

IL GOVERNO MELONI AL GIRO DI BOA

Lo stato di salute dei diritti
umani in Italia a tre anni
dall'inizio della XIX legislatura



ITALIA

AMNESTY
INTERNATIONAL



50 ANNI

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 finanziemo principalmente grazie ai nostri soci.

Nei testi del presente briefing 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

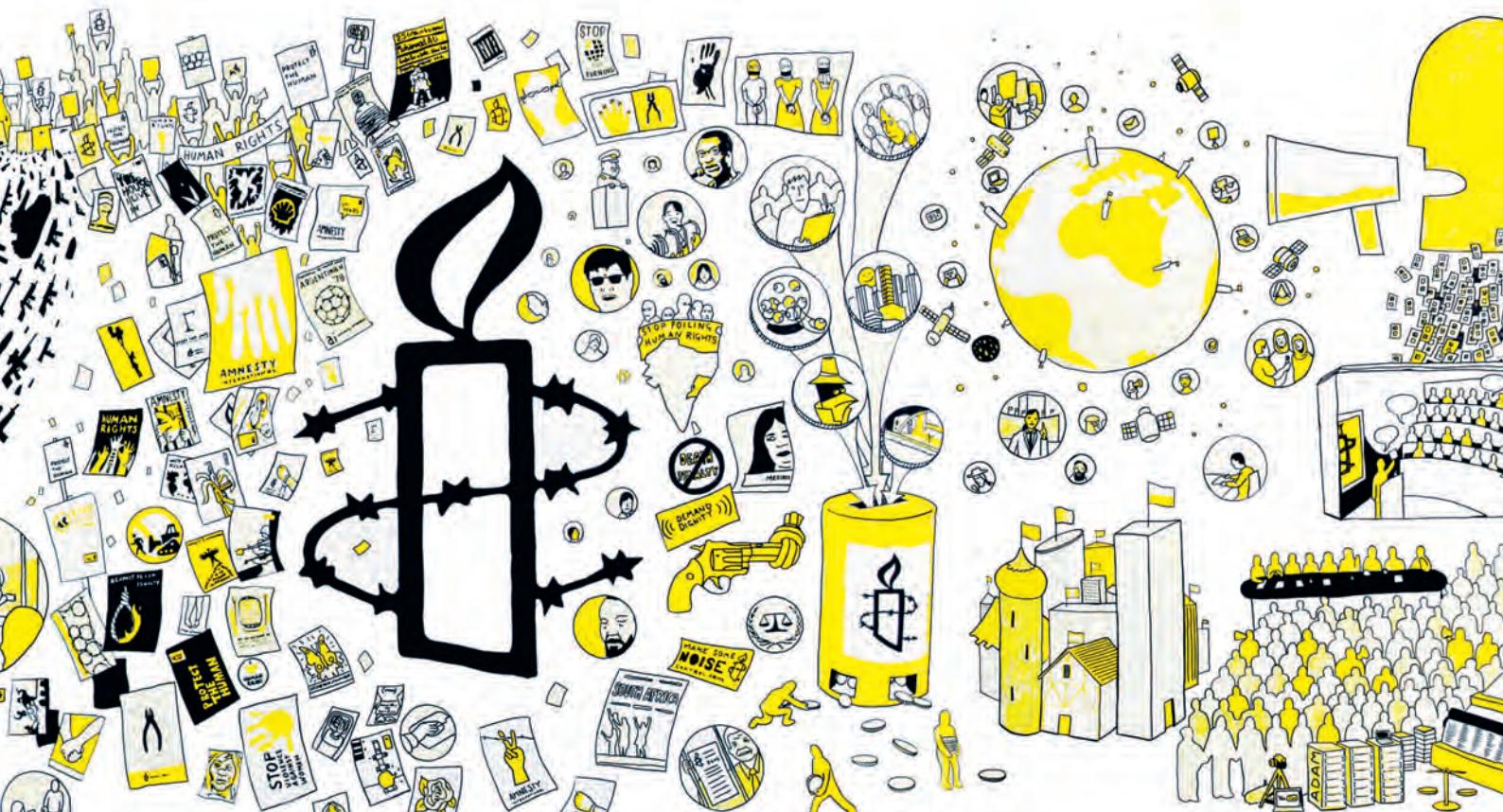
2025 © Amnesty International Italia

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



INDICE

Introduzione	2
I nostri dieci punti	3
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	7
3 ISTITUIRE MAGGIORI TUTELE E STRUMENTI EFFICACI PER CONTRASTARE GLI ATTI DISCRIMINATORI NEI CONFRONTI DELLA COMUNITÀ LGBTQIA+	12
4 GARANTIRE UN EQUO ACCESSO ALLA CITTADINANZA	16
5 CONTRASTARE FORME DI DISCRIMINAZIONE CORRELATE ALL'IMPIEGO DI NUOVE TECNOLOGIE	18
6 RISPETTARE IL DIRITTO ALLA LIBERTÀ DI ESPRESSIONE E 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	22
7 TUTELARE LE PERSONE CHE NECESSITANO DI PROTEZIONE, PORRE FINE ALLA CRIMINALIZZAZIONE DELLE ONG SAR E ABOLIRE LA COOPERAZIONE CON PAESI NON SICURI IN MATERIA DI MIGRAZIONE	32
8 ADOTTARE MISURE CONCRETE PER CONTENERE E AFFRONTARE L'IMPATTO DEL CAMBIAMENTO CLIMATICO SULLE PERSONE E SULL'AMBIENTE	40
9 ASSICURARE GIUSTIZIA E RISPETTO DEI DIRITTI UMANI NELL'AMBITO DELLE CRISI INTERNAZIONALI	42
10 COLLABORARE CON I MECCANISMI INTERNAZIONALI PER ASSICURARE LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI	49
Conclusioni	50
Raccomandazioni al Governo e al Parlamento italiano	52





INTRODUZIONE

Nell'estate del 2022, durante la campagna elettorale che aveva preceduto le elezioni politiche del 25 settembre dello stesso anno, Amnesty International Italia aveva pubblicato e sottoposto all'attenzione dei principali candidati e candidate un Manifesto in dieci punti per chiedere ai futuri membri del parlamento e del governo italiano di impegnarsi a sostenere e promuovere i diritti umani sia in ambito nazionale che internazionale.

Successivamente, nell'autunno del 2023, abbiamo pubblicato il briefing *“Un anno di governo Meloni: sui diritti umani torniamo a chiedere passi avanti”* con lo scopo di restituire una fotografia dello stato di salute dei diritti umani relativi al manifesto. Questo primo lavoro, frutto di un monitoraggio lungo un anno, condotto anche con l'aiuto delle nostre persone attiviste, si era rivelato uno strumento prezioso per fare un bilancio delle principali politiche portate avanti dal governo nel primo anno del suo mandato. Il bilancio risultò deludente, mostrando come su quasi tutti i punti del nostro manifesto elettorale non solo le politiche e le misure del governo non avessero dato risposte adeguate e incentrate sui diritti umani, ma fossero invece stati fatti numerosi passi indietro. Alcune misure adottate nel primo anno della XIX legislatura hanno rappresentato un vero e proprio arretramento rispetto alle politiche riguardanti il godimento dei diritti civili, economici, sociali e culturali e alla loro garanzia e tutela. Ciò è vero soprattutto in relazione alla gestione dei flussi migratori e della protesta pacifica – intesa anche come pratica della disobbedienza civile – e al contrasto alla discriminazione delle persone razzializzate e della comunità Lgbtqia+.

Nel frattempo, abbiamo assistito a una preoccupante evoluzione del contesto globale, sempre più caratterizzato da una drammatica recrudescenza degli attacchi ai diritti umani e ai principi del multilateralismo, dall'aggravamento dei conflitti in essere con conseguenti impatti devastanti sulla popolazione civile, e da nuovi scenari di violenza e repressione. Con questa analisi, torniamo quindi a valutare le risposte dei decisori politici italiani, a tre anni dall'insediamento del governo Meloni, rispetto alle sfide senza precedenti per i diritti umani, cui sono chiamati a rispondere oggi e che avranno enormi implicazioni per il futuro di tutte e tutti.

Su queste sfide e sulla necessità di risposte che salvaguardino il diritto internazionale, l'umanità e la uguale dignità delle persone, abbiamo continuato a far sentire la nostra voce – un impegno per i diritti umani che la sezione italiana, proprio nel 2025, ha celebrato con il cinquantesimo anniversario della sua nascita.



I NOSTRI DIECI PUNTI

1

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

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

3

Istituire maggiori tutele e strumenti efficaci per contrastare gli atti discriminatori nei confronti della comunità Lgbtqia+

4

Garantire un equo accesso alla cittadinanza

5

Contrastare forme di discriminazione correlate all'impiego di nuove tecnologie

6

Rispettare il diritto alla libertà di espressione e 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

7

Tutelare le persone che necessitano di protezione, porre fine alla criminalizzazione delle ONG SAR, abolire la cooperazione con paesi non sicuri in materia di migrazione

8

Adottare misure concrete per contenere e affrontare l'impatto del cambiamento climatico sulle persone e sull'ambiente

9

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

10

Collaborare con i meccanismi internazionali per assicurare la tutela e la promozione dei diritti umani



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 nessun paese – inclusa l'Italia – dovrebbe privarsi.

L'analisi *"Il governo Meloni al giro di boa – Lo stato di salute dei diritti umani in Italia a tre anni dall'inizio della XIX legislatura"* è frutto di un lavoro di monitoraggio e analisi lungo due anni e concluso il 15 novembre 2025, 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 gruppi territoriali, i coordinamenti e le task force delle persone attiviste di Amnesty International Italia, cui è stato chiesto di segnalare notizie e iniziative adottate a livello locale e regionale tra il 2024 e il 2025, relative ad uno o più punti tra quelli presi in esame.

Il rapporto non intende essere esaustivo ma offre uno spaccato sull'operato del governo e del parlamento nei primi tre anni della XIX legislatura, con riferimento alla tutela dei diritti umani in Italia. Nell'arco di questi tre anni, sui temi qui menzionati, abbiamo condiviso le nostre raccomandazioni con rappresentanti governativi e parlamentari e abbiamo trasmesso ai nostri interlocutori politici e alle autorità del governo le evidenze raccolte nell'ambito di specifiche ricerche per dare loro diritto di replica e garantire la possibilità di integrare le informazioni prima della pubblicazione finale. Abbiamo richiesto incontri per trattare temi di interesse comune e sollecitato la condivisione di informazioni dettagliate, ma con poche eccezioni, alle nostre richieste non è stata data risposta.



1

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

LA NECESSITÀ DI MISURE FISCALI ADEGUATE, IN GRADO DI COMBATTERE LA POVERTÀ ASSOLUTA

Ogni anno, l'Istituto nazionale di statistica (Istat) pubblica i dati relativi all'analisi della povertà assoluta in Italia, basandosi sulla spesa per consumi delle famiglie. A tal proposito, l'Istat definisce povera "una famiglia con una spesa per consumi inferiore o uguale al valore monetario di un paniere di beni e servizi considerati essenziali per evitare gravi forme di esclusione sociale" e osserva in particolare la condizione socioeconomica delle famiglie, le difficoltà economiche familiari e individuali, la spesa delle famiglie e delle famiglie di fatto¹. La povertà riflette spesso il mancato rispetto dei diritti civili, culturali, economici, politici e sociali delle persone. Gli Stati hanno il dovere di garantire agli individui la possibilità di condurre una vita dignitosa per sé stessi e per le loro famiglie, così come hanno l'obbligo di garantire l'accesso ad alloggi a prezzi accessibili. Pertanto, se gli Stati garantissero il rispetto, la protezione e la realizzazione dei diritti umani, ciò costituirebbe già di per sé un significativo passo avanti nell'affrontare e ridurre la povertà.

Secondo i dati pubblicati negli ultimi anni, nel 2023 e nel 2024 il livello di povertà assoluta è rimasto stabile, interessando poco più di 2,2 milioni di famiglie e quasi 5,7 milioni di individui che corrispondono rispettivamente all'8,4% delle famiglie residenti e a quasi il 10% della popolazione. Inoltre, è stato rilevato che la povertà assoluta ha colpito in modo sproporzionato le famiglie composte da almeno un cittadino straniero, con una percentuale in crescita, che è passata dal 30% nel 2023 a più del 35% nel 2024; mentre è stato registrato un leggero calo per quanto riguarda le famiglie composte solamente da italiani – dal 6,3% del 2023 al 6,2% del 2024².

Chiediamo, quindi, al governo e al parlamento di garantire – anche attraverso riforme e misure fiscali – il diritto a un alloggio e a un livello di protezione sociale adeguati per tutte e tutti, e in particolare per le persone marginalizzate, al fine di assicurare che nessuno scenda al di sotto della soglia di povertà assoluta.

L'ACCESSO ALLA SALUTE TRA CRITICITÀ E PASSI AVANTI

Per quanto riguarda l'accesso al diritto alla salute, la situazione registrata in questi anni continua a rimanere critica. Secondo i dati diffusi dall'Istat nel novembre 2025, con riferimento all'anno 2024, un numero crescente di persone non ha potuto godere del diritto alla salute: 5,8 milioni di persone – contro i 4,5 milioni di persone del 2023 – hanno rinunciato a visite mediche e accertamenti necessari per motivi economici, a causa delle lunghe liste d'attesa o delle difficoltà di accesso alle strutture sanitarie, e tra queste, sono state particolarmente colpite le persone che vivono nel sud del Paese³.

¹ Si veda la sezione relativa all'analisi della povertà assoluta sul sito web dell'Istat: <https://www.istat.it/scheda-qualita/analisi-della-poverta-assoluta/>

² Si vedano il comunicato stampa dell'Istat sulla povertà in Italia per l'anno 2023: <https://www.istat.it/comunicato-stampa/la-poverta-in-italia-anno-2023/>; e per l'anno 2024: <https://www.istat.it/comunicato-stampa/la-poverta-in-italia-anno-2024/>

³ Si veda la sezione dedicata alla qualità dei servizi del Rapporto Bes (Benessere e sostenibilità) 2023: <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/04/12.pdf>, e del rapporto Bes 2024: <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/11/12-Qualita-dei-servizi.pdf>



1

Un elemento positivo è invece da ravvisare nell'approvazione all'unanimità da parte del parlamento della legge n. 176/2024 recante “Disposizioni in materia di assistenza sanitaria per le persone senza dimora” che prevede il riconoscimento progressivo del diritto all’assistenza sanitaria per le persone prive di residenza anagrafica sul territorio italiano o estero che soggiornano regolarmente nel territorio italiano. Dopo 15 anni di dibattito, la legge ha previsto l’adozione di un programma sperimentale, avviato nel 2025, che consentirà alle persone senza dimora di iscriversi nelle liste degli assistiti delle Asl, di scegliere un medico di medicina generale e di accedere alle prestazioni incluse nei livelli essenziali di assistenza.

L’accesso all’assistenza sanitaria è un diritto fondamentale a cui devono avere accesso tutte e tutti, e sulla base degli obblighi assunti in materia di diritto alla salute nell’ambito dei numerosi trattati internazionali sui diritti umani di cui è parte, il governo italiano è tenuto a fornire assistenza sanitaria accessibile, non discriminatoria e di qualità a tutte le persone – indipendentemente dal loro status socioeconomico o dalle circostanze specifiche.

Amnesty International Italia chiede, dunque, alle istituzioni italiane di adottare tutte le misure necessarie per eliminare le crescenti barriere – anche finanziarie – che impediscono un accesso universale e paritario all’assistenza sanitaria.

LE MISURE DI GOVERNO E PARLAMENTO DOPO LA PANDEMIA DA COVID-19

Nel briefing pubblicato a un anno dall’insediamento del governo Meloni, auspicavamo l’istituzione di una commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione dell’emergenza da Covid-19, in grado di avviare un processo organico di accountability e di indagare, in particolare, le cause che avevano portato a una gestione insoddisfacente della pandemia nelle Rsa⁴.

Abbiamo dunque accolto con favore l’istituzione di una commissione bicamerale di inchiesta nel febbraio 2024, ma abbiamo da subito espresso le nostre preoccupazioni riguardo all’assenza di un focus sulle Rsa e di un approccio orientato ai diritti umani.

Inoltre, sin dal suo insediamento nel settembre 2024, la commissione ha attirato polemiche da parte delle opposizioni per l’esclusione dell’operato delle regioni dall’ambito di inchiesta e per l’assegnazione dei ruoli di vertice della commissione esclusivamente all’interno della maggioranza⁵. Attualmente, nell’ambito dei suoi lavori, la commissione sta svolgendo un ciclo di audizioni per raccogliere testimonianze e acquisire il parere di persone coinvolte ed esperti.

Guardando alle misure adottate dal governo italiano in previsione di future pandemie, il ministro della Salute, Orazio Schillaci, ha rifiutato gli emendamenti del 2024 al Regolamento sanitario internazionale, che erano stati adottati alla 77esima Assemblea mondiale della sanità. Tali proposte – che per gli stati parte dell’Oms sono entrate in vigore il 19 settembre 2025 – mirano a creare un quadro giuridicamente vincolante per rispondere alle emergenze di salute pubblica, introducendo i concetti di “emergenza pandemica” e “maggiore solidarietà ed equità”. Tuttavia, l’Italia ha deciso di rifiutare tutte le proposte emendative, ritenendo che i cambiamenti proposti avrebbero interferito in modo ingiustificato con il diritto sovrano nazionale di elaborare politiche sanitarie.

⁴ Si vedano i rapporti “Abbandonati – Violazione del diritto alla vita, alla salute e alla non discriminazione delle persone anziane nelle strutture sociosanitarie e socioassistenziali durante la pandemia in Italia”, Amnesty International Italia, 2021; e “Messi a tacere e inascoltati in piena pandemia – Urgenza di rispondere all’allarme lanciato dalle operatori e dagli operatori sanitari e sociosanitari in Italia”, Amnesty International Italia, 2022.

⁵ Si veda, tra gli altri: “Commissione Covid: un tribunale politico monocolor, monumento alla disinformazione”, Partito Democratico, 18 settembre 2024 (<https://partitodemocratico.it/commissione-covid-un-tribunale-politico-monocolore-monumento-alla-disinformazione/>)



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 direttiva europea sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica



La direttiva 2024/1385 dell'Unione europea, entrata in vigore nel giugno 2024, stabilisce le prime norme comuni a livello Ue per combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica¹.

La direttiva rappresenta il primo strumento in materia a livello dell'Unione europea e – tra le altre cose – criminalizza diverse forme di violenza, inclusa quella online, vieta matrimoni forzati e mutilazioni genitali femminili e punta a migliorare l'assistenza e la protezione delle sopravvissute, garantendo loro accesso alla giustizia.

Tuttavia, pur rappresentando un primo passo apprezzabile, è necessario notare che nel corso dell'iter di approvazione, la direttiva ha subito una serie di modifiche che ne hanno sicuramente condizionato la portata. In particolare, esprimiamo rammarico per lo stralcio dell'articolo volto a prevedere l'obbligo positivo per gli stati membri di introdurre il principio del consenso sessuale in materia di stupro negli ordinamenti giuridici nazionali. La direttiva, quindi, da un lato rappresenta un primo valido strumento a livello europeo che stabilisce alcuni standard minimi sulla materia, ma dall'altro costituisce un'occasione mancata per promuovere la cultura del consenso in tutta Europa.

Ricordiamo che la direttiva istituisce unicamente una serie di standard minimi da rispettare e chiediamo quindi alle istituzioni italiane di perseguire obiettivi molto più ambiziosi nell'ambito della sua attuazione².

LA RIFORMA DEL REATO DI STUPRO E LA CULTURA DEL CONSENSO IN ITALIA

A livello nazionale, rispetto al tema della giustizia di genere, sin dal lancio della campagna #IOLOCHIEDO nel 2020³, Amnesty International Italia continua a chiedere un intervento legislativo volto a modificare l'articolo 609-bis del Codice penale e a introdurre finalmente il principio del consenso sessuale in materia di stupro. Inoltre, riteniamo fondamentale

¹ Direttiva 2024/1385/UE del parlamento europeo e del Consiglio sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica, del 14 maggio 2024.

² In base all'articolo 49 della direttiva 2024/1385/UE, gli stati membri dovranno implementare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva stessa entro il 14 giugno 2027.

³ Per un approfondimento sulla campagna si veda la pagina dedicata sul sito di Amnesty International Italia: <https://www.amnesty.it/campagne/iolochiedo/>



che ogni eventuale modifica legislativa, sempre più necessaria e improrogabile, si accompagni ad un cambiamento sociale che ruoti intorno alla promozione della cultura del consenso. Questo dovrebbe tradursi in percorsi di consapevolezza e formazione rivolti alle scuole di ogni ordine e grado e a tutti i professionisti coinvolti nella presa in carico delle persone sopravvissute a uno stupro – come ad esempio magistrati, personale medico e sanitario, forze di polizia.

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>

⁷ Si veda Legge n. 168/2023, recante “Disposizioni per il contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica”.

Sul tema, nel primo anno della XIX legislatura, erano state presentate più di 20 proposte di legge⁴ con l’obiettivo di 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.

A questi, si era aggiunto un disegno di legge di iniziativa governativa⁵, con l’obiettivo di rilanciare l’azione di contrasto alla violenza di genere, in attuazione del Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2021-2023⁶. Il disegno di legge, approvato in via definitiva nel novembre 2023⁷, intende rafforzare il quadro legislativo in materia di tutela delle donne da forme di violenza di genere e di violenza domestica, prevedendo anche delle linee guida nazionali al fine di orientare una formazione adeguata e omogenea di tutti gli operatori che a vario titolo entrano in contatto con le donne sopravvissute ad atti di violenza. A fianco di una intensa attività legislativa nell’ambito del contrasto alla violenza di genere, è stato fatto un primo importante passo avanti anche rispetto alla riforma del reato di stupro. Nel corso del 2024, alla Camera dei



2

deputati, era stato avviato il dibattito su diverse proposte – a partire dal progetto di legge a firma della deputata Boldrini⁸ che introdurrebbe finalmente il consenso nella fattispecie di reato – e, dopo un primo apparente arresto del dibattito anche a seguito di un ciclo di audizioni a cui aveva partecipato anche Amnesty International Italia, il 12 novembre 2025 la commissione giustizia ha licenziato un testo che prevede l'introduzione del principio del consenso libero e attuale nella fattispecie del reato di stupro. Ci auguriamo dunque che questa proposta condivisa da maggioranza e opposizione possa diventare legge, recependo così gli orientamenti giurisprudenziali espressi in questi anni, attraverso i quali è stato più volte ribadito che il consenso rappresenta un elemento cruciale nella configurazione del reato di stupro⁹.

Auspichiamo che governo e parlamento continuino a sostenere adeguatamente il percorso di riforma dell'ordinamento giuridico nazionale in materia di stupro, per ottemperare finalmente agli obblighi internazionali assunti con la firma e la ratifica della Convenzione di Istanbul¹⁰; e che l'Italia possa presto aggiungersi ai numerosi paesi europei che hanno scelto di fondare la fattispecie del reato di stupro sull'assenza di consenso o su una chiara manifestazione del dissenso¹¹.

Altri interventi normativi del governo per il contrasto alla violenza nei confronti delle donne si sono orientati verso l'introduzione di una nuova fattispecie penale: il delitto di femminicidio come fattispecie autonoma di reato, punibile con l'ergastolo¹².

A tal proposito, pur apprezzando il tentativo del governo di garantire maggiori tutele per le donne sopravvissute ad atti di violenza, crediamo che un approccio di natura prettamente punitiva sia poco efficace e auspichiamo invece l'adozione di misure di prevenzione e formazione basate sullo sradicamento della cultura della violenza e sulla diffusione di strumenti di valutazione e intervento utili a prevenire le situazioni di pericolo.

In quest'ottica, abbiamo apprezzato la presentazione – a partire dal 2023 – di diversi disegni di legge volti a introdurre l'educazione sentimentale, sessuale e affettiva nelle scuole, come strumento di contrasto ai crescenti femminicidi, attraverso la diffusione di una formazione culturale e di una riflessione sull'emotività, i sentimenti e la parità nelle relazioni¹³. Dopo un lungo periodo in attesa di assegnazione, le proposte sono state finalmente congiunte e assegnate alla commissione cultura del Senato, dove è stato avviato il dibattito nell'ottobre 2025.

Ci auguriamo, dunque, che questo possa rappresentare un primo passo per scardinare la cultura della violenza e promuovere un'adeguata educazione e formazione di studenti e studentesse di ogni età, delle loro famiglie e del corpo docente, fondamentale per diffondere una cultura basata sul rispetto, il consenso e la reciprocità nelle relazioni.

D'altro canto, esprimiamo seria preoccupazione per il dibattito parallelo in corso nella commissione cultura della Camera dei deputati, dove sono all'esame alcune proposte di legge – tra cui quella di iniziativa governativa – in materia di consenso informato in ambito scolastico. Le proposte in discussione prevedono l'introduzione di un obbligo per le istituzioni scolastiche di richiedere il consenso informato preventivo dei genitori di studenti e studentesse minori in relazione all'offerta formativa relativa a tematiche afferenti alla sessualità. **Per un approfondimento, si rimanda al capitolo 3, nella sezione “L'attacco della maggioranza alle cosiddette ‘teorie gender’”.**

⁸ Si veda A.C. 1693.

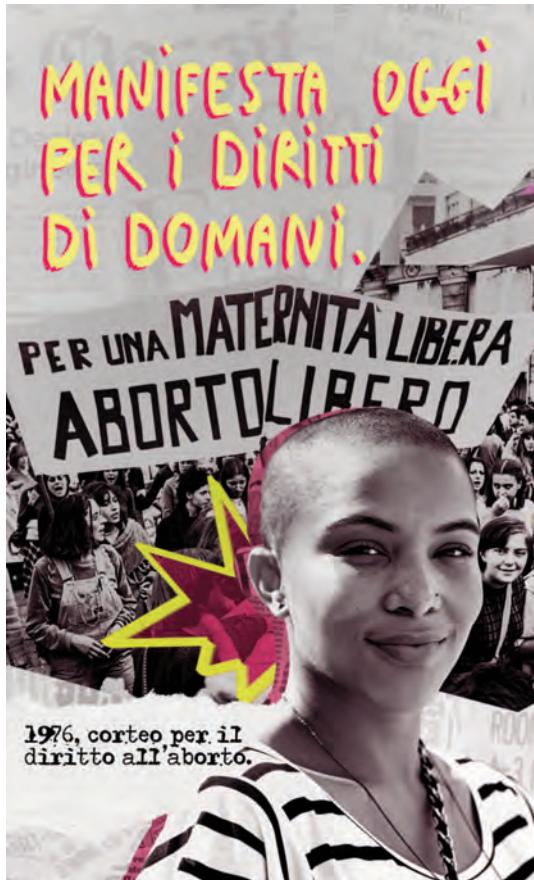
⁹ Cfr. Cassazione penale, sez. III, 19/04/2023, n. 19599; Cassazione penale, sez. III, 17/01/2022, n. 1559; Cassazione penale, sez. III, 25/11/2021, n. 3326; Cassazione penale, sez. III, 19/01/2022, n. 7873.

¹⁰ La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica – nota come Convenzione di Istanbul – rappresenta il primo strumento giuridico internazionale vincolante per la prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica.

¹¹ Belgio, Croazia, Cipro, Repubblica Ceca, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Slovenia, Spagna e Svezia. Anche Islanda, Norvegia, Svizzera e Regno Unito dispongono di definizioni analoghe di stupro in linea con il diritto internazionale dei diritti umani, inclusa la Convenzione di Istanbul.

¹² Si veda A.C. 2528.

¹³ Si vedano A.S. 943, A.S. 294, A.S. 579, A.S. 979, A.S. 1064, A.S. 1394, A.S. 1664, A.S. 1334.



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

All'inizio della XIX legislatura avevamo chiesto al governo entrante di garantire una maggiore tutela dei diritti sessuali e riproduttivi delle donne e di porre finalmente rimedio all'annoso problema legato alla cosiddetta obiezione di struttura, che troppo spesso rende difficile praticare un'interruzione volontaria di gravidanza nel nostro paese.

Come è noto, in Italia l'interruzione volontaria di gravidanza incontra ancora seri ostacoli, dovuti principalmente all'alto tasso di medici obiettori di coscienza presenti nelle strutture ospedaliere che, in alcune regioni, rendono di fatto impossibile ricorrere alla pratica. A tal proposito, l'ultimo rapporto di Amnesty International *"Quando i diritti non sono reali per tutte e tutti: la lotta per l'accesso all'aborto in Europa"*¹⁴, pubblicato a novembre 2025, evidenzia come nonostante i limiti imposti dalla legge, in Italia si registri uno dei tassi di rifiuto di prestare assistenza per motivi di coscienza, tra i più alti in Europa. Dalla nostra ricerca, è emerso infatti che oltre il 60% dei ginecologi sono registrati come "obiettori di coscienza" – con picchi superiori all'80% in alcune regioni – e molti ospedali impiegano esclusivamente personale obiettore. Ciò si traduce, da un lato, in una forte carenza di strutture a cui rivolgersi per praticare un'interruzione volontaria di gravidanza, con gravi conseguenze soprattutto in alcune aree geografiche; e dall'altro, in una enorme pressione nei confronti del personale medico professionista che pratica le interruzioni di gravidanza.

Ai problemi derivati dall'obiezione di coscienza del personale medico, si aggiunge poi la difficoltà nell'accesso a dati aggiornati, disaggregati e di facile consultazione. Nonostante la legge n. 194/1978 imponga al ministero della Salute di presentare una relazione al parlamento circa lo stato di implementazione della legge stessa con cadenza annuale, come è stato sottolineato in numerose interrogazioni parlamentari¹⁵, negli ultimi anni questo obbligo non è stato rispettato e l'ultima relazione trasmessa al Parlamento a novembre 2024, contiene i dati relativi all'anno 2022¹⁶.

La questione è ben nota al governo, che durante un *question time* ha recentemente dichiarato che il ministero della Salute avrebbe istituito un'apposita struttura interdipartimentale dedicata alla salute della donna, che si occuperà anche di accelerare i tempi di risposta delle regioni nel fornire i dati relativi alle interruzioni volontarie di gravidanza. La mancanza di dati aggiornati e disaggregati non consente, ad esempio, di avere un quadro esaustivo rispetto alla presenza e all'efficienza dei consultori territoriali, che stanno subendo una progressiva riduzione in termini di operatività, limitando di fatto la possibilità di ricorrere all'interruzione volontaria di gravidanza o a forme di contracccezione d'emergenza¹⁷.

Infatti, come avevamo denunciato nella nostra precedente pubblicazione, i consultori continuano ad essere sotto attacco. Dopo la decisione della Regione Piemonte di istituire una "stanza dell'ascolto" presso l'ospedale Sant'Anna di Torino, con lo scopo di fornire sostegno alle gestanti e aiutarle a superare le cause che potrebbero indurre a un'interruzione di gravidanza¹⁸, anche la Regione Lazio ha approvato una proposta di legge

¹⁴ Il rapporto è disponibile al seguente link: https://d21zrvtkxtd6ae.cloudfront.net/public/uploads/2025/11/Aborto_IT_31-ottobre_def.pdf

¹⁵ Si veda, tra le altre, l'interrogazione n. 4-05966, a prima firma dell'On. Gilda Sportiello.

¹⁶ La relazione è disponibile al seguente link: https://www.salute.gov.it/new/sites/default/files/imported/C_17_pubblicazioni_3493_allegato.pdf

¹⁷ Si noti che anche la contracccezione d'emergenza sta subendo numerosi attacchi ideologici. Si veda, ad esempio, l'interrogazione 4-01993, a prima firma del senatore Maurizio Gasparri, volta ad equiparare la pillola per la contracccezione d'emergenza alla pillola abortiva.

¹⁸ Per un approfondimento, si veda Amnesty International Italia, *"Un anno di governo Meloni – Sui diritti umani torniamo a chiedere passi avanti"*, 20 ottobre 2023, p. 8.



2

regionale – attualmente al vaglio del Consiglio regionale – per consentire ad associazioni anti scelta e antiabortiste di avere accesso alle strutture sanitarie pubbliche per promuovere la tutela del concepito e del nascituro¹⁹. A livello nazionale, invece, nell'aprile 2024, nell'ambito della discussione sulla legge di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, il parlamento ha approvato un emendamento promosso dai partiti di maggioranza, con cui ha consentito ai gruppi antiabortisti di svolgere attività all'interno dei centri di assistenza sanitaria familiare che forniscono servizi di aborto²⁰.

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.

Torniamo dunque a chiedere al governo e al parlamento di non promuovere iniziative potenzialmente lesive del diritto all'aborto e di assicurare la piena applicazione della legge n. 194/1978. Inoltre, crediamo sia fondamentale potenziare la rete dei consultori familiari, quali presidi a sostegno delle esigenze delle gestanti, e garantire al personale sanitario un eguale accesso a percorsi di formazione e istruzione aggiornati, e basati su dati oggettivi relativi ai diritti sessuali e alla salute riproduttiva.

¹⁹ Si veda Consiglio regionale del Lazio, proposta di legge n. 207/2025, recante “Interventi a favore della famiglia, della natalità e della crescita demografica”.

²⁰ Cfr. legge 29 aprile 2024, n. 56, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, recante ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

LA CAMPAGNA EUROPEA “MY VOICE, MY CHOICE”

**MY VOICE
MY CHOICE**
**SIGN FOR SAFE
AND ACCESSIBLE
ABORTION IN THE EU!**



La campagna “My Voice, My Choice” è stata lanciata nell'aprile 2024 con l'obiettivo di garantire a chiunque in Europa pieno accesso ad un aborto sicuro e legale. A tal fine, è stata promossa a livello europeo una petizione alla Commissione europea per la creazione di un meccanismo finanziario che possa sostenere gli stati membri, che abbiano aderito volontariamente, a fornire cure abortive sicure a coloro che non possono accedervi nel proprio paese. Amnesty International Italia ha partecipato alla raccolta firme con eventi organizzati sul territorio nazionale e con la promozione della piattaforma di raccolta firme sui propri canali social.

Nell'ambito della campagna sono state raccolte oltre un milione di firme di cittadine e cittadini europei, che hanno reso possibile depositare la richiesta. Inoltre, nel novembre 2025 – con un accordo tra eurodeputati appartenenti a diversi partiti politici – il Parlamento europeo ha votato a favore di una strategia per la parità di genere che include anche riferimenti favorevoli all'iniziativa “My Voice, My Choice”. Questo rappresenta un primo segnale positivo che auspichiamo potrà tradursi in un sostegno concreto all'iniziativa “My Voice, My Choice: per un aborto sicuro e accessibile”, da parte delle istituzioni europee.



3

ISTITUIRE MAGGIORI TUTELE E STRUMENTI EFFICACI PER CONTRASTARE GLI ATTI DISCRIMINATORI NEI CONFRONTI DELLA COMUNITÀ LGBTQIA+

IL VUOTO NORMATIVO IN MATERIA DI TUTELA E DI CONTRASTO ALLA DISCRIMINAZIONE E ALLA VIOLENZA NEI CONFRONTI DELLA COMUNITÀ LGBTQIA+

Amnesty International combatte da tempo per il superamento di ogni forma di stigmatizzazione, aggressione, criminalizzazione, bullismo e discriminazione nei confronti della comunità Lgbtqia+ e, tra le altre cose, sostiene l'urgenza di una normativa di contrasto ai crimini d'odio e agli atti discriminatori nei confronti della comunità Lgbtqia+, l'introduzione del matrimonio egualitario, il riconoscimento del diritto delle persone Lgbtqia+ a fondare una famiglia, la garanzia di pari diritti ai figli di coppie omogenitoriali, la regolamentazione uniforme dell'utilizzo delle cosiddette identità alias per le persone transgender e l'accesso senza ostacoli ai percorsi di affermazione di genere.

Già nella nostra pubblicazione precedente, avevamo evidenziato come il dibattito per l'adozione di strumenti legislativi di contrasto agli atti di discriminazione e odio contro la comunità Lgbtqia+, la misoginia e l'abilismo, non fosse stato riavviato, e fossero stati fatti passi indietro, soprattutto con riferimento ai diritti della comunità Lgbtqia+.

A due anni di distanza, nessun passo in avanti è stato fatto e torniamo dunque a sostenere l'urgenza di un intervento normativo efficace.

Alla mancanza di una legge in grado di estendere gli strumenti normativi volti a contrastare la discriminazione e la violenza anche agli atti discriminatori basati su motivi fondati sul sesso, il genere, l'orientamento sessuale, l'identità di genere e la disabilità, si sono aggiunti continui attacchi da parte della maggioranza parlamentare ai diritti e alle tutele della comunità Lgbtqia+, in particolare riguardo ai diritti delle famiglie omogenitoriali e ai percorsi di affermazione di genere intrapresi da minori.

IL RICONOSCIMENTO DELLA GESTAZIONE PER ALTRI COME REATO UNIVERSALE: UN NUOVO ATTACCO AI DIRITTI DELLE FAMIGLIE OMOGENITORIALI

Nel 2023, avevamo raccontato di una prima misura adottata dal ministero dell'Interno volta a interrompere le attività di trascrizione automatica degli atti di nascita di bambini nati all'estero da coppie che avessero fatto ricorso a tecniche di procreazione medicalmente assistita e gestazione per altri. Infatti, con la circolare n. 3/2023¹, che richiamava una pronuncia della Corte di cassazione del 2022², il ministero



¹ 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>

² Cfr. Corte di Cassazione, Sezioni Unite, Sentenza n. 38162 del 30 dicembre 22, nella quale la Corte si era 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.

³ Legge n. 169/2024, recante "Modifica all'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di perseguitabilità del reato di surrogazione di maternità commesso all'estero da cittadino italiano".

⁴ Cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 68/2025, del 22 maggio 2025. Con questa sentenza la Corte ha dichiarato incostituzionale l'articolo 8 della legge n. 40/2004, che impediva alla madre intenzionale di essere riconosciuta come genitore del figlio nato tramite procreazione medicalmente assistita (Pma) effettuata all'estero.

⁵ Si veda anche Corte europea per i diritti umani, *Caso X c. Italia*, sentenza n. 42247/23 del 9 ottobre 2025. A tal proposito, si noti che con questa sentenza la Corte ha stabilito che la mancata trascrizione del nome del genitore intenzionale su un atto di nascita non comporta una violazione dei diritti del minore, e che gli stati possono decidere di procedere in tal senso, a patto che sussistano altre soluzioni come quella dell'adozione.

si era rivolto ai prefetti chiedendo loro di intercedere presso i sindaci dei rispettivi territori, affinché venisse assicurata una puntuale e uniforme osservanza degli indirizzi espressi dalla Corte, e in risposta a tale richiesta, le prefetture di Milano e Padova avevano intimato ai comuni di interrompere le attività di trascrizione automatica di tali atti di nascita. Proseguendo nella stessa direzione, la maggioranza parlamentare ha poi presentato una proposta di legge, definitivamente approvata il 16 ottobre 2024, che ha reso la gestazione per altri un reato perseguitabile universalmente³.

Come avevamo già evidenziato, il mancato riconoscimento giuridico del genitore intenzionale di un minore nato all'estero con tecniche di procreazione medicalmente assistita o gestazione per altri non solo discrimina in modo particolare le famiglie omogenitoriali, ma nega anche ai minori di godere di piene tutele e diritti. In questo senso si è espressa recentemente anche la Corte costituzionale che, con la sentenza n. 68/2025⁴, ha riconosciuto la piena tutela del diritto del minore e della genitorialità intenzionale per le coppie omosessuali e ha affermato che il mancato riconoscimento fin dalla nascita dello stato di figlio da parte di entrambi i genitori lede il diritto all'identità personale del minore e pregiudica l'effettività dei suoi diritti⁵.

Pertanto, Amnesty International Italia continua a chiedere alle istituzioni italiane di facilitare la trascrizione automatica degli atti di nascita dei bambini nati all'estero da famiglie etero, mono e omogenitoriali e di estendere l'istituto della *stepchild adoption* (adozione del figlio del coniuge) alle coppie omogenitoriali – come strumento aggiuntivo volto a tutelare casi particolari – poiché rappresentano gli unici strumenti in grado di garantire pari diritti ai figli di coppie omogenitoriali.



3

LA NECESSITÀ DI LINEE GUIDA SUI PERCORSI DI AFFERMAZIONE DI GENERE PER I MINORI

A partire dalla fine del 2023, il capogruppo di Forza Italia al Senato, Maurizio Gasparri, ha presentato diverse interrogazioni parlamentari volte a chiedere un'indagine sulle modalità di prescrizione, presso l'ospedale Careggi di Firenze, della triptorelin – un farmaco bloccante di alcuni aspetti dello sviluppo puberale utilizzato per il trattamento di pazienti minori che abbiano intrapreso un percorso di affermazione di genere. Successivamente, nel gennaio 2024, il ministero della Salute ha avviato un'indagine presso l'ospedale in questione e nell'aprile 2024 ha reso noto l'esito dell'ispezione, evidenziando alcune criticità riguardo al percorso di presa in carico e gestione dei pazienti e all'utilizzo della terapia farmacologica con triptorelin, che in alcuni casi sarebbe avvenuta senza il coinvolgimento del reparto di neuropsichiatria infantile⁶.

Parallelamente, nel 2024, sono state presentate diverse risoluzioni presso la commissione affari sociali della Camera dei deputati, per chiedere al governo di definire in tempi rapidi linee guida sui percorsi di affermazione di genere, attraverso l'appporto di una *équipe* multiprofessionale e multidisciplinare e a condurre un monitoraggio dei centri accreditati allo scopo⁷. Nell'ambito della discussione di queste risoluzioni, la commissione competente ha avviato anche un ciclo di audizioni, ma il dibattito ha poi subito una battuta d'arresto nel settembre 2024, alla luce dell'istituzione di un tavolo tecnico di approfondimento da parte dell'esecutivo.

Infine, l'11 agosto 2025 è stato presentato un disegno di legge di iniziativa del ministro della Salute e della ministra per la Famiglia, la Natalità e le Pari opportunità⁸, attualmente in discussione presso la commissione affari sociali della Camera dei deputati, che prevederebbe la somministrazione dei farmaci bloccanti solo dopo una diagnosi da parte di una *équipe* multidisciplinare e dopo l'esame degli esiti documentati di percorsi psicologici precedentemente svolti. Inoltre, verrebbero istituiti un registro per la prescrizione e la dispensazione dei farmaci, un tavolo tecnico presso il ministero della Salute e l'obbligo per il ministero di trasmettere una relazione alle Camere riguardo lo stato di attuazione della legge, ogni tre anni.

Tuttavia, le opposizioni hanno lamentato il fatto che la discussione delle risoluzioni presentate nel 2024 non sia mai stata ripresa e che i lavori del tavolo tecnico istituito presso il ministero della Salute si siano svolti senza il coinvolgimento dei soggetti portatori di interesse e non siano ancora stati resi disponibili.



⁶ Si veda, tra gli altri, "L'esito dell'ispezione al Careggi di Firenze sui farmaci per minorenni con disforia di genere", *Il Post*, 8 aprile 2024.

⁷ Si vedano le risoluzioni 7-00198 Zanella, 7-00212 Sportiello, 7-00231 Benigni, 7-00237 Morgante, 7-00240 Furfaro, 7-00248 Loizzo, sulla definizione di linee guida in materia di disforia di genere.



Auspichiamo dunque che il dibattito sul disegno di legge di iniziativa governativa possa essere ampio e costruttivo e che vengano coinvolte le persone interessate e le associazioni rappresentative del settore, finora rimaste inascoltate.

L'ATTACCO DELLA MAGGIORANZA ALLE COSIDDETTE "TEORIE GENDER"

A partire dal 2024 si sono susseguiti numerosi atti parlamentari – interrogazioni, mozioni, risoluzioni – volti a impegnare il governo a adottare linee guida che ribadiscano la neutralità dello spazio scolastico e l'estranchezza da tutte le forme di insegnamento delle cosiddette “teorie gender” – un termine utilizzato per attaccare norme di genere progressiste per cui esistono, oltre a un genere maschile e femminile, altre identità di genere. Amnesty International considera nocive le politiche che costringono le persone in categorie binarie di sesso poiché hanno un portato di discriminazione, violenza e abuso⁹.

⁹ Per un approfondimento, si veda Amnesty International, *What is Gender? And why understanding it is important*, disponibile al seguente link: <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2025/06/what-is-gender-and-why-understanding-it-is-important/>

¹⁰ Si veda la risoluzione n. 7-00203, a prima firma dell’On. Sasso, approvata l’11 settembre 2024.

¹¹ Si vedano l’interrogazione n. 4-01873, a firma del Sen. Gasparri; la mozione n. 1-00409, a prima firma dell’On. Ravetto, l’interrogazione 4-04705, a firma degli On. Bergamini e Sasso.

¹² Si vedano, rispettivamente, A.C. 2278, A.C. 2423, A.C. 2271.

¹³ Il Gruppo di lavoro per la Convenzione ONU sui diritti dell’Infanzia e dell’Adolescenza (Gruppo CRC) è un network costituito venticinque anni fa e composto da oltre 100 soggetti del terzo settore che si occupano attivamente della promozione e tutela dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza in Italia.

¹⁴ La memoria del Gruppo CRC, inviata alla commissione cultura della Camera, è stata acquisita e pubblicata sul sito della Camera dei deputati il 1° agosto 2025, ed è disponibile al seguente link: <https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisti/COM07/ProgettoLegge/leg19.com07.Progettodilegge.Contributo%20Scritto.PUBBLICO.ideGes.66662.01-08-2025-10-47-56.633.pdf>

¹⁵ Si veda, tra gli altri, Ordine psicologi Lazio, “Censurare l’educazione sessuale a scuola non è neutralità, ma una scelta con conseguenze concrete”, *Il fatto quotidiano*, 21 ottobre 2025.

Nel settembre 2024, la commissione cultura della Camera dei deputati ha adottato una prima risoluzione in tal senso¹⁰, mentre nel corso del 2025, sono state presentate interrogazioni e mozioni per chiedere approfondimenti e verifiche rispetto all’utilizzo del linguaggio inclusivo nelle comunicazioni di alcuni istituti, l’esclusione di atlete transgender dalle competizioni sportive, informative e autorizzazioni da parte delle famiglie qualora studenti e studentesse vengano a contatto con “contenuti Lgbt”¹¹. Sempre su questa scia, nel marzo 2025, il deputato Rossano Sasso (Lega) – dopo aver presentato diverse interrogazioni e mozioni in tal senso – ha depositato un progetto di legge per prevedere il consenso informato preventivo delle famiglie per la partecipazione di persone minorenni ad attività scolastiche su temi relativi alla sessualità e all’affettività; e nell’aprile 2025, anche il governo ha presentato un disegno di legge di iniziativa del ministro dell’Istruzione e del Merito, al quale si è aggiunto un terzo disegno di legge¹².

Di conseguenza, durante l’estate 2025, è stato avviato un ampio dibattito sulle tre proposte, si è svolto un lungo ciclo di audizioni e sono state acquisite diverse memorie scritte – tra cui quella del Gruppo di lavoro per la Convenzione sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza (Gruppo CRC)¹³, di cui Amnesty International Italia è parte. Nel documento di approfondimento il Gruppo ha espresso le proprie riserve soprattutto rispetto all’introduzione del consenso informato preventivo da parte dei genitori e all’esclusione della scuola dell’infanzia e della scuola primaria dai percorsi educativi in materia di affettività e sessualità, poiché misure di questo tipo rischierebbero di esacerbare le disuguaglianze tra famiglie e lo sviluppo non uniforme di competenze relazionali e sociali¹⁴.

Nonostante molti dei soggetti auditati e molti deputati condividessero le perplessità espresse anche dal Gruppo CRC, le proposte non hanno finora subito modifiche migliorative, anzi, la commissione ha approvato un emendamento peggiorativo – presentato e poi ritirato dai proponenti della Lega – che avrebbe vietato esplicitamente qualsiasi attività didattica o progettuale in materia affettiva e sessuale anche nelle scuole secondarie di primo grado¹⁵.

Auspichiamo, dunque, che nel proseguimento dell’iter legislativo venga rivisto l’impianto restrittivo del disegno di legge che, se approvato nella sua forma attuale, rischia di limitare le azioni educative, di informazione, sensibilizzazione e formazione, fin dalle età più giovani.



4

GARANTIRE UN EQUO ACCESSO ALLA CITTADINANZA

LA NUOVA STAGIONE DEL DIBATTITO SULLA RIFORMA DELLA LEGGE SULL'ACCESSO ALLA CITTADINANZA

Sulla spinta dei successi sportivi di atleti e atlete di seconda o terza generazione della nazionale italiana alle Olimpiadi di Parigi del 2024, il tema dell'accesso alla cittadinanza è tornato alla ribalta e, a partire dall'estate del 2024, si è ricominciato a parlare concretamente della possibilità di una riforma dell'istituto.

Nell'agosto 2024 il ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, Antonio Tajani, ha rilasciato diverse dichiarazioni riguardo alla necessità di prevedere il cosiddetto "*ius scholae*", ponendosi anche in contrasto con gli altri partiti di maggioranza¹; mentre, nel settembre 2024, partiti del centro-sinistra, associazioni della società civile e movimenti di nuove generazioni di italiani e italiane di fatto hanno presentato una proposta di referendum abrogativo che avrebbe equiparato i cittadini extraeuropei a quelli europei e modificato il requisito relativo al periodo di residenza in Italia². Tuttavia, nonostante una campagna molto partecipata, sostenuta anche da Amnesty International Italia e da attiviste e attivisti in tutto il territorio italiano, il voto del referendum dell'8 e 9 giugno 2025 non ha visto il raggiungimento del quorum necessario.

Nei mesi successivi alla votazione del referendum il ministro Tajani è tornato nuovamente a parlare di cittadinanza, rilanciando il cosiddetto "*ius Itiae*" che anticiperebbe di due anni la possibilità per le persone straniere di acquisire la cittadinanza, a patto che abbiano frequentato due cicli scolastici in Italia. Questa proposta³ – presentata dal capogruppo di Forza Italia alla Camera, il deputato Paolo Barelli, nell'autunno del 2024 – è rimasta tuttavia ferma in commissione e non sembra esserci volontà di approvarla.

Infine, bisogna ricordare che nel marzo 2025, il Consiglio dei ministri ha adottato un "pacchetto cittadinanza" per modificare la disciplina dello "*ius sanguinis*" ed evitare abusi o fenomeni di commercializzazione dei passaporti italiani nei paesi di maggiore emigrazione italiana, come l'Argentina, il Brasile o il Venezuela⁴. Il pacchetto si compone di un decreto-legge che restringe il riconoscimento della cittadinanza per gli italo-discendenti nati all'estero solo per due generazioni⁵; e di due disegni di legge che introdurranno l'obbligo di mantenere legami reali con l'Italia, esercitando diritti e doveri di cittadinanza

¹ Si veda, tra gli altri, A. Fraschilla, "Rilancio su diritti e cittadinanza, l'estate militante di Tajani in vista della manovra economica", *la Repubblica*, 30 agosto 2024.

² Si veda, tra gli altri, N. Zambelli, "Cittadini italiani dopo cinque anni: in Cassazione il referendum di +Europa", *Il Foglio*, 4 settembre 2024.

³ Si veda il progetto di legge A.C. 2080.

⁴ Si veda il comunicato stampa del Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale, "Il Consiglio dei Ministri approva modifiche alla legge sulla cittadinanza '*ius sanguinis*'", 28 marzo 2025 (https://www.esteri.it/it/sala_stampa/archivionotizie/comunicati/2025/03/il-consiglio-dei-ministri-approva-modifiche-all-la-legge-sulla-cittadinanza-ius-sanguinis/)

⁵ Si veda Decreto-legge n. 36/2025 recante "Disposizioni urgenti in materia di cittadinanza", convertito in Legge n. 74/2025





almeno una volta ogni venticinque anni; e l'istituzione di un ufficio speciale centralizzato alla Farnesina che si occuperà delle pratiche al posto dei consolati⁶.

Amnesty International Italia ribadisce la necessità di colmare il vuoto normativo lasciato dalla legge n. 91/1992, approvando una riforma organica dell'istituto della cittadinanza, che possa garantire l'imprescindibile riconoscimento dell'accesso ai diritti per tutte le persone che vivono da tempo sul territorio italiano, senza discriminazioni o doppi standard.



LA CAMPAGNA PER IL REFERENDUM SULLA CITTADINANZA

Sull'onda del ritrovato interesse per il tema della legge sulla cittadinanza, nel settembre 2024, su impulso del partito +Europa, si è formato un comitato promotore per un referendum popolare sulla cittadinanza, che ha coinvolto esponenti politici, associazioni e movimenti composti da portatori di interessi. Il referendum abrogativo proposto dal comitato⁷ avrebbe previsto la modifica dell'articolo 9 della legge n. 91/1992 al fine di dimezzare da 10 a 5 anni il periodo di residenza legale e ininterrotta in Italia, necessario per presentare domanda di cittadinanza per naturalizzazione.

La riforma avrebbe riguardato tutte le persone straniere che risiedono legalmente in Italia da almeno 5 anni, indipendentemente dall'età, dal percorso di studi o dal luogo di nascita; e avrebbe coinvolto anche i loro figli e le loro figlie minorenni, che avrebbero acquisito automaticamente la cittadinanza italiana, una volta ottenuta dai genitori⁸. Questa proposta avrebbe reso il sistema di accesso alla cittadinanza più equo e realistico, garantendo una maggiore inclusione sociale e un miglior accesso ai diritti per le persone ad oggi prive di cittadinanza italiana, con una conseguente riduzione delle forme di discriminazione nei loro confronti, dovute esclusivamente alla mancanza della cittadinanza italiana.

Il tempo a disposizione per raccogliere le firme necessarie per sottoporre il quesito alla Corte costituzionale ai fini della verifica dell'ammissibilità era di poco meno di un mese, ma dopo una partenza in sordina, grazie ad una grande mobilitazione collettiva online, l'obiettivo della raccolta delle 500.000 firme è stato raggiunto e superato in pochi giorni⁹. A quel punto, il quesito è dovuto passare al vaglio della Corte costituzionale, che lo ha dichiarato ammissibile il 20 gennaio 2025, con decisione pubblicata il 7 febbraio seguente, e da quel momento in poi la campagna referendaria è entrata nel vivo.

Purtroppo, nonostante l'incredibile lavoro di sensibilizzazione fatto dalle associazioni delle nuove generazioni e da tutte le attiviste e gli attivisti che hanno contribuito al successo della campagna referendaria, il voto dell'8 e 9 giugno 2025 non ha visto il raggiungimento del quorum necessario a validare il risultato del referendum¹⁰.

Tuttavia, restano validi gli obiettivi finali di garantire adeguati diritti alle persone che sono in Italia da tempo e rispondono a tutti i requisiti per accedere alla cittadinanza, e di rimuovere le discriminazioni derivate dal fatto di non possederla. **Amnesty International Italia continuerà a lavorare con le associazioni delle nuove generazioni affinché le istituzioni ascoltino la forte voglia di cambiamento che è stata espressa durante la campagna referendaria.**

⁶ Si veda il disegno di legge A.S. 1450. Il secondo disegno di legge non è ancora stato presentato.

⁷ Art. 75, co. 1, Cost.: “È indetto referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge, quando lo richiedono cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali.”

⁸ Si veda il sito della campagna per il referendum, www.referendumcittadinanza.it

⁹ In soli 22 giorni, sono state raccolte 637.487 firme, di cui 550.000 in 5 giorni. Si vedano, tra gli altri, “In un paio di giorni il referendum sulla cittadinanza ha ottenuto moltissime firme”, *il Post*, 23 settembre 2024 e “La proposta di referendum sulla cittadinanza ha raggiunto le 500mila firme”, *il Post*, 24 settembre 2024.

¹⁰ Art. 75, co. 4, Cost.: “La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto [50% + 1], e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi”.



5

CONTRASTARE FORME DI DISCRIMINAZIONE CORRELATE ALL'IMPIEGO DI NUOVE TECNOLOGIE



© Toscanabananana

La tutela dei diritti umani nell'AI ACT europeo: le occasioni perse nella prima legge sull'intelligenza artificiale a livello mondiale

Il 21 maggio 2024, dopo il voto positivo del parlamento europeo del 13 marzo 2024, il consiglio dell'Unione europea ha approvato definitivamente il regolamento europeo sull'intelligenza artificiale, noto come AI Act – il primo regolamento globale volto a introdurre un quadro normativo e giuridico comune nei 27 stati membri dell'Unione europea¹.

Sin dalla presentazione della prima proposta, Amnesty International ha seguito da vicino i lavori delle istituzioni europee. Insieme alle altre organizzazioni parte della coalizione EDRI², ha fatto pressione affinché l'Unione europea adottasse un approccio realmente "umano-centrico", rispettoso della dignità umana e in cui il legislatore avesse il coraggio di tracciare una linea rossa contro gli usi inaccettabili dei sistemi di intelligenza artificiale³.

Ciononostante, il testo finale adottato nel maggio 2024 ed entrato in vigore gradualmente a partire dal 1° agosto 2024, pur presentando diversi spunti per un cambiamento positivo, non si è rivelato realmente orientato ai diritti umani e non contiene adeguate tutele per i diritti alla privacy, all'uguaglianza, alla non discriminazione e alla presunzione di innocenza. Pertanto, se da una parte abbiamo accolto con favore l'introduzione di requisiti tecnici più severi per gli sviluppatori di sistemi di IA, di norme di trasparenza per gli enti pubblici che utilizzano tali sistemi, e di requisiti di accessibilità per i sistemi più rischiosi; dall'altra, abbiamo dovuto prendere atto del fatto che su alcune materie il legislatore europeo abbia preferito non regolamentare direttamente, demandando agli stati membri la scelta di prevedere eventuali requisiti o divieti aggiuntivi a tutela dei diritti umani⁴.

¹ Regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale e modifica i regolamenti (CE) n. 300/2008, (UE) n. 167/2013, (UE) n. 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e le direttive 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828 (regolamento sull'intelligenza artificiale).

² European Digital Rights (EDRI) è la più grande rete europea per i diritti umani digitali. Attualmente, fanno parte della coalizione più di 50 organizzazioni della società civile, tra cui Amnesty International, e oltre ai membri della rete, decine di osservatori contribuiscono attivamente al lavoro della coalizione.

³ Si veda "EU's AI Act fails to set gold standard for human rights", EDRI, 3 aprile 2024: <https://edri.org/our-work/eu-ai-act-fails-to-set-gold-standard-for-human-rights/>

⁴ Si veda lo statement "EU takes modest step as AI law comes into effect", Amnesty International, 1° agosto 2024: <https://www.amnesty.eu/news/statement-eu-takes-modest-step-as-ai-law-comes-into-effect/>



LA RETE DIRITTI UMANI DIGITALI



pratiche di sorveglianza di massa. La coalizione è composta da organizzazioni molto diverse tra loro, con competenze e aree di interesse diverse ma complementari, che le permettono di affrontare il tema dell'impatto delle nuove tecnologie sui diritti umani con un approccio multidisciplinare, capace di influenzare concretamente la cultura e il dibattito politico sul tema⁶.

In quest'ottica, nel suo primo anno di lavoro, la Rete ha avviato diverse interlocuzioni con i decisori politici a livello nazionale, elaborando proposte di policy concrete e veicolando richieste e raccomandazioni relative alla necessità di maggiore trasparenza sul funzionamento e l'uso dei sistemi di intelligenza artificiale, di spazi di confronto e monitoraggio che prevedano la partecipazione di rappresentanti della società civile e di maggiori tutele rispetto ai rischi per i diritti umani. Inoltre, insieme alle altre organizzazioni parte della Rete, Amnesty International Italia ha partecipato a incontri di approfondimento, eventi pubblici e webinar – tra cui il Festival del digitale popolare 2024⁷ e il Privacy Symposium 2025 – per sensibilizzare l'opinione pubblica e diffondere conoscenza e consapevolezza rispetto all'impatto delle nuove tecnologie sui diritti umani.

LA LEGGE DELEGA ITALIANA SULL'INTELLIGENZA ARTIFICIALE

Apartire dal 2022 la sezione italiana di Amnesty International ha iniziato ad occuparsi gradualmente della difesa dei diritti umani nell'era digitale, per sostenere e promuovere anche a livello nazionale le proposte avanzate nell'ambito dei negoziati europei. A tal fine, tra il 2022 e il 2024, abbiamo avviato interlocuzioni con europarlamentari e rappresentanti del governo italiano, e preso contatti con altre organizzazioni della società civile impegnate nella tutela dei diritti umani digitali in Italia per creare un gruppo di lavoro a livello nazionale in vista dell'implementazione dell'AI Act.

Parallelamente all'approvazione dell'AI Act, il 20 maggio 2024, il governo italiano ha presentato un disegno di legge contenente le prime disposizioni e deleghe al governo in materia di intelligenza artificiale⁸ e, insieme alla Rete diritti umani digitali, ne abbiamo identificato sin da subito le criticità, cercando di sensibilizzare decisori politici e opinione pubblica rispetto alla necessità di prevedere maggiori tutele per i diritti umani e di intervenire laddove l'AI Act aveva rivelato alcune lacune.

In quest'ottica, insieme alla Rete diritti umani digitali, abbiamo preso parte al ciclo di audizioni indetto dalle commissioni competenti del Senato⁹, evidenziando le nostre preoccupazioni soprattutto riguardo alla mancanza di trasparenza sul funzionamento dei sistemi di intelligenza artificiale; all'assenza di un divieto totale dell'utilizzo dei sistemi di riconoscimento biometrico, che apre a forti rischi di sorveglianza di massa; alla scelta di non designare un'autorità indipendente per l'IA, affidando tale compito a due agenzie governative, l'Agenzia italiana per il digitale (AGID) e l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale (ACN). Tuttavia, nonostante un dibattito parlamentare durato più di un anno e tre votazioni tra Camera e Senato, il

⁵ Oltre ad Amnesty International Italia, fanno parte della Rete diritti umani digitali The Good Lobby Italia, Hermes Center for Transparency and Human Rights, Period Think Tank, Privacy Network, StraLi – Strategic Litigation.

⁶ Per un approfondimento, si veda il Manifesto della Rete diritti umani digitali, disponibile al seguente link: <https://d21zrvtktd6ae.cloudfront.net/public/uploads/2024/10/Manif esto-RDUD.pdf>

⁷ In occasione del Festival del digitale popolare di Torino è stata anche presentata ufficialmente la Rete diritti umani digitali. Per un approfondimento si veda "Nasce la Rete diritti umani digitali", Amnesty International Italia, 7 ottobre 2024.

⁸ Si veda A.S. 1146

⁹ Si veda l'audizione della Rete diritti umani digitali presso le Commissioni Ambiente e lavori pubblici, e Sanità e lavoro riunite del Senato, dell'11 settembre 2024, disponibile a questo link: <https://webtv.senato.it/webtv/commissioni/intelligenza-artificiale-10>



5



¹⁰ Si veda Legge 23 settembre 2025, n. 132, recante “Disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale”.

¹¹ Per un approfondimento, si veda “Approvata la legge italiana su IA”, Amnesty International Italia, 18 settembre 2025.

¹² Si veda l’AI Act, art. 5, par. 1, lett. (h).

¹³ 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.

¹⁴ La moratoria era stata inizialmente prevista, con scadenza a fine 2023, nel Testo coordinato del Decreto-legge 8 ottobre 2021, n. 139 e della legge di conversione 3 dicembre 2021, n. 205, art. 9, co. 9; nella XIX legislatura è stata poi prorogata fino al 31 dicembre 2025, con l’approvazione di un emendamento al decreto-legge n. 51/2023, convertito in Legge 3 luglio 2023, n. 87, art. 8-ter “Proroga in materia di sistemi di riconoscimento facciale”.

¹⁵ Si vedano, tra gli altri, K. Carboni, “Il ministro dell’Interno vuole introdurre il riconoscimento facciale nei luoghi pubblici”, *Wired*, 2 maggio 2023; V. Pigliautile, “Stadi, riconoscimento facciale contro lo spaccio nelle curve: la proposta di Piantedosi”, *Il Messaggero*, 6 luglio 2025.

risultato è stata una legge che presenta pericolosi vuoti normativi in materia di diritti umani e che apre la strada a futuri decreti securitari del governo¹⁰.

L’affidamento della governance per l’IA ad agenzie di nomina governativa al posto dell’autorità indipendente pone un problema di controllo diretto da parte dell’esecutivo e di possibili influenze indebite su finanziamenti e indirizzi politici in materia di IA. Inoltre, nella legge italiana non è stato previsto alcuno strumento di ricorso per rendere effettivo il “diritto alla spiegazione”, previsto dall’AI Act, che permetterebbe a chi ritiene di aver subito una violazione dei propri diritti a causa di un sistema di intelligenza artificiale, di rivolgersi a un meccanismo di ricorso alternativo al giudice. In tal modo, vengono ridotte concretezza le opportunità di tutela previste dal regolamento europeo, penalizzando cittadine e cittadini, così come organizzazioni impegnate nella difesa dei diritti umani¹¹.

Infine, la legge non prevede nessuna norma relativa all’utilizzo di tecnologie di intelligenza artificiale a scopo di riconoscimento biometrico. Nonostante le richieste della società civile e di molti europarlamentari per prevedere un divieto totale per lo sviluppo, la vendita, l’uso e l’espansione delle tecnologie di riconoscimento facciale, il testo finale dell’AI Act ha stabilito un’eccezione per motivi di sicurezza nazionale¹², lasciando agli stati membri la possibilità di prevedere divieti più stringenti.

Auspicavamo, dunque, che la legge italiana sull’IA prevedesse un divieto totale dell’utilizzo del riconoscimento facciale a scopo di identificazione biometrica, o quantomeno il divieto del suo utilizzo in tempo reale, recependo così anche i pareri emessi dal Garante per la protezione dei dati personali in questi anni¹³.

Al contrario invece, non è stata prevista alcuna regolamentazione, e in assenza di una norma vincolante in tal senso e con la moratoria sui sistemi di riconoscimento facciale in scadenza a fine 2025¹⁴, il governo potrà dare seguito alla volontà più volte espressa di implementare tali sistemi negli stadi, nelle metropoli e nelle grandi città, al fine di garantire la sicurezza pubblica¹⁵.



Torniamo dunque a chiedere al governo e al parlamento italiano di vietare completamente l'utilizzo di tecnologie di riconoscimento biometrico, di rivedere la decisione di attribuire il ruolo di autorità per l'IA a due agenzie di nomina governativa e di introdurre adeguati strumenti di ricorso per esercitare il diritto alla spiegazione – così da garantire una maggiore tutela dei diritti umani in ambito digitale.



IL CASO PARAGON

Tra gennaio e febbraio 2025 è progressivamente emerso lo scandalo relativo all'uso dello spyware "Graphite" della società israeliana *Paragon Solutions*, per sorvegliare almeno 90 persone giornaliste e attiviste per i diritti umani in diversi paesi, tra cui l'Italia. Il caso è iniziato con una dichiarazione di un portavoce di *Whatsapp* in tal senso, e nei mesi successivi, *Whatsapp* ha notificato alle persone spiate di essere state colpite da spyware.

Sin da subito il *Citizen Lab* – un importante laboratorio interdisciplinare che ha sede presso la *Munk School of Global Affairs & Public Policy* dell'Università di Toronto – si è attivato per condurre indagini forensi sui dispositivi delle persone vittime di spyware e il 19 marzo 2025 ha pubblicato un primo rapporto che ha confermato l'utilizzo dello spyware contro giornalisti e difensori dei diritti umani italiani – tra cui il direttore di *Fanpage.it*, Francesco Cancellato; il fondatore e il cofondatore di *Mediterranea Saving Humans*, Luca Casarini e Beppe Caccia; e il fondatore di *Refugees in Libya*, David Yambio¹⁶.

Successivamente, il 12 giugno 2025, il *Citizen Lab* ha pubblicato un nuovo rapporto da cui è emerso che l'analisi forense ha confermato l'uso dello spyware *Graphite* anche ai danni del giornalista di *Fanpage.it*, Ciro Pellegrino e di un altro giornalista che ha scelto di rimanere anonimo¹⁷.

Nel frattempo, tra febbraio e giugno 2025, il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica (Copasir) ha approfondito la vicenda attraverso otto audizioni e nel giugno 2025, ha pubblicato una relazione¹⁸ in cui ha rilevato che lo spyware sarebbe stato effettivamente utilizzato nei confronti di Luca Casarini e Beppe Caccia, sulla base di motivazioni legate alla sicurezza nazionale e ai sensi delle procedure previste per legge. Inoltre, la relazione ha stabilito l'utilizzo di intercettazioni – ma non dello spyware – nei confronti di David Yambio, e l'assenza di evidenze di spionaggio nei confronti di Francesco Cancellato e Don Mattia Ferrari – cappellano di bordo di *Mediterranea Saving Humans*.

La relazione non sembra tuttavia aver chiarito tutti i punti rilevanti e, a seguito delle notizie relative a ulteriori vittime di *Graphite*, è stata annunciata una riapertura dell'indagine da parte del Comitato¹⁹.

Amnesty International Italia ribadisce quindi la richiesta di un'indagine indipendente sull'utilizzo dello spyware di *Paragon*, avanzata sin dall'inizio insieme alle altre organizzazioni parte della Rete diritti umani digitali; e auspica una pronta riapertura delle indagini del Copasir, affinché si possa giungere quanto prima a un accertamento dei fatti e delle responsabilità relative al caso.

¹⁶ Si veda B. Marczak, J. Scott-Railton, A. Perry, R. Brown, B.A. Razzak, S. Anstis, R. Deibert, "Virtue or Vice? A First Look at Paragon's Proliferating Spyware Operations", *The Citizen Lab*, 19 marzo 2025.

¹⁷ Si vedano B. Marczak, J. Scott-Railton, "Graphite Caught – First Forensic Confirmation of Paragon's los Mercenary Spyware Finds Journalists Targeted", *The Citizen Lab*, 12 giugno 2025; e "Italia, giornalisti sorvegliati illegalmente con lo spyware Graphite", Amnesty International Italia, 13 giugno 2025.

¹⁸ Si veda la Relazione sull'utilizzo dello spyware "Graphite" da parte dei servizi di informazione per la sicurezza della Repubblica, del Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica, approvata nella seduta del 4 giugno 2025.

¹⁹ Si veda, tra gli altri, C. Di Foggia, V. Pacelli, "Caso Paragon, Cattaneo e Caltagirone presto al Copasir: caccia ai software-spià", *Il Fatto Quotidiano*, 14 ottobre 2025.



6

RISPETTARE IL DIRITTO ALLA LIBERTÀ DI ESPRESSIONE E 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

IL RESTRINGIMENTO DELLO SPAZIO CIVICO: DAL DECRETO RAVE PARTY AL DECRETO SICUREZZA

La primissima misura adottata dal governo, nell'ottobre 2022, è stato il decreto-legge n. 162/2022 – noto anche come “decreto rave party” – che tra le altre cose ha inserito una nuova fattispecie di reato grave nel codice penale italiano, in materia di occupazioni abusive e organizzazione di raduni illegali. Nonostante le numerose critiche e le proteste sollevate da parte di opposizioni ed organizzazioni della società civile – tra cui Amnesty International Italia – il provvedimento è stato convertito in legge nel dicembre 2022, definendo chiaramente la direzione del governo e dei partiti di maggioranza¹. Lo strumento si è attestato come manifesto politico dei partiti della maggioranza contro adunanze pacifiche e occupazioni di stabili in disuso.

Un episodio recente di violenta repressione è stato quello che ha interessato il free party “Witchtek” di Campogalliano, in provincia di Modena, che tra il 31 ottobre e il 3 novembre 2025 ha riunito in un capannone dismesso circa 5.000 persone. Lo sgombero dell'area ha visto un enorme dispiegamento di forze di polizia e la chiusura di tutti i varchi di uscita, a cui sono seguite violente cariche, lanci di lacrimogeni e il tentativo di procedere all'identificazione di tutte le persone partecipanti².

Sulla stessa scia, a inizio 2024, il governo ha poi varato il cosiddetto “ddl sicurezza” – un provvedimento a firma dei ministri dell’Interno, della Giustizia e della Difesa, volto a intervenire su diversi aspetti in materia di pubblica sicurezza. Anche in questo caso, l’approccio securitario e criminalizzante nei confronti del dissenso delle persone si è reso evidente sin dalla prima versione del disegno di legge³. Dalla classificazione delle proteste pacifiche svolte mediante disobbedienza civile come “azioni terroristiche”, all'estensione dell’ambito di applicazione del cosiddetto “daspo urbano”; dall’inasprimento della disciplina relativa ai cosiddetti “blocchi stradali”, all’introduzione di pene severe per i casi di deturpamento o imbrattamento di immobili privati o mezzi pubblici; dalle limitazioni al diritto di protesta negli istituti penitenziari e nei centri di detenzione per persone migranti, al porto d’armi per gli agenti di pubblica sicurezza, anche senza la dovuta licenza e al di fuori degli orari di servizio.

Di fronte a questo attacco ai diritti umani, primo tra tutti quello relativo all’espressione del dissenso e alla protesta pacifica, numerose organizzazioni della società civile – tra cui Amnesty International Italia – hanno espresso la loro grande preoccupazione in più occasioni, tra cui in sede di audizione presso la Camera dei deputati⁴ e successivamente in Senato⁵. Ma non solo.

¹ Si veda il testo del Decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162, coordinato con la legge di conversione 30 dicembre 2022, n. 199.

² Si veda L. Mastrodonato, “Cariche e lacrimogeni, l’assedio della polizia contro il Witchtek di Modena: “E’ stato un sequestro di persona”, *Domani*, 3 novembre 2025.

³ Si veda il testo del disegno di legge A.C. 1660.

⁴ Si veda l’audizione di Amnesty International Italia presso le commissioni Affari costituzionali e Giustizia riunite della Camera dei Deputati, del 17 maggio 2024, disponibile a questo link: <https://webtv.camera.it/evento/25399>

⁵ Si veda l’audizione di rappresentanti di Amnesty International Italia presso le commissioni Affari costituzionali e Giustizia riunite del Senato, del 23 ottobre 2024, disponibile a questo link: https://webtv.senato.it/webtv/commissioni/disposizioni-materia-di-sicurezza-pubblica-1_



Su richiesta della vicepresidente della commissione Giustizia del Senato, Ilaria Cucchi, sul provvedimento si è espresso anche l’Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (Office for Democratic Institutions and Human Rights – Odihr) dell’Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (Osce). Nel suo parere⁶, l’organismo internazionale ha affermato che alcuni dei nuovi reati proposti avevano una formulazione troppo ampia e vaga – soggetta quindi a potenziali interpretazioni e applicazioni arbitrarie – mentre diverse disposizioni rischiavano di avere un effetto deterrente sull’esercizio dei diritti umani e delle libertà fondamentali, tra cui quelle a compiere atti di disobbedienza civile come forma di protesta pacifica, e a opporre resistenza passiva in condizione di detenzione. Inoltre, sono intervenuti esprimendo preoccupazione per diverse parti di questo provvedimento – e, in particolare, per i rischi per i diritti umani – anche sei relatori speciali delle Nazioni Unite⁷ e il Commissario per i diritti umani del Consiglio d’Europa, Michael O’Flaherty⁸. Quest’ultimo ha espresso preoccupazione in particolare per il potenziale impatto delle norme del decreto sulle libertà di assemblea ed espressione.

⁶ Il parere emesso dall’Odihr è disponibile a questo link: https://legislationline.org/sites/default/files/2024-05/2024-05-27-20-%20Opinion_Italy_Draft%20Law%20on%20Public%20Security%20-%20final.pdf

⁷ Si veda il comunicato stampa pubblicato sul sito dell’Ufficio per i diritti umani delle Nazioni Unite, disponibile al seguente link: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2025/04/italy-un-experts-concerned-administrative-enactment-problematic-security>

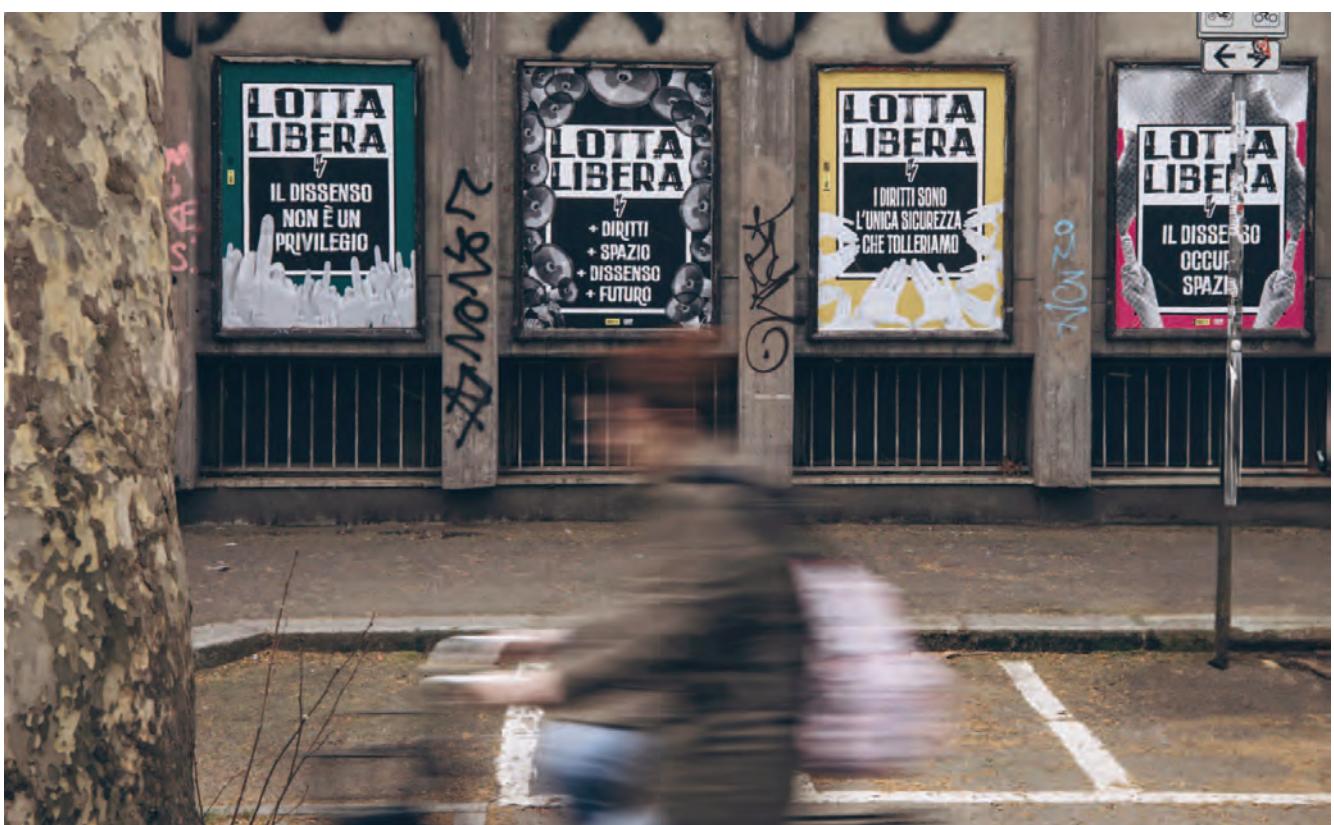
⁸ Si veda la lettera inviata dal Commissario per i diritti umani del Consiglio d’Europa indirizzata al Presidente del Senato in merito all’A.S. 1236, disponibile al seguente link: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/the-commissioner-asks-the-italian-senate-to-amend-the-security-bill-to-safeguard-human-rights>

⁹ Si veda il testo del Decreto-legge n. 48/2025, convertito in legge n. 80/2025.

¹⁰ Si veda Corte suprema di Cassazione, Ufficio del Massimario e del Ruolo, Servizio Penale, Rel. n. 33/2025, del 23 giugno 2025.

Eppure, le preoccupazioni e le raccomandazioni dell’Odihr, delle altre organizzazioni sovranazionali e della società civile sono rimaste inascoltate, e nonostante il duro ostruzionismo fatto dalle opposizioni in Senato nell’ambito della seconda lettura del provvedimento e una grande mobilitazione dal basso, il testo non ha subito alcuna modifica che rispondesse alle ampie criticità sollevate. Inoltre – fatto gravissimo – di fronte alla necessità di una terza lettura del provvedimento alla Camera dei deputati, il governo ha voluto aggirare un ulteriore esame, presentando un decreto-legge pressoché identico al precedente disegno di legge che era stato oggetto di regolare dibattito parlamentare per oltre un anno e mezzo⁹.

L’uso del decreto-legge per troncare l’ordinario iter parlamentare di una proposta che si trovava in discussione da oltre un anno ha costituito una forzatura, e il suo utilizzo in assenza di alcuna motivazione fondata e per di più per legiferare in materia penale, ha sollevato numerose critiche. Tra queste, spicca quella dell’Ufficio studi della Corte di cassazione, che nella sua relazione in merito alla legge n. 80/2025¹⁰ – che ha convertito il decreto – ha rilevato un utilizzo incostituzionale di tale strumento, ha evidenziato il contrasto di alcune misure del provvedimento rispetto ai diritti fondamentali e ha denunciato la mancata proporzionalità di alcune pene.



© Francesca Poggio



LA RETE “A PIENO REGIME – NO DDL SICUREZZA”: UNA MOBILITAZIONE DAL BASSO, AMPIA E DIFFUSA

Nel novembre 2024, in risposta all’approccio securitario e repressivo del ddl sicurezza – in linea con le altre misure lesive dello spazio di protesta e del dissenso che il governo Meloni ha adottato sin dall’inizio del suo mandato – sindacati, associazioni, movimenti, reti mutualistiche ed organizzazioni della società civile, tra cui Amnesty International Italia, si sono unite spontaneamente nella rete “A pieno regime – No ddl sicurezza”, con l’obiettivo di costruire un’opposizione decisa e senza compromessi al disegno di legge e, più in generale, alle posizioni adottate dal governo in tema di sicurezza pubblica¹¹.



La piattaforma “A pieno regime – No ddl sicurezza” è nata da una grande mobilitazione dal basso, caratterizzata da numerose assemblee pubbliche e iniziative promosse da reti studentesche, sindacati e movimenti, con l’obiettivo di costruire un fronte ampio e trasversale che raccogliesse anche le voci di dissenso di avvocati, magistrati, giornalisti e persino settori delle forze di polizia, in un’ottica di convergenza e collaborazione.

Il 16 novembre 2024, all’università Sapienza di Roma, si è tenuta una partecipata assemblea nazionale, dove sono state poste le basi per costruire un percorso di mobilitazione ampio e allargato, che ha portato a una prima grande manifestazione nazionale, il 14 dicembre a Roma, alla quale hanno preso parte più di 100.000 persone¹². A questa, hanno fatto seguito altre mobilitazioni e manifestazioni, che per tutto il 2025 hanno accompagnato le varie fasi dell’iter legislativo del ddl sicurezza prima e del decreto sicurezza poi, per continuare ad esprimere il dissenso della società civile rispetto alle disposizioni anti-libertarie contenute nel provvedimento e, più in generale, rispetto al progressivo restringimento degli spazi di espressione e manifestazione – configurandosi come un percorso di riflessione organica di opposizione alle guerre e all’autoritarismo, in cui si intrecciano questioni sociali, globali e territoriali.

L’EROSIONE SISTEMATICA DEL DIRITTO DI PROTESTA, TRA CRIMINALIZZAZIONE DEGLI ATTIVISTI, RICORSO A MISURE PREVENTIVE PERSONALI E USO ECCESSIVO O NON NECESSARIO DELLA FORZA

Nell’analisi che avevamo pubblicato nel 2023, avevamo denunciato una preoccupante tendenza alla criminalizzazione delle persone manifestanti – in particolare delle persone ecoattiviste – e un netto peggioramento del quadro normativo rilevante.

A due anni di distanza, il clima di ostilità nei confronti di chi, attraverso l’attivismo, la disobbedienza civile o la partecipazione alla vita politica mediante manifestazioni e assemblee, esprime pubblicamente dissenso o preoccupazione, si è ulteriormente inasprito.

Già allora, avevamo denunciato l’incremento di misure disciplinari e preventive, processi per direttissima, fogli di via e detenzioni ai danni degli attivisti per il clima, e avevamo espresso la nostra preoccupazione riguardo al disegno di legge noto come “ddl ecoattivisti”¹³, che avrebbe aggravato ulteriormente l’impianto sanzionatorio, producendo così un effetto deterrente sulle proteste contro la crisi climatica e un effetto delegittimante sui singoli attivisti e i gruppi di manifestanti.

¹¹ Si veda la pagina Facebook della Rete “No ddl Sicurezza – A Pieno Regime”: https://www.facebook.com/p/Rete-No-DDL-Sicurezza-61569552903142/?locale=it_IT

¹² Si veda, tra gli altri, “Ddl Sicurezza, manifestazione a Roma per dire no. Gli organizzatori: “Siamo 100.000”, *La Repubblica*, 14 dicembre 2024.

¹³ Si veda il disegno di legge A.S. 693.



6

Pochi mesi dopo, il 18 gennaio 2024, il disegno di legge contro le persone attiviste per la giustizia climatica sarebbe diventato legge¹⁴, introducendo importanti criticità in riferimento alle garanzie di fruizione e godimento del diritto di protesta e delineando un sistema “a doppio binario sanzionatorio” per le condotte oggetto della legge. Infatti, con l’entrata in vigore della nuova normativa, le fattispecie di reato individuate nella stessa sono diventate punibili non solo con le pene già previste dal codice penale, ma anche con sanzioni amministrative di carattere pecuniario, delineando un impianto fortemente sanzionatorio che prevede reclusioni da due a cinque anni, multe tra i 2500 e i 15.000 euro e ammende fino a 60.000 euro¹⁵.



La tendenza alla criminalizzazione e alla repressione delle persone manifestanti e il ricorso a restrizioni ingiustificate e punitive nel nostro paese, così come in altri paesi d’Europa è stato oggetto anche del rapporto “*Poco tutelato e troppo ostacolato: lo stato del diritto di protesta in 21 stati europei*”¹⁶, pubblicato da Amnesty International nel luglio 2024. Il rapporto, frutto di due anni di ricerche, interviste e monitoraggi condotti sia sul campo sia da remoto a partire dal 2022, ha restituito una mappatura sull’effettivo rispetto del diritto alla protesta pacifica in 21 paesi europei – compresa l’Italia – dalla quale è emersa una narrazione sempre più criminalizzante nei confronti dell’attivismo e della disobbedienza civile, accompagnata da diffidenza e ostilità non solo verso specifiche pratiche o rivendicazioni, ma anche nei confronti delle persone attiviste in quanto tali.

¹⁴ Si veda il testo della Legge n. 6/2024.

¹⁵ Per un approfondimento, si rimanda alla news “Il ddl contro gli attivisti climatici è legge”, Amnesty International Italia: <https://www.amnesty.it/il-ddl-contro-gli-attivisti-climatici-e-legge/>

¹⁶ Il rapporto completo, in lingua inglese, è disponibile al seguente link: Europe: Under Protected and Over Restricted: The state of the right to protest in 21 European countries - Amnesty International, mentre la sintesi in italiano è disponibile al seguente link: Europa: attacchi sistematici e restrizioni minano il diritto di protesta pacifica - Amnesty International Italia

Per quanto riguarda l’Italia, uno degli aspetti più preoccupanti emerso dalla mappatura riguarda il crescente utilizzo di misure di prevenzione personale e nello specifico di fogli di via obbligatori, come strumento di ritorsione contro persone attiviste. Il foglio di via è una misura amministrativa che limita la libertà di movimento della persona destinataria e può essere applicata direttamente dalle questure, senza una fase di indagine né un processo davanti all’autorità giudiziaria. In concreto, prevede l’allontanamento del soggetto dal luogo in cui si trova – purché diverso dal luogo di residenza – e può essere applicato dal questore qualora ritenga che un soggetto, con il suo comportamento, manifesti atteggiamenti riconducibili al concetto generico di pericolosità



¹⁷ Si veda d.lgs. n. 159/2011, art. 1: “I provvedimenti previsti dal presente capo si applicano a: a) coloro che debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dediti a traffici delittuosi; b) coloro che per la condotta ed il tenore di vita debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose; c) coloro che per il loro comportamento debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, comprese le reiterate violazioni del foglio di via obbligatorio di cui all’articolo 2, nonché dei divieti di frequentazione di determinati luoghi previsti dalla vigente normativa, che sono dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l’integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica”.

¹⁸ Si veda il documentario “Fogli di via: strumento di prevenzione o repressione?” di Amnesty International Italia: https://youtu.be/d2P3n61xKu0_

¹⁹ Vari fogli di via sono stati successivamente annullati dal TAR per difetto di istruttoria e di motivazione necessari per l’emissione di misure di prevenzione e di limitazione delle libertà personali.

sociale. Sebbene tale strumento dovrebbe essere indirizzato a persone appartenenti alle categorie previste dal codice antimafia¹⁷, nella pratica abbiamo riscontrato un crescente uso del foglio di via obbligatorio come strumento per allontanare dai luoghi delle proteste persone attiviste, soprattutto legate ai movimenti No tav in Val di Susa e No muos in Sicilia, ma anche delegati e dirigenti dei sindacati di base e persone attiviste per la giustizia climatica¹⁸.

Inoltre, dalla mappatura è emerso anche un uso diffuso, eccessivo e non necessario della forza da parte delle forze di polizia contro le persone che manifestano pacificamente – incluso l’uso di armi meno letali, come lacrimogeni e cannoni ad acqua. In Italia, nei mesi precedenti alla pubblicazione del rapporto, abbiamo assistito alla dispersione di diverse manifestazioni pacifiche da parte delle autorità: in particolare, in occasione delle proteste pacifche per denunciare la situazione a Gaza nelle città di Pisa e Firenze del 23 febbraio 2024, abbiamo constatato un uso sproporzionato della forza da parte delle forze di polizia, che ha causato diversi feriti tra le persone partecipanti, tra cui alcuni minorenni.

Queste due tendenze, all’uso eccessivo della forza e all’utilizzo di fogli di via contro persone attiviste, sono state confermate dalla ricerca che abbiamo condotto riguardo allo svolgimento della manifestazione nazionale per la Palestina del 5 ottobre 2024 a Roma. Come abbiamo potuto stabilire, nell’ambito della manifestazione sono stati emessi un divieto preventivo discriminatorio su ordine del questore di Roma e diversi fogli di via per periodi compresi tra sei mesi e quattro anni nei confronti di persone attiviste che avevano preso parte a proteste pacifche¹⁹. Inoltre, la piazza è stata completamente circondata dalle forze di polizia, limitando l’accesso sia in entrata sia in uscita, e gli osservatori di Amnesty International Italia hanno potuto documentare l’uso non necessario della





6

forza contro manifestanti pacifici, colpiti anche mentre cercavano di allontanarsi dalla zona; e l'uso di gas lacrimogeni e cannoni ad acqua contro un piccolo gruppo di manifestanti che cercava di sfondare il cordone della polizia²⁰.

Di fronte a questo clima punitivo e fortemente repressivo, chiediamo a governo e parlamento di assicurare la compatibilità dell'impianto normativo con gli obblighi internazionali in materia di diritti umani, di garantire pienamente il diritto di protesta, di tutelare chi manifesta e di rimuovere gli ostacoli e le restrizioni indebite che compromettono l'esercizio di questo diritto fondamentale.

LA TASK FORCE OSSERVATORI DI AMNESTY INTERNATIONAL ITALIA



Nell'ottica di contribuire alla tutela del diritto di protesta, riveste un ruolo di fondamentale importanza la nostra Task force osservatori. Si tratta di un gruppo di persone attiviste ad alta specializzazione che si occupano di osservare, monitorare e documentare determinate situazioni pubbliche a rischio di violazioni dei diritti umani, con particolare attenzione all'uso della forza da parte delle forze di polizia in servizio di ordine pubblico e al rispetto degli standard internazionali²¹.

Dopo una prima fase pilota, avviata nel 2017, la Task force in pochi anni è diventata un gruppo

chiave per monitorare il corretto svolgimento delle manifestazioni di piazza e, nel corso delle osservazioni condotte in questi anni, ha potuto documentare un uso non necessario della forza contro manifestanti pacifici in diverse occasioni – tra cui, in particolare, durante la manifestazione nazionale per la Palestina tenutasi a Roma il 5 ottobre 2024; nell'ambito della manifestazione del 26 luglio 2025 in Val di Susa, organizzata a margine del Festival alta felicità; e più recentemente nell'ambito della manifestazione di protesta del 14 ottobre 2025 a Udine, in occasione della partita di calcio Italia-Israele²².

²⁰ Si veda il comunicato di Amnesty International "Dichiarazione che esprime preoccupazione per le violazioni dei diritti umani commesse dalle autorità il 5 ottobre a Roma, prima e durante la Manifestazione nazionale per la Palestina, compresi i diritti alla libertà di espressione e di riunione pacifica", pubblicato il 28 novembre 2024, disponibile a questo link: <https://d21zrvtkxt6ae.cloudfront.net/public/uploads/2024/11/PUBLIC-STATEMENT-5-OCTOBER-ITALIAN.pdf>

²¹ 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/_](https://www.amnesty.it/entra-in-azione/task-force-attivismo/)

²² Si veda il comunicato stampa di Amnesty International Italia, "I nostri osservatori alla manifestazione del 26 luglio in Val di Susa", 30 luglio 2025, disponibile al seguente link: <https://www.amnesty.it/i-nostri-osservatori-all-la-manifestazione-del-26-luglio-in-val-di-susa/>



6

ACCOUNTABILITY E RISPETTO DEGLI STANDARD INTERNAZIONALI DA PARTE DELLE FORZE DI POLIZIA

Come avevamo già documentato nel rapporto del 2023, Amnesty International continua a impegnarsi 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. Anche nella nostra ultima ricerca sullo stato del diritto di protesta in Europa²³, è emerso infatti che in numerosissimi casi, 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, e come già richiamato, l'Italia non ha fatto eccezione²⁴.

Inoltre, il 6 marzo 2025, abbiamo pubblicato il rapporto *“Non riesco ancora a dormire la notte” – L’uso improprio a livello globale dei dispositivi a scarica elettrica”*²⁵ nel quale abbiamo denunciato ancora una volta la promozione, la vendita e l’utilizzo di dispositivi a scarica elettrica da parte degli stati, per infliggere maltrattamenti e torture. In Italia, abbiamo più volte denunciato un uso improprio delle pistole a impulsi elettrici, note come *taser*, da parte delle forze di polizia²⁶ e abbiamo ribadito la necessità di assicurare un’adeguata formazione degli operatori e di rispettare i criteri di legalità, necessità e proporzionalità nell’uso della forza, soprattutto quando i *taser* vengono utilizzati nei confronti di persone in stato di alterazione. Nel 2025 in Italia sono morte almeno cinque persone in seguito all’utilizzo del *taser* da parte delle forze di polizia²⁷.

A tal proposito, anche alla luce dell’impegno italiano all’interno della Global Alliance for Torture-Free Trade²⁸, continuamo a chiedere un serio impegno da parte del governo italiano nella promozione e nella rapida adozione di un trattato internazionale da parte delle Nazioni Unite che finalmente vietи la produzione e il commercio di attrezature 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.

Infine, nell’ottica della tutela degli spazi di protesta e di una maggiore accountability delle forze di polizia impegnate nel servizio di ordine pubblico, abbiamo accolto positivamente l’introduzione – attraverso il decreto sicurezza²⁹ – dell’utilizzo di bodycam da parte degli agenti di polizia impegnati in operazioni di ordine pubblico, di controllo del territorio, di vigilanza di siti sensibili e in ambito ferroviario e a bordo treno. Tuttavia, come abbiamo ribadito più volte, questo strumento non è da considerare alternativo a quello dei codici identificativi alfanumerici per gli agenti di polizia, che chiediamo a gran voce da anni.

Sebbene riconosciamo che le bodycam possano contribuire a individuare le responsabilità in alcuni contesti, o fungere da deterrente per l’agente nell’utilizzo della forza, riteniamo che, se non associate ad altre misure – prima tra tutte, quella dei codici identificativi – e adeguatamente regolamentate, possano non essere sufficienti a garantire una maggiore accountability delle forze di polizia.

Pertanto, continuamo ad auspicare l’avvio di un dibattito serio e ampio sui diversi disegni di legge³⁰ volti ad introdurre codici identificativi – e microtelecamere – per il personale delle forze di polizia impegnate in servizio di ordine pubblico, presentati da inizio legislatura. Inoltre,

²³ Si veda il rapporto di Amnesty International Italia, “Poco tutelato e troppo ostacolato: lo stato del diritto di protesta in 21 stati europei”.

²⁴ Si vedano, tra gli altri, i casi di uso improprio delle armi meno letali in occasione della Manifestazione nazionale per la Palestina del 5 ottobre 2024 a Roma, della Manifestazione nazionale contro il genocidio a fianco della resistenza palestinese del 12 aprile 2025 a Milano, della manifestazione in Val di Susa organizzata a margine del Festival Alta Felicità del 26 luglio 2025.

²⁵ Il rapporto è disponibile a questo link:
<https://www.amnesty.org/en/documents/pol30/8990/2025/en/>

²⁶ Si vedano, tra gli altri, “Bolzano, i carabinieri usano il taser: accusa un malore e muore”, *Sky TG24*, 10 luglio 2024; e “L’uso del taser a Pescara e la morte di un uomo disarmato”, *Amnesty International Italia*, 4 giugno 2025.

²⁷ Si veda, tra gli altri, G. Cavalli, “Cinque morti in quattro mesi dopo l’uso del taser: l’Italia senza regole di fronte a un’arma letale”, *Domani*, 7 ottobre 2025.

²⁸ Per un approfondimento si rimanda al sito dell’Alleanza: *Alliance for Torture-Free Trade* (*torturefreetrade.org*)

²⁹ Si veda l’articolo 21, recante “Dotazione di videocamere ai persone delle Forze di polizia”, del Decreto-legge n. 48/2025, convertito in Legge n. 80/2025.

³⁰ 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.



chiediamo al parlamento di recepire in una norma vincolante il parere del Garante della privacy del 2021³¹, specificando le modalità di conservazione e di utilizzo delle registrazioni ottenute attraverso le bodycam, nonché il divieto di dotazione di tecnologie di riconoscimento facciale e il rispetto del diritto alla privacy di agenti e persone filmate.

LIBERTÀ DI ESPRESSIONE SOTTO ATTACCO: I DDL DI CONTRASTO ALL'ANTISEMITISMO

In ambito di tutela della libertà di opinione e di protesta pacifica, destano preoccupazione i disegni di legge per il contrasto all'antisemitismo e l'adozione della definizione operativa di antisemitismo, in discussione congiunta in seno alla commissione affari costituzionali del Senato dal settembre 2025³². Le proposte in esame propongono l'adozione della cosiddetta definizione operativa dell'*International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA)* del 2016, e dei suoi undici indicatori – cioè esempi di comportamento che, secondo l'IHRA, possono costituire antisemitismo – all'interno dell'ordinamento giuridico italiano.

Tra questi indicatori, sette riguardano Israele e, qualora adottati, etichetterebbero come antisemetiche le critiche alle politiche e alle pratiche messe in atto dal governo israeliano. Di conseguenza, ciò avrebbe ripercussioni anche rispetto alle critiche relative all'apartheid messo in atto da Israele nei confronti della popolazione palestinese, ai crimini contro l'umanità commessi dalle autorità israeliane e al genocidio che Israele sta perpetrando nella Striscia di Gaza – critiche avanzate anche da Amnesty International.



³¹ Il parere è disponibile a questo link: Newsletter 10/09/2021 - Body cam: ok dal Garante privacy, ma no al riconoscimento facciale - Garante Privacy

³² Si vedano A.S. 1004, A.S. 1565, A.S. 1627.



6

Le tre proposte all'esame della commissione introdurrebbero la possibilità di motivare la mancata autorizzazione di una riunione o manifestazione pubblica³³ anche sulla base di potenziali rischi legati all'utilizzo di "simboli, slogan, messaggi e qualunque altro atto antisemita ai sensi della definizione operativa di antisemitismo". Inoltre, prevedono la promozione di iniziative di formazione rivolte a scuole, università, forze di polizia e operatori del sistema giudiziario; l'introduzione di sanzioni per il personale scolastico e universitario nei casi di mancata segnalazione di atti razzisti o antisemiti; e l'ampliamento dell'applicabilità della fattispecie dei reati fondati su motivi di discriminazione razziale, etnica e religiosa³⁴, ai comportamenti indicati nella definizione operativa di antisemitismo, prevedendo una specifica aggravante per gli stessi.

Riguardo alla definizione operativa di antisemitismo, già nel 2023 Amnesty International aveva aderito a una coalizione di 104 organizzazioni della società civile per chiedere alle Nazioni Unite di non adottare la definizione dell'IHRA, in quanto spesso utilizzata per etichettare erroneamente le critiche a Israele come antisemite, dissuadendo e talvolta sopprimendo le proteste non violente, l'attivismo e i discorsi critici nei confronti di Israele e/o del sionismo, anche negli Stati Uniti e in Europa.

Pertanto, chiediamo al parlamento di non adottare misure di contrasto all'antisemitismo basate sulla definizione operativa dell'IHRA, in quanto aprirebbero a una strumentalizzazione politica dell'azione contro l'antisemitismo, con lo scopo di mettere a tacere il legittimo dibattito e l'attivismo di coloro che esprimono un pensiero critico rispetto alle politiche e alle azioni messe in atto da Israele nei confronti del popolo palestinese e dei sostenitori dei diritti del popolo palestinese.

LIBERTÀ DI ESPRESSIONE SOTTO ATTACCO: IL REATO DI DIFFAMAZIONE E LA DIRETTIVA ANTISLAPP

Un'altra minaccia alla libertà di espressione è da ravvisare nel fenomeno delle cosiddette "Slapp" (*Strategic law-suit against public participation*) – una forma di abuso del diritto utilizzata da individui o organizzazioni di potere che cercano di evitare lo scrutinio pubblico, per colpire le voci critiche che si occupano di questioni di interesse pubblico. L'obiettivo di questo tipo di cause abusive è quello di trasferire il dibattito su un determinato tema dalla sfera pubblica a quella giudiziaria, inibendo quindi il confronto su questioni di pubblico interesse. I bersagli più esposti alle Slapp sono persone giornaliste e attiviste che, nella maggior parte dei casi, a fronte di denunce pubbliche di violazioni, vengono accusate di aver diffamato la controparte. Ciò avviene soprattutto per mezzo di querele per diffamazione, che in Italia ricadono ancora nell'ambito di applicazione del diritto penale.

A tal proposito bisogna notare che, in ambito internazionale, sempre più paesi concordano sul fatto che far ricadere il reato di diffamazione – soprattutto a mezzo stampa – nell'ambito penale possa esercitare un effetto deterrente (*chilling effect*) dovuto al timore di incorrere in sanzioni o ritorsioni, che spesso si traduce in una limitazione dell'esercizio del diritto alla libertà di espressione e in un soffocamento del controllo democratico della cittadinanza sull'operato delle autorità e dei soggetti di potere. Tale visione è stata confermata anche dal Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite che, nelle linee interpretative dell'articolo 19 del Patto internazionale per i diritti civili e politici, ha stabilito che le leggi nazionali sulla diffamazione dovrebbero assicurare il rispetto del diritto alla libertà di

³³ Si veda Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (TULPS), regio decreto n. 773/1931, articolo 18.

³⁴ Cfr. art. 604-bis c.p.



espressione, anziché opprimerla; e che gli stati aderenti al Patto dovrebbero considerare l'abrogazione del reato di diffamazione e limitare l'applicazione del diritto penale esclusivamente ai casi più gravi, in quanto la pena della detenzione non può essere ritenuta appropriata³⁵.

Inoltre, anche a livello europeo sono stati adottati diversi strumenti per tutelare la libertà di espressione, e tra questi spicca la cosiddetta "direttiva anti-Slapp", adottata nell'aprile 2024, che ha lo scopo di proteggere le persone fisiche e giuridiche da procedimenti giudiziari abusivi e unicamente tesi a boicottare l'informazione e la partecipazione al dibattito su temi di interesse pubblico³⁶.

Purtroppo, la direttiva trova applicazione solo riguardo a procedimenti giudiziari abusivi in materia civile, e con implicazioni transfrontaliere, ma si ricorda che le direttive europee stabiliscono solo degli standard minimi, che gli stati membri possono senz'altro superare.

IL GRUPPO DI LAVORO CASE ITALIA

Dal 2023 Amnesty International Italia fa parte del gruppo di lavoro Case Italia – nodo italiano della coalizione Case (*Coalition Against SLAPPs in Europe*) che opera a livello europeo.



Nell'ambito del lavoro di coalizione interno a Case Italia – di cui fanno parte giornalisti, ricercatori, giuristi e organizzazioni della società civile – Amnesty International Italia lavora attivamente per una trasposizione della direttiva in linea con la raccomandazione approvata all'unanimità dal Consiglio d'Europa³⁷, che propone una trasposizione in ottica rafforzativa della direttiva stessa.

Chiediamo, inoltre, che le tutele previste dalla direttiva, vengano estese anche ai procedimenti nazionali e a quelli regolati dal diritto penale. Al contempo, auspicchiamo la depenalizzazione del reato di diffamazione e una contestuale riforma del procedimento civile, che riteniamo debba prevedere tempi certi di prescrizione.

Ciononostante, dobbiamo constatare che ad oggi, né la trasposizione della direttiva, né una riforma organica del reato di diffamazione sembrano essere prioritari nell'agenda di governo e parlamento. Continuiamo quindi a chiedere interventi legislativi in linea con gli standard internazionali e in grado di garantire un'effettiva e reale tutela di chi si occupa di temi di interesse pubblico.

³⁵ Si veda Comitato per i diritti umani, Commento generale n. 34 (2011) sull'articolo 19 del Patto internazionale sui diritti civili e politici, par. 47.

³⁶ Direttiva 2024/1069/UE del parlamento europeo e del Consiglio sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da domande manifestamente infondate o procedimenti giudiziari abusivi ("azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica"), dell'11 aprile 2024.

³⁷ Raccomandazione CM/Rec(2024)2 del Comitato dei ministri agli stati membri, per contrastare l'uso di azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica (Slapp), Consiglio d'Europa, 5 aprile 2024.



7

TUTELARE LE PERSONE CHE NECESSITANO DI PROTEZIONE, PORRE FINE ALLA CRIMINALIZZAZIONE DELLE ONG SAR E ABOLIRE LA COOPERAZIONE CON PAESI NON SICURI IN MATERIA DI MIGRAZIONE

PROTOCOLLO ITALIA-ALBANIA E DETENZIONE AMMINISTRATIVA

I 6 novembre 2023 il governo italiano ha firmato un protocollo d'intesa con l'Albania per la costruzione di due centri in territorio albanese – nelle città di Schenjin e Gjader – destinati a trattenere le persone migranti soccorse o intercettate in mare da navi di stato italiane. L'accordo – ratificato dal parlamento italiano il 15 febbraio 2024 ed entrato in vigore il 23 febbraio 2024¹ – nel suo intento originario, mirava al trattamento extraterritoriale delle richieste di asilo, con l'obiettivo dichiarato di dissuadere le traversate in mare.

Nell'ottobre 2024 sulla base del protocollo, sono state effettuate le prime intercettazioni in mare, i trasbordi sulle navi della marina militare italiana e gli sbarchi delle persone migranti in Albania. In questa prima fase, 16 persone migranti sono state intercettate e portate nei centri in Albania, ma a seguito della mancata convalida del tratttenimento da parte delle autorità giudiziarie, sono poi state riportate in Italia.

Ancor prima della sua attuazione, Amnesty International Italia ha evidenziato le criticità sottese all'accordo in un documento di analisi che abbiamo poi illustrato in sede di audizione parlamentare² e condiviso sia con autorità e istituzioni italiane, sia con le istituzioni dell'Unione europea, del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite. Nella prima fase dell'attuazione del protocollo, durante la quale i centri in Albania erano stati destinati esclusivamente alla detenzione delle persone intercettate in acque internazionali dalle autorità italiane, abbiamo evidenziato i rischi per la vita e la sicurezza delle persone coinvolte nelle operazioni in mare, nonché la violazione del diritto alla libertà personale e al diritto di asilo. Inoltre, abbiamo ribadito che l'operazione si poneva in contrasto con il diritto internazionale marittimo, e che i trasferimenti – basati su prassi discriminatorie – rischiavano di aumentare la vulnerabilità di soggetti già in condizioni critiche in quanto provenienti da contesti di crisi e da rotte fortemente traumatizzanti³.

A seguito dei numerosi provvedimenti delle autorità giudiziarie che hanno rigettato le richieste di trattienimento in Albania delle persone intercettate in acque internazionali, il governo ha modificato la finalità dei centri di Gjader e Schenjin, ampliandone l'utilizzo alla detenzione di persone già destinatarie di provvedimenti di trattienimento ai fini dell'espulsione dall'Italia, e per questo già trattenute nei Centri di permanenza per il rimpatrio (Cpr) presenti su suolo italiano⁴. In questa seconda fase, Amnesty International ha espresso preoccupazione per il rischio che le persone colpite da trasferimenti extraterritoriali forzosi potessero essere rimpatriate in assenza di tutele legali adeguate.

¹ Cfr. Legge n. 14/2024, recante "Ratifica ed esecuzione del Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, fatto a Roma il 6 novembre 2023, nonché norme di coordinamento con l'ordinamento interno.

² Si veda l'audizione di Amnesty International Italia presso le commissioni affari costituzionali e affari esteri riunite della Camera dei deputati, del 9 gennaio 2024, disponibile a questo link: <https://webtv.camera.it/evento/24218>

³ Si veda il comunicato di Amnesty International, "Protocollo Italia-Albania, Amnesty International: 'Oltrepassa i confini, minaccia i diritti'", 19 Gennaio 2024, EUR 30/7587/2024.

⁴ Cfr. Decreto-legge n. 37/2025, recante "Disposizioni urgenti per il contrasto dell'immigrazione irregolare".



Inoltre, dato il silenzio della legge sulle ragioni alla base di tali trasferimenti e sui criteri di selezione delle persone da trasferire a Gjader dai Cpr presenti in Italia, abbiamo evidenziato come questi trasferimenti si presentino come misure discrezionali ed arbitrarie, e come – data la distanza geografica con gli istituti di garanzia, le associazioni della società civile e gli avvocati dei trattenuti – le persone detenute in Albania possano andare incontro a ulteriori rischi rispetto al godimento dei diritti e al rispetto degli standard legali per il trattamento dei detenuti. Nel 2024 Amnesty International ha documentato violazioni del diritto alla libertà e alla dignità della persona nei centri per il rimpatrio sul territorio nazionale⁵. In Albania, il rischio di violazioni è aggravato dalle difficoltà di garantire un monitoraggio indipendente ed effettivo delle condizioni e del trattamento delle persone detenute a Gjader e Schenjin. Ciò è illustrato anche dal fatto che, mentre in passato ci erano state concesse le autorizzazioni necessarie per visitare i Cpr sul territorio italiano, nel caso dei centri in Albania, Amnesty International e le altre organizzazioni indipendenti che hanno fatto domanda, hanno ricevuto un diniego di accesso da parte delle autorità del ministero dell'Interno⁶.

Diverse pronunce della magistratura hanno confermato le gravi criticità legate al trattenimento di persone nei centri in Albania, ma anche sul territorio nazionale. Nel giugno 2025, la Corte di cassazione, in un rapporto dell'Ufficio del Massimario e del Ruolo, ha evidenziato i molteplici profili di potenziale incompatibilità del protocollo con le garanzie previste dalla Costituzione, dal diritto internazionale e dal diritto europeo. In seguito, la Corte ha espresso ulteriori dubbi sulla conformità del protocollo rispetto alla cosiddetta “direttiva rimpatri”⁷ e alla “direttiva procedure”⁸, disponendo un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea per ottenere una pronuncia chiarificatrice⁹.

Nel luglio 2025, poi, la Corte costituzionale, ha sostanzialmente accertato l'incostituzionalità del trattenimento delle persone nei centri per il rimpatrio, poiché a differenza della privazione della libertà nelle carceri, i “modi” della privazione della libertà in questi centri – sia in Italia che in Albania – non sono ancora stati regolamentati adeguatamente¹⁰. Inoltre, nell'agosto 2025, la Corte di giustizia dell'Unione europea - pronunciandosi sulla legittimità del trattenimento in Albania di alcuni cittadini trasferiti nei Cpr nel 2024 – ha indicato l'imprescindibilità di alcune fondamentali garanzie procedurali che, nell'ambito dell'uso delle procedure di asilo accelerate nelle cosiddette zone di frontiera – e dunque in Albania, ma non solo – devono sempre accompagnare l'applicazione della nozione di “paese di origine sicuro”¹¹.

Sempre nello stesso mese, il Tribunale di Roma, ha emesso un decreto urgente in cui ha evidenziato l'impossibilità di garantire il diritto alla salute delle persone detenute nei centri in Albania e successivamente, nel mese di ottobre, il Consiglio di Stato ha emesso una sentenza con cui ha sollecitato il ministero dell'Interno a introdurre modifiche significative in materia di tutela della salute e prevenzione del rischio suicidario.

Ad aggravare questo quadro, che resta caratterizzato da notevole incertezza sulla legittimità e l'applicabilità del protocollo e sui regimi normativi applicabili ai centri in Albania, si è aggiunta la notizia del rimpatrio di alcuni cittadini egiziani destinatari di un ordine di espulsione dall'Italia, e riportati in Egitto su un volo charter messo a disposizione dal ministero dell'Interno¹². Qualora la notizia venisse confermata, si tratterebbe di una procedura che non sembra avere alcuna base legale, e che costituirebbe dunque un trasferimento forzoso di persone straniere in custodia alle autorità italiane, che devono garantirne i diritti in base alla legge italiana e in conformità con il diritto europeo ed internazionale. Sul tema sono state anche presentate

⁵ Si veda “La detenzione amministrativa delle persone migranti e richiedenti asilo in Italia”, *Amnesty International Italia*, 4 luglio 2024.

⁶ Richiesta di accesso ai Centri di trattenimento di Shenjin e Gjader, inviata con lettera del 9 maggio alla Prefetto Rabuano, Capo Dipartimento libertà civili e immigrazione, e reiterata con lettera del 10 luglio, dopo primo diniego ricevuto dalla Prefetto Rabuano il 26 giugno 2025.

⁷ Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme e procedure comuni applicabili negli stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, del 16 dicembre 2008.

⁸ Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (rifusione), del 26 giugno 2013.

⁹ Cfr. Corte di cassazione, Sez. I, ordinanza n. 23105, 20 giugno 2025.

¹⁰ Cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 96 del 2 luglio 2025.

¹¹ Cfr. Corte di giustizia dell'Unione europea, Grande Sezione, *Cause riunite C-758/24 e C-759/24 Alace e Campelli*, 1° agosto 2025.

¹² Si veda, tra gli altri, L. Rondi e K. Millona, “La prima operazione di rimpatrio del governo italiano direttamente dall’Albania”, *Altreconomia*, 23 giugno 2025.



7

alcune interrogazioni parlamentari, che non hanno tuttavia ricevuto una replica da parte del governo¹³, così come anche le nostre richieste di chiarimenti indirizzate al ministero dell'Interno, e al Garante nazionale delle persone private della libertà personale sono rimaste parimenti senza risposta.

Infine, ricordiamo che a seguito della visita al centro di Gjader condotta nell'estate 2025, il Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale della Regione Lazio, e la Garante delle persone private della libertà personale di Roma Capitale, hanno osservato che data la disponibilità di posti nei Cpr italiani e il numero esiguo di persone presenti a Gjader – appena 27 – il trasferimento delle persone in Albania non sarebbe giustificato¹⁴. Ciò a maggior ragione del fatto che, sebbene i Garanti abbiano osservato un livello di trattamento adeguato all'interno del centro, hanno anche riscontrato difficoltà per i rapporti con i familiari e i rappresentanti legali dei detenuti, nonché potenziali rischi per l'assistenza sanitaria e la totale mancanza di opportunità di attività all'interno del centro.

Il protocollo Italia-Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria ha presentato, fin dalla sua ideazione, criticità insuperabili dal punto di vista giuridico; e la sua attuazione ha confermato i rischi rispetto al godimento dei diritti e al rispetto degli standard legali per il trattamento dei detenuti. Chiediamo quindi al governo di fermare immediatamente l'attuazione di questo protocollo.

In particolare, chiediamo al governo di limitare l'adozione di misure di detenzione delle persone richiedenti asilo e migranti alle circostanze più eccezionali, in linea con il diritto e gli standard internazionali, e di assicurare che alle persone migranti detenute siano fornite informazioni legali tempestive e una valutazione rigorosa delle proprie condizioni personali. Inoltre, chiediamo al governo italiano di porre fine all'applicazione delle procedure basate sul concetto di “paese di origine sicuro” e di limitare i trasferimenti da un Cpr all'altro solo ai casi in cui si ritenga lo spostamento strettamente necessario ai fini della salvaguardia dei diritti delle persone detenute.

¹³ Si veda l'interrogazione n. 3-02041, a prima firma dell'On. Rachele Scarpa, del 25 giugno 2025.

¹⁴ Si veda “Prima visita dei Garanti Anastasia e Calderone al Cpr di Gjader”, *Consiglio regionale del Lazio – Garante dei diritti dei detenuti*, 30 luglio 2025.





IL TAVOLO ASILO E IMMIGRAZIONE (TAI)

Da anni Amnesty International Italia fa parte del Tavolo asilo e immigrazione (Tai) – la più ampia coalizione a livello italiano di organizzazioni della società civile impegnate nella promozione e nella tutela dei diritti di rifugiati e migranti¹⁵. Nel corso del 2025 il Tai ha portato avanti con il gruppo di contatto di parlamentari ed europarlamentari un monitoraggio dei centri preposti alla detenzione amministrativa a fini migratori, sia sul piano nazionale con ingressi nei Cpr, sia nell'ambito del Protocollo Italia-Albania, su cui ha elaborato due focus intitolati “*Oltre la frontiera. L'accordo Italia-Albania e la sospensione dei diritti*”, del marzo 2025; e “*Ferite di confine. La nuova fase del modello Albania*”, del luglio 2025, che rappresenta la prosecuzione e l'aggiornamento del primo rapporto.

Oltre al lavoro di ricerca, il Tai segue da vicino i lavori parlamentari in materia di migrazione, elabora approfondimenti e memorie da indirizzare agli interlocutori politici e partecipa ai processi di consultazione indetti dal parlamento e dal ministero dell'Interno, portando il punto di vista delle organizzazioni della società civile che operano a stretto contatto con le persone migranti, rifugiate e richiedenti asilo.



© TAI

¹⁵ Fanno parte del Tai le seguenti organizzazioni della società civile: A Buon Diritto, ACLI, Action Aid, Agenzia Scalabriniana per la Cooperazione allo Sviluppo, Amnesty International Italia, ARCI, ASGI, Avvocato di Strada Onlus, Caritas Italiana, Casa dei Diritti Sociali, Centro Astalli, CGIL, CIES, CIR, CNCA, Commissione Migranti e GPIC Missionari Comboniani Italia, Comunità di Sant'Egidio, Comunità Papa Giovanni XXIII, CoNNGI, Emergency, Ero Straniero, Europasilo, FCEI, Fondazione Migrantes, Forum per cambiare l'ordine delle cose, International Rescue Committee Italia, INTERSOS, Legambiente, Medici del Mondo Italia, Medici per i Diritti Umani, Movimento Italiani senza Cittadinanza, Medici Senza Frontiere Italia, Oxfam Italia, Re.Co.Sol, Red Nova, Refugees Welcome Italia, Save the Children, Senza Confine, SIMM, UIL, UNIRE.

L'ESTERNALIZZAZIONE DELLE RESPONSABILITÀ: IL RINNOVO DEL MEMORANDUM DI INTESA CON LA LIBIA

Come nel 2023 – e in continuità con i governi precedenti – nel novembre 2025, il governo Meloni ha scelto di proseguire la cooperazione in materia di migrazione con la Libia, lasciando che il Memorandum d'intesa si rinnovasse automaticamente per ulteriori tre anni a partire da febbraio 2026. Inoltre, in occasione dell'approvazione del cosiddetto “decreto missioni” – con cui ogni anno il governo dà conto delle missioni internazionali svolte, in corso e pianificate – sia il governo che il parlamento hanno deciso di prorogare le missioni tese a fornire aiuto



7

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 già inviati.

Nonostante numerosi organismi – tra cui Amnesty International – abbiano messo in luce come il sostegno tecnico, logistico e finanziario alle istituzioni libiche da parte dell'Unione europea e di alcuni suoi stati membri incentivi il perpetuarsi delle gravi violazioni dei diritti umani e dei crimini contro l'umanità¹⁶, il governo italiano non solo ha deciso di rinnovare tale cooperazione, ma ha anche fallito nell'assicurare alla giustizia una persona che svolge un ruolo fondamentale nel ciclo di violenza che viene sistematicamente perpetrato contro le persone migranti in Libia.

Infatti, quando l'ufficiale libico Osama Nieem (Almasri), ricercato per crimini contro l'umanità, è stato arrestato a Torino il 19 gennaio 2025, in base al mandato di arresto emesso dalla Corte penale internazionale (Cpi), il governo ha deciso di rilasciarlo, e il 21 gennaio Almasri ha fatto ritorno a Tripoli a bordo di un volo di stato italiano. A febbraio 2025, abbiamo dunque inviato una comunicazione alla presidente del Consiglio Meloni nella quale abbiamo evidenziato alcune incongruenze tra lo Statuto di Roma e le spiegazioni fornite nell'informativa del governo sulla vicenda, e sottolineato come la mancata cooperazione dell'Italia con la Cpi sia stata accompagnata da dichiarazioni di vari membri del governo italiano volte a minare l'autorità della Corte e l'efficacia del mandato di arresto.

Ad agosto 2025 il Tribunale dei ministri ha chiesto l'autorizzazione a procedere per il caso Almasri nei confronti del sottosegretario Alfredo Mantovano, del ministro dell'Interno Matteo Piantedosi e del ministro della Giustizia Carlo Nordio, per omissione di atti di ufficio, concorso in favoreggimento e in peculato. A ottobre 2025, mentre il parlamento negava l'autorizzazione a procedere nei confronti dei ministri e del sottosegretario, la camera preliminare della Cpi stabiliva che l'Italia aveva violato gli obblighi

¹⁶ Si veda United Nations, *Report of the Independent Fact-Finding Mission on Libya*, 1 October 2021, (A/HRC/48/83); United Nations, *Report of the Independent Fact-Finding Mission on Libya*, 23 March 2022, (A/HRC/49/4); OHCHR, "Lethal Disregard": Search and rescue and the protection of migrants in the central Mediterranean Sea, May 2021; UN, Report of the Secretary-General on the United Nations Support Mission in Libya, 20 May 2022; UNHCR, UNHCR Position on the Designations of Libya as a Safe Third Country and as a Place of Safety for the Purpose of Disembarkation Following Rescue at Sea, September 2020.





internazionali previsti dallo Statuto di Roma, impedendo alla Corte di esercitare le proprie funzioni e i propri poteri¹⁷. Il 5 novembre, Almasri è stato arrestato in Libia con l'accusa di aver torturato una decina di persone e averne uccisa almeno una in uno dei centri di cui era responsabile.

Con il rilascio di Almasri, l'Italia ha ostacolato la giustizia internazionale e una reale prospettiva di individuazione di responsabilità e di giustizia per le vittime e le persone sopravvissute. Auspiciamo che all'accertamento delle responsabilità dell'Italia da parte della Corte penale internazionale possa seguire un accertamento delle responsabilità anche a livello nazionale.

La questione della cooperazione con la Libia e del Memorandum d'intesa si è acuita dopo ripetuti attacchi della cosiddetta Guardia costiera libica contro navi Ong Sar. Il 24 agosto 2025 la cosiddetta Guardia costiera libica ha aperto il fuoco senza preavviso sulla nave di soccorso *Ocean Viking* – gestita dall'organizzazione umanitaria marittima *SOS Méditerranée* – mentre si trovava in acque internazionali, mettendo in pericolo la vita di oltre 30 membri dell'equipaggio e di 87 persone che erano state soccorse in mare mentre si trovavano in una situazione di pericolo. L'analisi dell'attacco indica che questo è stato effettuato da un'imbarcazione trasferita dall'Italia alla cosiddetta Guardia costiera libica nell'ambito di un programma finanziato dall'Ue¹⁸. Un mese dopo, il 26 settembre, la Guardia costiera libica ha aperto il fuoco in acque internazionali contro la nave di soccorso *Sea-Watch 5*, mentre l'equipaggio stava ultimando il soccorso di 66 persone.

Insieme a *Refugees in Libya* e alle altre organizzazioni del Tavolo asilo e immigrazione, siamo quindi tornati a far sentire la nostra voce in occasione dell'ennesimo rinnovo tacito del Memorandum d'intesa Italia-Libia, chiedendo all'Italia e all'Unione europea di riconoscere le proprie responsabilità e di stralciare gli accordi con la Libia.

L'ESTERNALIZZAZIONE DELLE RESPONSABILITÀ: LA COOPERAZIONE CON LA TUNISIA

■ n tema di esternalizzazione del controllo delle migrazioni è continuata anche la cooperazione con la Tunisia. Nell'ottobre 2024 Amnesty International aveva pubblicato un comunicato congiunto con numerose altre associazioni, con il quale chiedevamo all'Ue e agli stati membri di interrompere ogni tipo di cooperazione con le autorità tunisine a causa delle gravi violazioni dei diritti umani commesse contro le persone migranti, rifugiate e richiedenti asilo, e in particolare nei confronti di quelle razzializzate¹⁹.

La nostra ricerca, pubblicata nel novembre 2025, ha confermato un quadro altamente critico della situazione dei diritti umani in Tunisia²⁰. Le autorità tunisine hanno adottato politiche migratorie e di asilo sempre più repressive che hanno portato a violazioni diffuse dei diritti umani, in particolare nei confronti di persone rifugiate e migranti razzializzate. Tra i crimini documentati figurano abusi razzisti, arresti e detenzioni arbitrarie; intercettazioni in mare violente e sconsiderate da parte della Guardia costiera tunisina; torture e altri maltrattamenti, comprese violenze sessuali e di genere; espulsioni collettive sistematiche verso la Libia e l'Algeria, in violazione del principio di non respingimento. Le autorità tunisine hanno inoltre posto fine alle procedure di asilo nel paese e hanno represso le Ong che fornivano un sostegno fondamentale alle persone rifugiate e migranti, con conseguenze umanitarie terribili. Alla luce del quadro attuale, e considerando le prassi introdotte dalle autorità tunisine contro le persone migranti e razzializzate,

¹⁷ Cfr. Corte penale internazionale, Camera preliminare I, *Decisione relativa al mancato rispetto da parte dell'Italia di una richiesta di cooperazione*, del 17 ottobre 2025.

¹⁸ Si veda la lettera congiunta firmata da Amnesty International e numerose altre organizzazioni, pubblicata il 25 settembre sul sito di Medici senza frontiere, disponibile a questo link: <https://searchandrescue.msf.org/news/msf-signs-letter-calling-for-suspension-of-eu-libya-cooperation.html>

¹⁹ Si veda "La Tunisia non è un luogo sicuro per le persone soccorse in mare", *Amnesty International Italia*, 4 ottobre 2024.

²⁰ Si veda il rapporto "Tunisia: 'Nobody hears you when you scream': Dangerous shift in Tunisia's migration policy", *Amnesty International*, 6 novembre 2025.



7

appare dunque chiaro che la Tunisia non può essere considerata un luogo di sbarco sicuro per le persone soccorse in mare.

In aggiunta, l'istituzione nel giugno 2024 della Regione tunisina di ricerca e soccorso, richiesta e sostenuta dalla Commissione europea, rischia di diventare un ulteriore strumento di violazione dei diritti delle persone, piuttosto che un legittimo adempimento della responsabilità di garantire la sicurezza in mare. Analogamente alla cooperazione con la Libia, l'impegno dell'Ue e dei suoi stati membri con la Tunisia può avere l'effetto di normalizzare le gravi violazioni contro le persone in cerca di protezione e di minare l'integrità del sistema internazionale di ricerca e soccorso, trasformandolo in uno strumento di controllo della migrazione.

Sostenendo un rafforzamento del ruolo della Guardia costiera tunisina (Guardia nazionale), in assenza di parametri di riferimento per i diritti umani, sistemi di monitoraggio, e disposizioni per garantire lo sbarco in luoghi sicuri – diversi dalla Tunisia – delle persone soccorse, l'Italia sta contribuendo al rischio di ulteriori gravi violazioni dei diritti umani.

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.

Pertanto, ribadiamo con forza le raccomandazioni, come quelle recentemente adottate dal Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, relative alla necessità di condizionare le politiche di esternalizzazione in materia di migrazione e asilo al rispetto dei diritti umani di persone rifugiate e migranti²¹.

In particolare, chiediamo al governo di non adottare misure che potrebbero prevedibilmente aggravare i rischi per la vita e la dignità umana lungo le rotte migratorie, compreso l'indebolimento degli obblighi di ricerca e soccorso, e di non sviluppare attività di esternalizzazione basate sulla privazione della libertà.

²¹ Si vedano, in particolare, le raccomandazioni agli stati membri del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa in materia di esternalizzazione delle politiche di asilo e migrazione, disponibili al seguente link:
https://rm.coe.int/report-on-externalisation-of-migration-by-michael-o-flaherty-council-report/488028300a_





IL PROCESSO IVENTA E LA CRIMINALIZZAZIONE DELLE ONG SAR

I 19 aprile 2024 al termine di un procedimento durato complessivamente sette anni, il tribunale di Trapani ha sollevato l'equipaggio di Iuventa dall'accusa di “favoreggiamento dell'immigrazione irregolare” per i salvataggi effettuati tra il 2016 e 2017 perché il fatto non sussiste. Il processo si è svolto a porte chiuse, ma grazie ad un'autorizzazione preventiva del giudice, Amnesty International Italia ha potuto seguire il procedimento come osservatore, nell'ambito di un gruppo di osservazione internazionale.

Negli anni il processo Iuventa era diventato un chiaro simbolo della tendenza alla criminalizzazione dei difensori dei diritti umani che si occupano di assistere persone rifugiate e migranti in pericolo in mare e, nonostante abbiano accolto con entusiasmo l'assoluzione dell'equipaggio di Iuventa, dobbiamo purtroppo constatare che questo non ha segnato un cambio di passo nell'approccio delle autorità italiane verso le organizzazioni della società civile che svolgono missioni di soccorso in mare, che continuano a non essere considerate né come alleati preziosi, né come difensori dei diritti umani.

Al contrario, è proseguita la prassi governativa di assegnazione di porti di sbarco distanti dai luoghi dei soccorsi, in violazione del diritto marittimo e internazionale, così come il fermo amministrativo delle navi – misure strumentali volte a bloccare legittime e indispensabili attività di salvataggio in mare²², associate a una più generica criminalizzazione delle persone impegnate in operazioni di ricerca e soccorso su imbarcazioni di Ong. È il caso, ad esempio, del processo in corso a Ragusa contro sei attivisti della Ong Mediterranea, accusati di favoreggiamento dell'immigrazione irregolare²³ per il trasbordo di 27

persone da una nave cargo danese alla Mare Jonio, avvenuta dopo 38 giorni di attesa di un'autorizzazione allo sbarco mai arrivata, e la successiva richiesta di evacuazione per una procedura medica d'urgenza, certificata dal medico di bordo della Mare Jonio.

Amnesty International Italia ribadisce la richiesta al governo di porre urgentemente fine alla pratica dei “porti lontani” e di astenersi dall’adottare altre misure che ostacolino il lavoro delle Ong impegnate nei soccorsi in mare. Inoltre, chiede alle istituzioni italiane di attivarsi per garantire alle Ong Sar di poter operare senza timore di rappresaglie, in conformità con gli obblighi di diritto internazionale dell’Italia²⁴.

© Iuventa



²² Riguardo alla prassi dei porti lontani e al decreto-legge n. 1/2023 convertito in legge n.15/2023, si veda la posizione di Amnesty International Italia del 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-all-a-prassi-dei-porti-lontani-e-al-decreto-legge-n-1-2023/>

²³ Si veda il T.U Immigrazione, decreto legislativo n. 286/1998, articolo 12.

²⁴ Si veda la Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Difensori dei Diritti Umani, del 1999.



8

ADOTTARE MISURE CONCRETE PER CONTENERE E AFFRONTARE L'IMPATTO DEL CAMBIAMENTO CLIMATICO SULLE PERSONE E SULL'AMBIENTE

I RISULTATI DELUDENTI DELLE COP SUI CAMBIAMENTI CLIMATICI

Nel nostro manifesto in dieci punti, in vista delle elezioni politiche, avevamo auspicato un rinnovato impegno delle istituzioni italiane affinché venissero adottate politiche volte a favorire la riduzione delle emissioni globali di gas serra e a contenere l'aumento della temperatura globale entro 1,5°C. Parallelamente, avevamo chiesto loro di intraprendere azioni concrete volte a garantire i diritti umani di tutte e tutti e di prevedere adeguati finanziamenti per un fondo di compensazione rivolto alle popolazioni maggiormente colpite dagli effetti prevedibili e inevitabili del cambiamento climatico.

A un anno dall'insediamento del governo Meloni, avevamo dovuto constatare una sostanziale inerzia in materia di giustizia climatica, e in vista della Cop28 del novembre 2023 – la Conferenza annuale dei paesi ratificatori della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici – avevamo rinnovato la nostra richiesta di stanziare maggiori risorse per il *Loss and Damage Fund*. Di lì ad oggi, qualcosa è cambiato, ma le misure adottate continuano ad essere insufficienti e inadeguate per far fronte alle sfide colossali imposte dal cambiamento climatico in corso.

¹ Si veda la news “Cop28: conclusioni e considerazioni”, Amnesty International Italia, 19 dicembre 2023.

La Cop28 di Dubai si è conclusa con un accordo che riconosceva per la prima volta la necessità di una transizione dai combustibili fossili nell'ambito dei sistemi energetici, riflettendo decenni di campagne della società civile volte ad accendere un faro sui danni e i pericoli per i diritti umani. Tuttavia, gli impegni finanziari formulati al vertice sono risultati estremamente carenti e la transizione non coinvolgeva altri utilizzi al di fuori di quelli per i sistemi energetici. Inoltre, i finanziamenti promessi per il *Loss and Damage Fund* non erano sufficienti per rendere il Fondo operativo e l'accordo per limitare il riscaldamento globale a 1,5°C sopra i livelli preindustriali (*Global stocktake*), stabiliva scadenze e obiettivi per la riduzione delle emissioni, ma non specificava come ciò dovesse avvenire¹.

Anche la Cop29 di Baku, del 2024, non è andata meglio. L'accordo finale sull'obiettivo di finanziamento – arrivato dopo giorni di negoziati opachi – ha stabilito che gli stati ad alto reddito dovessero mettere a disposizione

SAVE THE
PLANET.
SAVE THE
HUMAN.

AMNESTY
INTERNATIONAL





300 miliardi di dollari all'anno per dieci anni per aiutare quelli a basso reddito. Tuttavia, anche questo obiettivo di finanziamento è sembrato sin da subito insufficiente a compensare i danni e le perdite subite dai paesi a basso reddito, e rischia di esacerbare le ineguaglianze a livello globale. Altri elementi preoccupanti nelle conclusioni della Cop29 riguardavano il via libera alle industrie del fossile e le nuove regole sui mercati del carbone, prive di forti protezioni per i diritti umani².

Nell'ambito delle Cop, restano inoltre fortemente problematiche – anno dopo anno – la totale assenza dal dibattito delle tematiche relative al genere e all'intersezionalità, e la scelta di svolgere la Conferenza in paesi che non rispettano i diritti umani e non garantiscono la partecipazione dell'attivismo per la giustizia climatica.

Auspichiamo dunque che i diritti umani vengano finalmente posti al centro delle decisioni relative all'azione per il clima, al fine di garantire una transizione rapida, equa e giusta dall'estrazione e dall'uso di combustibili fossili a economie a zero emissioni di carbonio; e che gli stati si impegnino a fornire finanziamenti adeguati al *Loss and Damage Fund*. Inoltre, ci auguriamo che venga garantita la partecipazione e la protezione della società civile – e in particolare dei giovani, delle donne e delle popolazioni indigene di tutti i paesi – durante lo svolgimento delle Conferenze annuali.

IL LAVORO PER IL RICONOSCIMENTO DEL DIRITTO UMANO A UN AMBIENTE PULITO, SANO, E SOSTENIBILE IN UN PROTOCOLLO AGGIUNTIVO ALLA CEDU

Nel 2024, i capi di stato e di governo del Consiglio d'Europa hanno adottato la dichiarazione di Reykjavík³ dando riconoscimento politico al diritto a un ambiente pulito, sano e sostenibile. Ciò si traduce in una maggiore protezione delle persone e del pianeta, incluso l'aria che respiriamo, l'acqua che beviamo, il cibo che mangiamo. A tal proposito, Amnesty International – insieme ad oltre 500 organizzazioni – ha firmato una lettera indirizzata ai ministri degli affari esteri degli stati membri e ai rappresentanti permanenti presso il Consiglio d'Europa, per chiedere l'adozione di un protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea dei diritti umani (Cedu)⁴.

² Si veda la news “Cop29: l'obiettivo di finanziamento peggiorerà le ineguaglianze e violerà i diritti umani”, *Amnesty International Italia*, 26 novembre 2024.

³ La Dichiarazione di Reykjavík è disponibile al seguente link: 1680ab40c1

⁴ La lettera “*Call for the adoption of an additional Protocol to the European Convention on Human Rights on the right to a clean, healthy, and sustainable environment*” è disponibile al seguente link: <https://docs.google.com/document/d/104bU3tApuSpDaT2Eg19G7kPQ1G8oLrkX8vJOJzcWi8A/edit?tab=t.0>

Inoltre, Amnesty International Italia, con l'aiuto degli attivisti e delle attiviste che compongono il movimento, ha fatto pressione sugli enti locali per chiedere ai comuni di adottare atti di indirizzo che impegnassero il governo a sostenere il riconoscimento del diritto umano a un ambiente pulito, sano e sostenibile attraverso il protocollo aggiuntivo alla Cedu. Nell'ambito di questa azione, il Consiglio comunale di Bisceglie – su impulso del gruppo di Bisceglie – ha approvato all'unanimità una mozione che riconosce tale diritto e impegna il sindaco e la giunta a sollecitare il governo affinché venga sancito anche nel protocollo. Inoltre – grazie al gruppo di Collegno – sono in corso alcune interlocuzioni con i Consigli comunali di Rivoli ed Alpignano.

Amnesty International partecipa alla campagna europea per il riconoscimento giuridico del diritto ad un ambiente pulito, sano e sostenibile e chiede al governo italiano di sostenere l'adozione di un Protocollo aggiuntivo alla Cedu che preveda esplicitamente tale diritto.



9

ASSICURARE GIUSTIZIA E RISPETTO DEI DIRITTI UMANI NELL'AMBITO DELLE CRISI INTERNAZIONALI

LE VIOLAZIONI DEI DIRITTI UMANI DELLA POPOLAZIONE PALESTINESE DA PARTE DI ISRAELE

¹ Cfr. *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip (South Africa v. Israel)*, Provisional Measures, Order of 26 January 2024, I.C.J. Reports 2024, p. 3.

² Si vedano *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip (South Africa v. Israel)*, Request for the Modification of the Order Indicating Provisional Measures of 26 January 2024, Order of 28 March 2024, I.C.J. Reports 2024, p. 513; e *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip (South Africa v. Israel)*, Request for the Modification of the Order Indicating Provisional Measures of 28 March 2024, Order of 24 May 2024, I.C.J. Reports 2024, p. 649.

All'indomani degli attacchi di Hamas del 7 ottobre 2023 Israele ha dato inizio a un assalto senza precedenti nella Striscia di Gaza. Nel corso dei due anni successivi Israele ha bombardato e affamato la popolazione palestinese, sottoponendola a devastanti ondate di sfollamenti di massa e radendo al suolo vaste aree della Striscia.

A fronte delle devastanti azioni intraprese da Israele, nel gennaio 2024, nell'ambito del procedimento avviato dal Sudafrica contro Israele, la Corte internazionale di giustizia (Cig) ha emesso un'ordinanza nella quale ha riscontrato l'esistenza di un rischio reale e imminente di danno irreparabile ai diritti del popolo palestinese a Gaza, ai sensi della Convenzione sul genocidio, e ha ordinato a Israele di adottare misure cautelari per prevenire atti di genocidio¹. Inoltre, con lo stesso provvedimento, la Cig ha anche chiarito che tutti gli stati hanno l'obbligo di prevenire, reprimere e punire il genocidio.

A questa sono poi seguite due ulteriori ordinanze della Corte con cui sono state ribadite e ampliate le misure provvisorie che Israele e tutti gli stati avrebbero dovuto adottare quanto prima per prevenire il genocidio a Gaza², ma Israele non ha ottemperato a tali ordinanze, e gli stati fornitori – tra cui l'Italia – non hanno intrapreso azioni serie per fermare il massacro e la devastazione in corso, continuando ad assicurare trasferimenti di armi ad Israele.



© Francesca Maceroni



Parallelamente al procedimento in corso davanti alla Corte internazionale di giustizia, nel novembre 2024, la Corte penale internazionale ha emesso tre mandati d'arresto secretati per crimini di guerra e crimini contro l'umanità nei confronti del primo ministro israeliano Benjamin Netanyahu, dell'ex ministro della Difesa israeliano Yoav Gallant e, in assenza di conferme sulla sua asserita morte, del comandante delle brigate al-Qassam Mohammed Diab Ibrahim al-Masri, noto come Deif. Inoltre, nel maggio 2024 era stata presentata una richiesta all'Ufficio del procuratore della Corte penale internazionale (Cpi) per spiccare altri due mandati di arresto nei confronti di due leader di Hamas, ma al momento dell'emissione dei mandati, i due erano già stati uccisi da Israele³.

LA CRESCENTE ESPANSIONE DEGLI INSEDIAMENTI ILLEGALI ISRAELIANI E L'ASSALTO ALLA POPOLAZIONE PALESTINESE IN CISGIORDANIA

³ Si veda "Situation in the State of Palestine: ICC Pre-Trial Chamber I rejects the State of Israel's challenges to jurisdiction and issues warrants of arrest for Benjamin Netanyahu and Yoav Gallant", International Criminal Court, 21 novembre 2024.

⁴ Si veda Amnesty International, "L'apartheid di Israele contro i palestinesi: un crudele sistema di dominazione e crimini contro l'umanità", 2022.

Oltre al cataclismatico assalto a Gaza, ha destato crescente preoccupazione anche la situazione della Cisgiordania occupata, compresa Gerusalemme Est. Nel rapporto *"L'apartheid di Israele contro i palestinesi: un crudele sistema di dominazione e crimini contro l'umanità"* del 2022 Amnesty International aveva già documentato come la politica degli insediamenti illegali facesse parte del sistema di apartheid perpetrato dalle autorità israeliane per controllare i diritti della popolazione palestinese, compiendo un crimine contro l'umanità⁴. A luglio 2024, dopo l'aggravamento della situazione in Cisgiordania verificatosi dal 2023 in poi, la Cig ha emesso un parere consultivo con cui ha dichiarato l'illegalità





9

dell'occupazione israeliana del Territorio palestinese occupato e ha stabilito che le leggi e le politiche discriminatorie messe in atto da Israele nei confronti del popolo palestinese nel Territorio palestinese occupato violano il divieto di segregazione razziale e apartheid. A tal proposito, nel settembre 2024, si è espressa anche l'Assemblea generale delle Nazioni Unite, che ha approvato una risoluzione che fissava un termine di 12 mesi per il ritiro di Israele dal Territorio palestinese occupato⁵. Ciononostante, Israele non solo non si è ritirata dagli insediamenti, ma ha anche continuato a commettere crimini internazionali con assoluta impunità sia nella Striscia che nella Cisgiordania occupata.

IL GENOCIDIO DI ISRAELE CONTRO LA POPOLAZIONE PALESTINESE A GAZA

Nel dicembre 2024 Amnesty International ha pubblicato il rapporto “*Ti senti come se fossi subumano – Il genocidio di Israele contro la popolazione palestinese a Gaza*”⁶ – una ricerca che documenta come Israele avesse commesso e stesse continuando a commettere un genocidio contro la popolazione palestinese nella Striscia di Gaza occupata, compiendo atti vietati dalla Convenzione per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio del 1948 (Convenzione sul genocidio) – ovvero uccisioni, lesioni fisiche o mentali gravi e l'imposizione deliberata alle persone palestinesi di Gaza di condizioni di vita volte a provocarne la distruzione fisica.

Nell'ambito della sua ricerca, Amnesty International ha riscontrato che questi atti proibiti dalla Convenzione sul genocidio sono stati commessi con l'intento





specifico di distruggere la popolazione palestinese nella Striscia di Gaza occupata, che rappresenta una parte maggioritaria dell'intero popolo palestinese. Da allora si è diffuso un crescente consenso tra gli esperti della comunità internazionale sul fatto che Israele stia commettendo un genocidio – conclusione cui è recentemente giunta anche la Commissione d'inchiesta internazionale indipendente delle Nazioni Unite sul Territorio palestinese occupato, compresa Gerusalemme Est e Israele (Coi), nel rapporto presentato il 16 settembre 2025 alla 60^a sessione del Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite⁷.

Tuttavia, mentre l'opinione pubblica ha chiesto con forza e in modo costante la fine delle violazioni dei diritti della popolazione palestinese da parte di Israele, fino ad oggi il governo italiano non ha agito in base agli obblighi previsti dal diritto internazionale.

Ha tardivamente riconosciuto la reazione sproporzionata di Israele agli attacchi di Hamas del 7 ottobre 2023 e ha costantemente optato per l'astensione nell'ambito delle votazioni alle risoluzioni dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite che chiedevano un cessate il fuoco. Inoltre, ha continuato a fornire armamenti e assistenza tecnica a Israele, e ha bloccato ogni iniziativa in seno al Consiglio europeo perché venisse messo in discussione l'Accordo di associazione Ue-Israele per violazione dell'articolo 2 dell'Accordo da parte di Israele, che ne vincola l'attuazione al rispetto dei diritti umani⁸.

Di fronte a una sostanziale mancanza di azioni incisive e concrete per fermare il genocidio da parte del governo, Amnesty International Italia ha ripetutamente scritto al ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, Antonio Tajani, per sollecitare l'Italia ad unirsi agli altri stati membri nella richiesta di sospensione dell'Accordo di associazione Ue-Israele, e l'adozione di altre misure volte ad assicurare che Israele ponga fine all'occupazione, all'apartheid e al genocidio nei confronti della popolazione palestinese. Inoltre, insieme a più di 200 organizzazioni, abbiamo firmato una lettera indirizzata ai governi dei paesi partner del programma *Joint Strike Fighter* – tra cui figura l'Italia – chiedendo loro di interrompere tutti i trasferimenti di armi a Israele, compresi i caccia F-35 e i relativi componenti; e in occasione della Conferenza internazionale per la soluzione pacifica della questione palestinese e l'attuazione della soluzione dei due Stati, che si è svolta a New York alla fine di luglio 2025, siamo tornati a sollecitare una dichiarazione pubblica del governo italiano per chiedere la fine del genocidio a Gaza, la sospensione di ogni fornitura di armi e assistenza militare a Israele e il divieto di tutti gli scambi e investimenti negli insediamenti illegali.

Ciononostante, i nostri numerosi appelli e le nostre comunicazioni non hanno ricevuto risposta, e abbiamo dovuto constatare che il governo italiano non ha intrapreso nessuna azione concreta ed efficace per fare pressione sulle autorità israeliane affinché pongano fine ai massacri e alla distruzione nella Striscia di Gaza, e alla spirale crescente dei violenti attacchi delle forze israeliane e dei coloni contro la popolazione palestinese nella Cisgiordania occupata.

Riteniamo che le azioni del governo italiano nei confronti di Israele non siano state, ad oggi, all'altezza della gravità della situazione. Chiediamo dunque con forza un impegno concreto da parte delle istituzioni italiane e azioni incisive perché Israele ponga fine al genocidio, all'occupazione e all'apartheid nei confronti della popolazione palestinese.

In particolare, riteniamo di fondamentale importanza e urgenza sospendere con effetto immediato l'addestramento, l'assistenza e la fornitura diretta e

⁷ Si veda Commissione d'inchiesta internazionale indipendente delle Nazioni Unite sul Territorio palestinese occupato, compresa Gerusalemme Est, e Israele, "Legal Analysis of the conduct of Israel in Gaza pursuant to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide", A/HRC/60/CRP.3, 16 settembre 2025.

⁸ Si veda Accordo Euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte e lo Stato di Israele, dall'altra (G.U. n. L 147 del 21/06/2000, pag. 0003-0171), art. 2: "Le relazioni tra le Parti, così come tutte le disposizioni dell'Accordo stesso, si basano sul rispetto dei diritti umani... che guida la loro politica interna e internazionale e costituisce un elemento essenziale del presente Accordo".



9

indiretta di armi, munizioni e altre attrezzature militari e di sicurezza a Israele; e disinvestire responsabilmente da tutte le aziende di armamenti che continuano a vendere armi, equipaggiamenti di sicurezza e servizi correlati a Israele.

Inoltre, chiediamo al governo italiano di adoperarsi in seno al Consiglio europeo perché venga finalmente sospeso l'Accordo di associazione Ue-Israele, e di conformarsi all'opinione consultiva della Corte internazionale di giustizia del 19 luglio 2024⁹, assicurandosi di non fornire alcun tipo di aiuto o assistenza in grado di favorire il mantenimento della situazione illegale creata dalla continua occupazione israeliana del Territorio palestinese occupato e dal sistema di apartheid imposto da Israele nei confronti di tutta la popolazione palestinese, ma al contrario di cooperare per porvi fine.

L'ATTACCO STATUNITENSE ALLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE

In questi anni il governo ha più volte ribadito il proprio impegno a favore del rispetto del diritto internazionale e della giustizia penale internazionale, sostenendo pubblicamente il ruolo della Cpi quale baluardo di tutela dei diritti umani e di contrasto ai crimini più gravi. **Tuttavia, questo impegno non è stato dimostrato nei fatti.**

Nel novembre 2024 il ministro Tajani aveva espresso dubbi sulla fattibilità dell'esecuzione dei mandati di arresto emessi dalla Cpi nei confronti del primo ministro israeliano Benjamin Netanyahu e dell'allora ministro della

⁹ Si veda "Legal Consequences arising from the Policies and Practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem", Advisory Opinion, ICJ, 19 luglio 2024.



© Matteo Nardone



Difesa Yoav Gallant, e nell'ottobre 2025, è emerso il probabile utilizzo dello spazio aereo nazionale per rotte governative percorse dal primo ministro Netanyahu in occasione di viaggi negli Stati Uniti¹⁰. Ciò ha sollevato interrogativi circa il rispetto da parte del nostro paese dei propri obblighi internazionali.

Inoltre, con riferimento alle sanzioni imposte dagli Stati Uniti d'America alla Cpi con ordine esecutivo firmato il 7 febbraio 2025, il governo italiano ha scelto di non aderire alla dichiarazione firmata da 79 paesi in opposizione alle sanzioni decise dal presidente Trump, che potrebbero compromettere le indagini in corso della Cpi e aumentare il rischio di impunità per i crimini più gravi.

¹⁰ Si veda l'interrogazione n. 4-06146, a firma dell'On. Ascari, del 15 ottobre 2025.

¹¹ Hanno aderito alla campagna le seguenti associazioni: ACLI – Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani; Amnesty International Italia; AOI – Associazione delle Organizzazioni Italiane di cooperazione e solidarietà internazionale; ANPI ARCI; Assopace Palestina; CISS – Cooperazione Internazionale Sud Sud; COSPE; Libera; ManifestA; Oxfam Italia; Rete Italiana Pace e Disarmo; Un Ponte Per.

¹² Si veda il sito web della campagna "Enti territoriali per la Palestina", dove è disponibile anche l'appello: [https://www.entterritorialiperlapalestina.it/](https://www.entiterritorialiperlapalestina.it/)

A tal proposito, Amnesty International Italia ha esortato sia il ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale che il ministro della Giustizia a mitigare e bloccare l'effetto delle sanzioni americane e a proteggere la Cpi nell'ambito dello svolgimento dei propri compiti. Tuttavia, ancora una volta abbiamo dovuto registrare una totale assenza non solo di reazione, nel condannare pubblicamente l'ordine esecutivo statunitense – così come le altre minacce di cui è vittima la Corte – ma anche di azione, nell'adottare misure pratiche ed efficaci in grado di attenuare o bloccare gli effetti di eventuali sanzioni nei confronti della Corte, sia a livello nazionale che in sede europea.

Considerato che l'Italia è stata in prima linea negli sforzi internazionali per l'istituzione della Cpi e ha ospitato la conferenza che ha dato il nome allo Statuto di Roma, chiediamo al governo italiano di garantire alla Corte un effettivo sostegno politico, diplomatico e finanziario; di cooperare pienamente con la Cpi, anche garantendo l'esecuzione di tutti i mandati di arresto; e di collaborare alle indagini e ai procedimenti penali avviati dalla Corte.

LA CAMPAGNA “ENTI TERRITORIALI PER LA PALESTINA”

Il 12 giugno 2025 Amnesty International Italia e altre organizzazioni della società civile¹¹ hanno lanciato una campagna congiunta per chiedere a regioni, province, comuni e città metropolitane italiane di impegnarsi concretamente contro i crimini commessi dal governo israeliano nella Striscia di Gaza e nella Cisgiordania occupata¹². Nell'ambito della campagna, sono state fornite indicazioni ad attiviste e attivisti per rivolgersi ai propri rappresentanti nei consigli regionali, comunali, provinciali e delle città metropolitane e chiedere loro di riconsiderare le relazioni in vari ambiti con lo stato di Israele o le amministrazioni locali israeliane. Sono numerose le regioni, province e comuni che hanno agito concretamente nel rispetto del diritto internazionale: al 1° settembre 2025, la campagna aveva ricevuto 756 adesioni tra associazioni, individui ed enti territoriali.





ALAA ABD-EL FATTAH

En attivista, scrittore e sviluppatore informatico con passaporto egiziano e britannico, diventato celebre durante la rivoluzione egiziana del 2011, e ripetutamente preso di mira dalle autorità del Cairo per il suo attivismo pacifico e per le critiche rivolte al governo.

L'ultima volta è stato arrestato il 29 settembre 2019 e nel dicembre 2021 è stato condannato a cinque anni di carcere da un tribunale d'emergenza per la sicurezza dello stato, sulla base dell'accusa infondata di "diffusione di notizie false", riferita a un

post pubblicato sui social media. Negli anni di detenzione, Alaa Abd El Fattah è stato sottoposto a condizioni inumane, gli sono state negate visite consolari e degli avvocati ed è stato privato di ventilazione e luce naturali; inoltre, un prolungato sciopero della fame ne ha messo a rischio le condizioni di salute.

Nonostante ciò, e il fatto che la sua condanna sarebbe dovuta terminare il 29 settembre 2024, Alaa Abd El Fattah è rimasto in carcere – in violazione delle leggi nazionali e del diritto internazionale – e, secondo quanto dichiarato dalle autorità egiziane, sarebbe stato scarcerato solo nel gennaio 2027. Tuttavia, il 22 settembre 2025 il presidente egiziano Abdel Fattah al-Sisi gli ha concesso la grazia insieme ad altri cinque prigionieri.

Amnesty International Italia in questi anni ha ripetutamente chiesto il suo rilascio attraverso appelli online, sollecitando le istituzioni egiziane a rilasciarlo. Inoltre, abbiamo organizzato una manifestazione di fronte all'ambasciata britannica a Roma affinché il governo si mobilitasse per salvare il suo cittadino e fatto appello al governo italiano affinché facesse pressione sull'Egitto per il suo rilascio. Pertanto, la notizia della grazia presidenziale e della sua scarcerazione hanno rappresentato per noi un grande sollievo.

HUMAN RIGHTS DEFENDERS



AHMADREZA DJALALI

Medico iraniano-svedese, era in viaggio d'affari in Iran quando è stato arrestato dai funzionari del ministero dell'Intelligence iraniano nell'aprile del 2016. Successivamente, è stato condannato a morte per "corruzione sulla terra" dopo una confessione estorta con la forza e un processo gravemente iniquo davanti alla sezione 15 della

Corte rivoluzionaria di Teheran, in cui – secondo uno dei suoi avvocati – il tribunale non avrebbe fornito alcuna prova per giustificare tali accuse.

Dal novembre 2020 Ahmadreza Djalali è stato trasferito in isolamento, e da allora non ha più avuto contatti di alcun tipo con la sua famiglia – un'ulteriore forma di tortura per lui e la sua famiglia – e, ad oggi, si trova ancora in detenzione e a rischio esecuzione, in uno stato di salute notevolmente peggiorato.

Amnesty international Italia è al fianco di Ahmadreza Djalali e della sua famiglia dal 2016, e sin dal primo giorno ha lavorato in sinergia con le sezioni europee e con i colleghi dell'Università del Piemonte Orientale di Novara, dove Djalali ha collaborato. Inoltre, nel corso di questi anni abbiamo portato avanti uno scambio costante con le istituzioni italiane e non solo, per chiedere di intercedere presso le autorità iraniane per la sua liberazione. Continueremo a tenere la luce accesa sulla terribile ingiustizia che sta vivendo e a fare pressione sul governo italiano affinché riesca ad ottenere la sua liberazione.



10

COLLABORARE CON I MECCANISMI INTERNAZIONALI PER ASSICURARE LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI

LA REVISIONE PERIODICA UNIVERSALE SULLA SITUAZIONE DEI DIRITTI UMANI IN ITALIA

Introdotta in seno al Consiglio dei diritti umani di Ginevra dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 2006, la Revisione periodica universale (*Universal Periodic Review – UPR*) è una procedura d'esame sulla situazione complessiva dei diritti umani in tutti gli stati membri delle Nazioni Unite, a cadenza ciclica di circa quattro anni e mezzo.

Ad ogni ciclo sono numerose le raccomandazioni rivolte agli stati sotto revisione, frutto di osservazioni presentate da associazioni e agenzie per i diritti umani, così come dalle rappresentanze diplomatiche degli altri stati, essendo questo un processo di esame “tra pari”. L'Italia è stata oggetto di esame da parte del Consiglio diritti umani dell'Onu già nel 2010, 2014 e 2019, e in occasione del quarto ciclo UPR al quale è stata sottoposta nel gennaio 2025, Amnesty International Italia ha seguito da vicino il processo, partecipando alla sessione preliminare UPR aperta alla società civile. Inoltre, abbiamo organizzato incontri diretti con i rappresentanti di diversi paesi, durante i quali abbiamo portato alla loro attenzione le criticità relative alla situazione dei diritti umani delle persone rifugiate e migranti, alla tutela del diritto di riunione pacifica e di protesta, alla necessità di una riforma legislativa in materia di violenza di genere.

Le nostre raccomandazioni non sono rimaste inascoltate e gran parte dei paesi che avevamo raggiunto con i nostri contributi ha espresso, in sede di esame, la necessità per l'Italia di fare passi avanti sui temi che avevamo monitorato. Nel rapporto finale dell'UPR relativo all'Italia, approvato a luglio 2025, il nostro paese ha accettato 295 raccomandazioni su un totale di 340 espresse dagli altri stati.

Purtroppo, rispetto a numerose raccomandazioni di nostro interesse, l'Italia si è limitata a prenderne atto – tra queste, quelle relative alle attività di ricerca e soccorso in mare e ai diritti delle coppie omoaffettive, ad esempio¹. In sede di Revisione periodica universale è stata oggetto di numerose rilevazioni anche la mancanza in Italia di un'autorità nazionale indipendente per la promozione e la protezione dei diritti umani – a oltre trent'anni dall'impegno assunto alle Nazioni Unite. Per quanto il governo sia tornato anche in questo ciclo di revisione a sostenere le raccomandazioni rivolte da numerosi paesi circa la necessità di istituire un'autorità nazionale per i diritti umani, continuiamo a constatare l'assenza di una reale volontà del parlamento di dare priorità al tema e far avanzare la discussione in tempi rapidi.

Auspichiamo quindi che il governo avvii in tempi rapidi il dibattito parlamentare per arrivare all'istituzione di un'autorità garante per i diritti umani quanto più possibile aderente agli standard internazionali e ai criteri stabiliti dai “Principi di Parigi”.

¹ Si veda l'addendum al “Report of the Working Group on the Universal Periodic Review”, pag. 3.

CONCLUSIONI

L'attuale panoramica delle misure e dei provvedimenti adottati dal governo Meloni, negli ambiti da noi monitorati, a tre anni dal suo insediamento, restituisce la fotografia di un governo che ha scelto la costante e progressiva adozione di leggi, politiche e misure tese a restringere lo spazio civico, erodere le libertà di espressione e associazione, prendere di mira organizzazioni solidali e identità marginalizzate. Un governo che ha polarizzato il dibattito pubblico sui temi relativi alla sicurezza pubblica, alla migrazione e alla crisi in Medio Oriente, che invece necessitano di spazi di dialogo e di confronto non solo con tutto lo spettro delle forze politiche rappresentate in parlamento, ma anche con organizzazioni e associazioni della società civile.

Questo governo non ha esitato a impegnare enormi risorse pubbliche per un accordo con il governo di Tirana per la costruzione di centri in Albania dove trasferire persone migranti, tenendo in vita un protocollo illegale e costoso a dispetto delle numerose pronunce di illegittimità dei trattenimenti nei centri in Albania emesse da corti sia italiane che europee. Tutto questo in un contesto caratterizzato dall'assenza di trasparenza informativa e dal diniego di accesso alla società civile per monitorare le condizioni delle persone trattenute nei centri, nonostante le numerose denunce – anche da parte della nostra organizzazione – di un piano di gestione dell'immigrazione lesivo dei diritti alla libertà, all'accesso alla giustizia e alle garanzie procedurali fondamentali.

Nel campo delle misure in tema di pubblica sicurezza, con particolare riferimento al cosiddetto “decreto sicurezza”, il governo Meloni si è mostrato incurante dei rilievi presentati dall’Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell’Osce, dal Commissario per i diritti umani del Consiglio d’Europa e dai diversi relatori speciali delle Nazioni Unite; ma anche delle mobilitazioni di massa nelle piazze e dell’opposizione in parlamento, dove il dibattito è stato troncato con un anomalo ricorso alla decretazione d’urgenza. Con una manovra che non si può che definire autoritaria, sono state inasprite le pene per diversi reati e sono state introdotte quattordici nuove fattispecie di illeciti.



Le condotte oggetto di criminalizzazione sono, nella quasi totalità dei casi, espressione di marginalità sociale o forme di manifestazione del dissenso. Sono quindi misure restrittive e criminalizzanti nei confronti di chi si batte contro il cambiamento climatico; di chi protesta contro il razzismo sistematico e istituzionalizzato, contro il genocidio in Palestina e la corsa al riarma, la povertà e l'emarginazione, l'ingiustizia di genere, il pregiudizio e la discriminazione della comunità Lgbtqia+. Il tutto accompagnato da una narrazione tossica nei confronti di persone e coppie omosessuali, persone migranti e attiviste, persone indigenti e di fede musulmana.

Abbiamo visto un governo inadeguato, e sostanzialmente connivente, di fronte ai bombardamenti indiscriminati di Israele nella Striscia di Gaza, alla distruzione completa di questo territorio, all'uccisione di decine di migliaia di persone palestinesi e all'utilizzo della fame come metodo di guerra.

Abbiamo visto un governo pronto a minare la giustizia internazionale e a scardinare, attraverso un deprecabile doppio standard, il sistema internazionale dei diritti umani.

Le nostre osservazioni e raccomandazioni nascono dal nostro impegno per i diritti umani. Un impegno per promuovere cambiamenti culturali e legislativi per tutelare le persone dai crimini d'odio. Un impegno per tutelare il diritto all'orientamento sessuale, all'identità di genere e alla libera scelta sessuale e riproduttiva delle donne. Siamo a favore di misure di gestione dell'immigrazione che non abbiano un intento punitivo e lottiamo per un cambio di narrazione che riconosca eguale dignità alle persone razzializzate. Ci impegniamo per una cooperazione leale con la giustizia internazionale e i meccanismi globali e regionali di promozione e protezione dei diritti umani.

Un impegno che vede Amnesty International Italia confrontarsi con ogni governo cui è chiesto di tradurre in misure e azioni concrete gli obblighi assunti nel quadro del diritto internazionale. Lo chiediamo anche al governo Meloni.





RACCOMANDAZIONI AL GOVERNO E AL PARLAMENTO ITALIANO

1

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

- Garantire, anche attraverso adeguate riforme e misure fiscali, il diritto a un alloggio e a un livello di protezione sociale adeguati per tutte e tutti, e in particolare per le persone marginalizzate, al fine di assicurare che nessuno scenda al di sotto della soglia di povertà assoluta.
- Adottare tutte le misure necessarie per eliminare le crescenti barriere – anche finanziarie – che impediscono un accesso universale e paritario all'assistenza sanitaria.

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

- Continuare a sostenere adeguatamente il percorso di riforma dell'ordinamento giuridico nazionale in materia di stupro, per ottemperare finalmente agli obblighi internazionali assunti con la firma e la ratifica della Convenzione di Istanbul.
- Scardinare la cultura della violenza contro le donne e promuovere un'adeguata educazione e formazione di studenti e studentesse di ogni età, delle loro famiglie e del corpo docente, fondamentale per diffondere una cultura basata sul rispetto, il consenso e la reciprocità nelle relazioni.
- Assicurare la piena applicazione della legge n. 194/1978, anche potenziando la rete dei consultori familiari, quali presidi a sostegno delle esigenze delle gestanti, e garantire al personale sanitario un eguale accesso a percorsi di formazione e istruzione aggiornati, basati su dati oggettivi relativi ai diritti sessuali e alla salute riproduttiva.



3

ISTITUIRE MAGGIORI TUTELE E STRUMENTI EFFICACI PER CONTRASTARE GLI ATTI DISCRIMINATORI NEI CONFRONTI DELLA COMUNITÀ LGBTQIA+

- Promuovere l'adozione di una normativa in materia di tutela e contrasto alla discriminazione e alla violenza nei confronti della comunità Lgbtqia+.
- Facilitare la trascrizione automatica degli atti di nascita dei bambini nati all'estero da famiglie etero, mono e omogenitoriali ed estendere l'istituto della *stepchild adoption* (adozione del figlio del coniuge) alle coppie omogenitoriali.
- Rivedere l'impianto restrittivo del disegno di legge sul consenso informato preventivo in modo da non porre limitazioni alle azioni educative, di informazione, sensibilizzazione e formazione, fin dalle età più giovani.

4

GARANTIRE UN EQUO ACCESSO ALLA CITTADINANZA

- Approvare una riforma organica dell'istituto della cittadinanza, che possa garantire l'imprescindibile riconoscimento dell'accesso ai diritti per tutte le persone che vivono da tempo sul territorio italiano, senza discriminazioni o doppi standard.

5

CONTRASTARE FORME DI DISCRIMINAZIONE CORRELATE ALL'IMPIEGO DI NUOVE TECNOLOGIE

- Vietare completamente l'utilizzo di tecnologie di riconoscimento biometrico, rivedere la decisione di attribuire il ruolo di autorità per l'IA a due agenzie di nomina governativa e introdurre adeguati strumenti di ricorso per l'esercizio del diritto alla spiegazione – così da garantire una maggiore tutela dei diritti umani in ambito digitale.
- Avviare un'indagine indipendente sull'utilizzo dello spyware *Graphite* di *Paragon* e riaprire le indagini del Copasir, affinché si possa giungere quanto prima a un accertamento dei fatti e delle responsabilità relative al caso.



6

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

- Garantire pienamente il diritto di protesta, tutelare chi manifesta e rimuovere gli ostacoli e le restrizioni indebite che compromettono l'esercizio di questo diritto fondamentale.
- Promuovere e assicurare la rapida adozione di un trattato internazionale da parte delle Nazioni Unite che finalmente vietи la produzione e il commercio di attrezzi 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.
- Avviare un dibattito serio e ampio sui diversi disegni di legge volti ad introdurre codici identificativi – e microtelecamere – per il personale delle forze di polizia impegnate in servizio di ordine pubblico, presentati da inizio legislatura; e recepire in una norma vincolante il parere del Garante della privacy del 2021 specificando le modalità di conservazione e di utilizzo delle registrazioni ottenute attraverso le bodycam, il divieto di dotazione di tecnologie di riconoscimento facciale e il rispetto del diritto alla privacy di agenti e persone filmate.
- Adottare misure di contrasto all'antisemitismo non basate sulla definizione operativa di antisemitismo dell'IHRA, in quanto aprirebbero a una strumentalizzazione politica dell'azione contro l'antisemitismo, con lo scopo di mettere a tacere il legittimo dibattito e l'attivismo di coloro che esprimono un pensiero critico rispetto alle politiche e alle azioni messe in atto da Israele nei confronti del popolo palestinese e dei sostenitori dei diritti del popolo palestinese.
- Procedere con la trasposizione della direttiva anti-SLAPP e una riforma organica del reato di diffamazione in linea con gli standard internazionali e in grado di garantire un'effettiva e reale tutela di chi si occupa di temi di interesse pubblico.



7

TUTELARE LE PERSONE CHE NECESSITANO DI PROTEZIONE, PORRE FINE ALLA CRIMINALIZZAZIONE DELLE ONG SAR E ABOLIRE LA COOPERAZIONE CON PAESI NON SICURI IN MATERIA DI MIGRAZIONE

- Fermare immediatamente l'attuazione del protocollo d'intesa tra Italia e Albania in tema di collaborazione in materia di migrazione.
- Limitare l'adozione di misure di detenzione delle persone richiedenti asilo e migranti alle circostanze più eccezionali, in linea con il diritto e gli standard internazionali; assicurare che alle persone migranti detenute siano fornite informazioni legali tempestive e che venga loro garantita una valutazione rigorosa delle condizioni personali; porre fine all'applicazione delle procedure basate sul concetto di "paese di origine sicuro" e limitare i trasferimenti da un Cpr all'altro solo se strettamente necessario per salvaguardare i diritti delle persone detenute.
- Stralciare il memorandum d'intesa con la Libia e condizionare le politiche di cooperazione in materia di migrazione e asilo anche con altri paesi al rispetto dei diritti umani di persone rifugiate e migranti.
- Porre urgentemente fine alla pratica dei "porti lontani" e non adottare altre misure che ostacolano il lavoro delle Ong impegnate nei soccorsi in mare.

8

ADOTTARE MISURE CONCRETE PER CONTENERE E AFFRONTARE L'IMPATTO DEL CAMBIAMENTO CLIMATICO SULLE PERSONE E SULL'AMBIENTE

- Garantire una transizione rapida, equa e giusta dall'estrazione e dall'uso di combustibili fossili a economie a zero emissioni di carbonio; fornire finanziamenti adeguati al *Loss and Damage Fund*; e garantire la partecipazione e la protezione della società civile – e in particolare dei giovani, delle donne e delle popolazioni indigene di tutti i paesi – durante lo svolgimento delle Conferenze annuali dei paesi ratificatori della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici.
- Sostenere in seno al Consiglio d'Europa l'adozione di un Protocollo aggiuntivo alla Cedu che preveda esplicitamente il diritto a un ambiente pulito, sano e sostenibile.



9

ASSICURARE GIUSTIZIA E RISPETTO DEI DIRITTI UMANI NELL'AMBITO DELLE CRISI INTERNAZIONALI

- Intraprendere azioni incisive perché Israele ponga fine al genocidio, all'occupazione e all'apartheid nei confronti della popolazione palestinese, tra cui:
 - sospendere con effetto immediato l'addestramento, l'assistenza e la fornitura diretta e indiretta, di armi, munizioni e altre attrezzature militari e di sicurezza a Israele;
 - disinvestire responsabilmente da tutte le aziende di armamenti che continuano a vendere armi, equipaggiamenti di sicurezza e servizi correlati a Israele.
 - adoperarsi in seno al Consiglio europeo per la sospensione dell'Accordo di associazione Ue-Israele
- Fornire alla Corte penale internazionale un effettivo sostegno politico, diplomatico e finanziario e assicurare piena cooperazione, anche garantendo l'esecuzione di tutti i mandati di arresto, e collaborando alle indagini e ai procedimenti penali avviati dalla Corte.
- Continuare a intercedere presso le autorità iraniane per la liberazione di Ahmadreza Djalali.

10

COLLABORARE CON I MECCANISMI INTERNAZIONALI PER ASSICURARE LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI

- Avviare in tempi rapidi il dibattito parlamentare per arrivare all'istituzione di un'autorità garante per i diritti umani quanto più possibile aderente agli standard internazionali e ai criteri stabiliti dai "Principi di Parigi".





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