vedano i disegni di legge A.S. 303, A.S. 424, A.S. 505 presentati al Senato e il progetto di legge costituzionale A.C. 580 presentato alla Camera dei Deputati.

[71] Si vedano in particolare i disegni di legge A.S. 303 e A.S. 505.

CONCLUSIONI

La XIX legislatura è iniziata in un contesto di forte instabilità e incertezza a livello nazionale, europeo ed internazionale. L'acuirsi della crisi economica, la continua sfida europea dell'immigrazione, gli strascichi della pandemia da COVID-19, il conflitto russo-ucraino, le proteste in Iran, il peggioramento della crisi climatica, hanno consegnato ai nuovi governo e parlamento uno scenario di indubbia complessità, in cui fornire risposte concrete alle sfide rimaste aperte non è un compito facile.

Tuttavia, come avevamo evidenziato nel nostro Manifesto, proprio questo contesto multi-crisi esige risposte non più rinviabili rispetto ai diritti economici e sociali, ai diritti delle donne e della comunità Lgbtqia+, alla giustizia climatica, alla tutela del diritto alla protesta e alla sfida migratoria. È indispensabile fare scelte strategiche, lungimiranti e coraggiose, imperniate sul rispetto e la tutela dei diritti umani, che possano finalmente rispondere a una necessità di cambiamento evidente.

A un anno dall'insediamento dei nuovi governo e parlamento, dobbiamo constatare una sostanziale inerzia nel contrasto al linguaggio d'odio, agli stereotipi e ai pregiudizi di genere; un'impronta securitaria rispetto a sfide epocali – quali quella migratoria e climatica – a discapito di politiche incentrate sul rispetto degli obblighi internazionali dei diritti umani; o l'adozione di misure di dubbia efficacia, se non controproducenti. Troppo spesso i diritti umani sono stati lasciati indietro, e troppo spesso la classe politica italiana non è stata in grado di recepire le istanze di cittadini e cittadine che chiedono riconoscimento dei propri diritti e tutele efficaci. Un maggiore rispetto e tutela dei diritti significa un avanzamento per tutta la società e non la tutela di un interesse di una categoria: significa tutela dei manifestanti ma anche delle forze di polizia, delle persone migranti ma anche dei cittadini, di tutti i minori di qualsivoglia famiglia facciano parte.

Perciò, in vista del prosieguo della legislatura, ci auguriamo che possa essere dato adeguato spazio ai temi evidenziati in questo documento e che possano essere favoriti interventi volti a combattere tutte le forme di discriminazione, a garantire le libertà fondamentali di tutti e tutte e ad agire concretamente sui problemi strutturali del nostro paese.

> **PERCHÉ SUI DIRITTI UMANI NON SI TORNA INDIETRO, MA SI DEVE ANDARE AVANTI.**

RACCOMANDAZIONI AL GOVERNO E AL PARLAMENTO ITALIANO

- Proseguire nell'istituzione di una commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione dell'emergenza da COVID-19, promuovendo un processo organico di *accountability* e un'indagine sulle violazioni dei diritti umani verificatesi in particolar modo all'interno delle Rsa.
- Modificare il codice penale affinché qualsiasi atto sessuale non consensuale possa essere punito come stupro; promuovere programmi di formazione scolastica e percorsi di formazione volti a sradicare la cultura della violenza; garantire la piena implementazione della legge n. 194/1978.
- Adottare una legge di contrasto alla discriminazione e alla violenza basata su motivi fondati sul sesso, il genere, l'orientamento sessuale, l'identità di genere e la disabilità; garantire i diritti delle famiglie omogenitoriali; favorire ogni strumento volto a ridurre le possibilità di discriminazione nei confronti della comunità Lgbtqia+.
- Riformare la legge n. 91/1992 sull'acquisizione della cittadinanza, per garantire la cittadinanza italiana alle migliaia di figlie e figli italiani di fatto ma non per legge.
- Adottare misure positive per vietare completamente l'utilizzo di tecnologie di riconoscimento biometrico e combattere la profilazione razziale ed etnica.
- Rispettare il diritto alla libertà di riunione pacifica e porre fine alla criminalizzazione degli ecoattivisti; garantire un uso proporzionato e legittimo della forza da parte delle forze di polizia e dotarle di codici identificativi; bloccare ogni tentativo di riforma peggiorativa del reato di tortura.
- Tutelare le persone che necessitano di protezione, abolire il Memorandum di cooperazione con la Libia, fermare la discriminazione e la criminalizzazione dei migranti e delle persone e delle organizzazioni che li assistono.
- Porre le persone e i diritti umani al centro del dibattito sul cambiamento climatico, tramite un impegno concreto per la riduzione dei gas serra, azioni per contenimento dell'aumento della temperatura globale entro 1,5°C e l'imposizione di misure di tutela conformi al rispetto dei diritti umani.
- Assicurare giustizia e rispetto dei diritti umani nell'ambito delle crisi internazionali e della politica estera italiana.
- Creare un'autorità nazionale indipendente per la promozione e la protezione dei diritti umani.

Foto:
© ANSA
© Amnesty International
© Elisa Ciufo
© Simona Cocozza
© David Estrada
© Alhan Fakhr
© Laika
© Francesca Maceroni
© Grzegorz Żukowski

Amnesty International Italia

Via Goito 39 - 00185 Roma
Tel: (+39) 06 44.90210
Fax: (+39) 06 44.90.243
info@amnesty.it
www.amnesty.it