

Richiesta di esaminare la decisione di adeguatezza di Israele ai sensi dell'Articolo 45 GDPR

Gentile Collegio del Garante per la Protezione dei Dati Personali,

Vi scriviamo per chiedere che il Garante per la Protezione dei Dati Personali esamini se i recenti sviluppi riguardanti il trattamento dei dati personali in Israele giustifichino una rivalutazione della decisione di adeguatezza della Commissione europea ai sensi dell'Articolo 45 del GDPR, e per considerare di sollevare la questione all'interno del Comitato europeo per la protezione dei dati (EDPB).

Ai sensi dell'Articolo 45 GDPR, i trasferimenti di dati personali verso un paese terzo possono avvenire solo qualora tale paese garantisca un livello di protezione sostanzialmente equivalente a quello garantito all'interno dell'Unione europea. Questa valutazione deve considerare lo stato di diritto, il rispetto dei diritti umani, l'accesso ai dati personali da parte delle autorità pubbliche, l'indipendenza delle autorità di controllo, la disponibilità di rimedi effettivi e gli impegni internazionali pertinenti. La Corte di Giustizia ha chiarito che l'adeguatezza richiede garanzie efficaci nella pratica, comprese limitazioni alla sorveglianza, supervisione indipendente, diritti azionabili e tutela giurisdizionale effettiva.

I recenti sviluppi sollevano preoccupazioni rispetto a diversi di questi elementi. Tali preoccupazioni dovrebbero essere valutate cumulativamente.

Inoltre, sappiamo che l'EDPB stia valutando gli elementi che vi riassumiamo in questa lettera. Essi stanno mettendo in discussione l'ultima revisione adottata dalla CE¹, e una richiesta da parte delle autorità protezione dati degli stati membri si rivela importante per far rispettare la coraltà di voci all'interno dell'Unione.

Segnaliamo, nonostante l'azione abbia respiro più largo dell'adeguatezza a trattare dati personali, che un'iniziativa dei cittadini europei² abbia già raccolto 1.1 milioni di firme in 5 mesi, sulle 1.5 necessarie che dovranno essere raccolte entro Gennaio 2027 perché la proposta passi. L'italia ha raggiunto il 494% della soglia minima con 260 mila firmatari.

¹ **Commissione europea, revisione delle decisioni di adeguatezza adottate ai sensi della direttiva 95/46/CE, 15 gennaio 2024.** Include il riesame della decisione di adeguatezza relativa a Israele. URL:

https://commission.europa.eu/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/ad-equacy-decisions_en

² **Invito alla Commissione a presentare al Consiglio una proposta di sospensione totale dell'accordo di associazione UE-Israele.** URL:

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2025/000005_it

Richiesta di esaminare la decisione di adeguatezza di Israele ai sensi dell'Articolo 45 GDPR

1. Obblighi di registrazione e divulgazione applicabili alle organizzazioni internazionali	2
2. Accesso da parte delle autorità pubbliche, sicurezza nazionale e limiti alla supervisione.....	3
3. Trattamenti biometrici, riconoscimento facciale e sistemi di IA per finalità di sicurezza.....	3
4. Disponibilità di rimedi effettivi.....	4
5. Trasferimenti successivi e ambito territoriale.....	5
6. Considerazioni sullo stato di diritto.....	5
7. Rispetto del diritto internazionale e rischi sistemici per l'adeguatezza.....	6
8. Valutazione complessiva.....	6
Richiesta.....	7

1. Obblighi di registrazione e divulgazione applicabili alle organizzazioni internazionali

Recenti linee guida israeliane³ sulla registrazione delle organizzazioni internazionali operanti nei territori palestinesi occupati subordinano la possibilità di operare alla trasmissione di informazioni estese su personale, familiari, partner, fornitori, donatori, fonti di finanziamento e strutture operative.

Tali requisiti sollevano preoccupazioni rispetto ai principi di necessità, proporzionalità, minimizzazione e limitazione delle finalità. Le categorie di dati richieste sembrano eccedere quanto necessario per finalità amministrative ordinarie e includono anche soggetti non direttamente coinvolti nella governance delle organizzazioni, come familiari, donatori e partner locali.

La condizionalità della registrazione aggrava tali criticità: le organizzazioni che rifiutano di fornire i dati rischiano di non poter continuare a operare. Inoltre, non risultano sufficientemente chiare le garanzie su conservazione, accesso da parte di altre autorità, utilizzi successivi e rimedi disponibili agli interessati.⁴

³ **COGAT, Guidelines for the Registration of Organizations, 9 marzo 2025.** Linee guida israeliane sulla registrazione delle organizzazioni internazionali, incluse condizioni e documentazione richiesta. URL:

https://www.gov.il/en/pages/interministerial_team_registration_humanitarian_organizations_foreign_employees

⁴ **Euronews Italia, 6 agosto 2025.** Articolo sulla posizione dell'autorità olandese per la protezione dei dati rispetto alle informazioni richieste da Israele alle ONG. URL:

<https://it.euronews.com/next/2025/08/06/paesi-bassi-per-il-garante-le-informazioni-chieste-da-israele-su-personale-ong-violano-leg>

Qualora organizzazioni stabilite nell'UE, o comunque soggette al GDPR, siano tenute a trasferire tali dati ad autorità israeliane, occorre valutare se il livello di protezione resti sostanzialmente equivalente a quello garantito nell'Unione europea.

2. Accesso da parte delle autorità pubbliche, sicurezza nazionale e limiti alla supervisione

L'accesso ai dati personali da parte delle autorità pubbliche, incluse autorità di sicurezza e intelligence, è compatibile con l'Articolo 45 GDPR solo se fondato su norme chiare e accessibili, limitato a quanto necessario e proporzionato, soggetto a controllo indipendente e accompagnato da rimedi effettivi.

Il quadro israeliano solleva preoccupazioni sotto questo profilo. La normativa sulla protezione della privacy prevede eccezioni specifiche per le autorità di sicurezza e limita l'esercizio di alcuni diritti degli interessati, incluso il diritto di accesso, rispetto ai database di tali autorità o quando siano invocate esigenze di sicurezza dello Stato, relazioni estere, attività investigative o law enforcement. Inoltre, le norme sulla comunicazione di informazioni tra enti pubblici consentono alle autorità di sicurezza di ricevere o trasmettere informazioni nell'esercizio delle proprie funzioni, salvo divieto specifico di legge⁵.

Tali criticità sono aggravate dal regime di supervisione applicabile ad alcune autorità di sicurezza. In base alle modifiche più recenti, per organismi quali polizia, IDF, Shin Bet e Mossad è previsto un modello di controllo separato, fondato su un responsabile interno alla stessa autorità, guidato dalla Privacy Protection Authority ma gerarchicamente inserito nell'organismo controllato.

Non è quindi la mera esistenza di eccezioni per sicurezza nazionale a porre il problema, ma la loro ampiezza, la limitazione dei diritti degli interessati e il carattere prevalentemente interno o separato della supervisione. Qualora dati personali trasferiti dall'Unione possano essere accessibili a tali autorità senza garanzie sufficientemente chiare, indipendenti e azionabili, occorre verificare se il livello di protezione resti sostanzialmente equivalente a quello garantito nell'Unione europea

3. Trattamenti biometrici, riconoscimento facciale e sistemi di IA per finalità di sicurezza

Il contesto pratico rafforza tali preoccupazioni. Fonti pubbliche documentano l'uso di sistemi di riconoscimento facciale, banche dati biometriche e strumenti di analisi basati sull'intelligenza artificiale nei territori palestinesi occupati e a Gaza.

Questi strumenti comportano trattamenti su larga scala di dati personali, inclusi dati biometrici o comunque altamente sensibili, spesso per finalità di sicurezza. Se le garanzie

⁵ **Protection of Privacy Law israeliana, traduzione WIPO.** Fonte utile sulle eccezioni relative ai database delle autorità di sicurezza e alle esigenze di sicurezza dello Stato o relazioni estere. URL: <https://www.wipo.int/wipolex/en/text/347462>

relative ad accesso, conservazione, condivisione e utilizzi successivi non sono chiare o effettivamente azionabili, tali pratiche sono rilevanti ai fini della valutazione dell'equivalenza sostanziale richiesta dall'Articolo 45 GDPR.

Il contesto pratico rafforza tali preoccupazioni. L'uso documentato di sistemi di riconoscimento facciale, banche dati biometriche e strumenti di analisi basati sull'intelligenza artificiale nei territori palestinesi occupati e a Gaza mostra che il trattamento di dati personali, inclusi dati sensibili o biometrici, può avvenire su larga scala per finalità di sicurezza. In assenza di garanzie chiare su accesso, conservazione, utilizzo successivo, condivisione tra autorità e rimedi disponibili, tali pratiche sono rilevanti ai fini della valutazione dell'equivalenza sostanziale richiesta dal GDPR.

Un riferimento su queste pratiche è il report di Amnesty International⁶. Riportiamo un articolo in italiano che lo riassume⁷.

4. Disponibilità di rimedi effettivi

Le eccezioni per sicurezza nazionale e i trattamenti classificati pongono un problema specifico di effettività dei rimedi. Quando l'accesso ai dati avviene senza notifica, o tramite banche dati e autorità sottratte al regime ordinario, gli interessati potrebbero non essere in grado di conoscere il trattamento, contestarlo o ottenere riparazione⁸.

Ciò è particolarmente rilevante nei casi di sorveglianza, screening o trattamenti collegati ad autorità di intelligence e sicurezza. In tali contesti, l'esistenza formale di diritti non è sufficiente se mancano accesso effettivo alle informazioni, controllo indipendente e possibilità concreta di ricorso. Questo è stato confermato dalla Corte di Giustizia Europea nel 2020⁹.

⁶ *Il sistema "Red wolf" fa parte di una rete sempre più ampia di sorveglianza che sta rafforzando il controllo del governo israeliano sui palestinesi e che contribuisce a mantenere il sistema israeliano di apartheid nei loro confronti.*

*Il rapporto riguarda **Hebron e Gerusalemme Est**, le uniche città dei Territori palestinesi occupati che hanno al loro interno insediamenti israeliani. Si basa su prove raccolte sul campo nel 2022, interviste ad abitanti palestinesi, analisi di materiale open-source e testimonianze di personale militare in servizio e in congedo, queste ultime fornite dall'organizzazione israeliana "Breaking the Silence" e usate per corroborare le conclusioni cui è giunta Amnesty International circa il funzionamento dei sistemi israeliani di riconoscimento facciale.* URL:

<https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2023/05/MDE1567012023ENGLISH.pdf>

⁷ URL:

<https://www.amnesty.it/israele-il-riconoscimento-facciale-rafforza-lapartheid-contro-i-palestinesi/>

⁸ **EDPB, Recommendations 02/2020 on the European Essential Guarantees for surveillance measures, 10 novembre 2020.** Documento di riferimento dell'EDPB sulle garanzie essenziali europee per misure di sorveglianza, inclusi controllo indipendente e rimedi effettivi. URL:

https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/recommendations/recommendations-0220-20-european-essential-guarantees_en

⁹ **Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-311/18, Data Protection Commissioner v Facebook Ireland e Maximillian Schrems, comunicato stampa in italiano, 16 luglio 2020.** Utile per richiamare il principio secondo cui accessi sproporzionati da parte delle autorità pubbliche e assenza di rimedi effettivi incidono sulla validità dei trasferimenti verso paesi terzi. URL:

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-07/cp200091it.pdf>

5. Trasferimenti successivi e ambito territoriale

La decisione di adeguatezza relativa a Israele non può essere letta come copertura generale per trattamenti o trasferimenti collegati ai territori palestinesi occupati. Essa si applica allo Stato d'Israele come definito dal diritto internazionale e non pregiudica lo status delle alture del Golan, della Striscia di Gaza, della Cisgiordania e di Gerusalemme Est.

Questo limite è stato richiamato anche dal Garante italiano nel provvedimento del 20 gennaio 2012¹⁰, che autorizza i trasferimenti verso Israele solo “nei limiti” della decisione 2011/61/UE¹¹. Di conseguenza, quando dati personali provenienti dall'Unione siano trattati, resi accessibili o ulteriormente trasferiti in relazione ad attività nei territori palestinesi occupati, occorre verificare se le garanzie dell'adeguatezza restino effettivamente applicabili.

6. Considerazioni sullo stato di diritto

L'Articolo 45 GDPR richiede di considerare anche il rispetto dello stato di diritto, dei diritti umani e della tutela giurisdizionale effettiva. Tali elementi sono rilevanti perché incidono sul contesto nel quale i dati personali possono essere raccolti, usati dalle autorità pubbliche e contestati dagli interessati.

Recenti sviluppi legislativi e politici sollevano preoccupazioni in questo senso, in particolare quando ampliano i poteri delle autorità esecutive e di sicurezza, rafforzano regimi giuridici differenziati o riducono le garanzie procedurali. **Le modifiche relative all'uso della pena di morte¹² e alla creazione di tribunali speciali per imputati palestinesi¹³ sono rilevanti non in sé come questione di protezione dati, ma come parte del più ampio contesto di stato di diritto, giusto processo e disponibilità di rimedi effettivi.**

In un simile contesto, trattamenti quali screening, sorveglianza o decisioni amministrative basate sui dati richiedono garanzie particolarmente chiare, indipendenti e azionabili.

¹⁰ **Garante per la protezione dei dati personali, Autorizzazione al trasferimento di dati personali dal territorio dello Stato verso lo Stato d'Israele, 20 gennaio 2012, doc. web n. 1868817.** Il provvedimento richiama la decisione 2011/61/UE e precisa che l'autorizzazione vale nei limiti della decisione, inclusa la delimitazione territoriale relativa a Gaza, Cisgiordania, Gerusalemme Est e alture del Golan. URL: <https://www.garanteprivacy.it/home/docweb/-/docweb-display/docweb/1868817>

¹¹ **Decisione della Commissione 2011/61/UE del 31 gennaio 2011.** Decisione di adeguatezza relativa allo Stato d'Israele, con delimitazione territoriale espressa. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011D0061>

¹² **Internazionale, “Israele approva la pena di morte per i palestinesi accusati di terrorismo”, 31 marzo 2026.** Sintesi in italiano sull'approvazione della legge da parte della Knesset il 30 marzo 2026. URL: <https://www.internazionale.it/ultime-notizie/2026/03/31/israele-approva-pena-morte-per-palestinesi-ac-cusati-terrorismo>

¹³ **Human Rights Watch, “Israel: Discriminatory Death Penalty Bill Passes”, 31 marzo 2026.** Analisi sui profili discriminatori, sulle limitazioni a difesa, supervisione e discrezionalità giudiziaria. URL: <https://www.hrw.org/news/2026/03/31/israel-discriminatory-death-penalty-bill-passes>

7. Rispetto del diritto internazionale e rischi sistemici per l'adeguatezza

Il rispetto degli obblighi internazionali in materia di diritti umani è parte della valutazione richiesta dall'Articolo 45 GDPR. Tale profilo è particolarmente rilevante alla luce del parere consultivo della Corte internazionale di giustizia del 19 luglio 2024¹⁴ sul territorio palestinese occupato e delle preoccupazioni documentate sull'uso di sistemi digitali, biometrici e algoritmici in contesti militari e di sicurezza. (In italiano, articolo di Amnesty International¹⁵)

Il rischio non riguarda solo singoli trattamenti, ma l'eventuale integrazione tra dati personali, infrastrutture di sorveglianza e processi decisionali operativi¹⁶. Qualora dati trasferiti dall'Unione possano essere accessibili, combinati o riutilizzati in contesti caratterizzati da sorveglianza su larga scala, limitata trasparenza e rimedi deboli, ciò incide sulla valutazione dell'equivalenza sostanziale.

Questi elementi giustificano un esame coordinato da parte delle autorità di protezione dei dati e della Commissione europea¹⁷.

8. Valutazione complessiva

Le questioni sopra delineate non dovrebbero essere valutate isolatamente. L'articolo 45 del GDPR richiede una valutazione olistica volta a stabilire se un paese terzo garantisca un livello di protezione sostanzialmente equivalente a quello garantito all'interno dell'Unione, tenendo conto sia del quadro giuridico sia della sua applicazione pratica. Ciò include l'esame di come i diversi elementi del sistema interagiscano tra loro e se, considerati nel loro insieme, forniscano garanzie effettive per i dati personali trasferiti dall'UE.

Gli obblighi di divulgazione imposti alle organizzazioni internazionali creano un contesto nel quale i dati personali, inclusi quelli relativi a personale, donatori e terze parti, devono essere trasferiti in condizioni coercitive e sottoposti a controlli da parte delle autorità pubbliche. Tali

¹⁴ **Corte internazionale di giustizia, parere consultivo del 19 luglio 2024, Legal Consequences arising from the Policies and Practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem.** Fonte primaria sullo status del territorio palestinese occupato e sugli obblighi internazionali rilevanti. URL: <https://www.icj-cij.org/case/186>

¹⁵ **Amnesty International Italia, "Corte internazionale di giustizia: illegale l'occupazione dei territori palestinesi", 19 luglio 2024.** Sintesi in italiano del parere consultivo della Corte internazionale di giustizia. URL:

<https://www.amnesty.it/corte-internazionale-di-giustizia-illegale-loccupazione-dei-territori-palestinesi/>

¹⁶ **OHCHR, "Gaza: UN experts deplore use of purported AI", 15 aprile 2024.** Comunicato di esperti ONU sulle preoccupazioni relative all'uso di sistemi come Gospel, Lavender e Where's Daddy? a Gaza. URL:

<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/04/gaza-un-experts-deplore-use-purported-ai-commit-d-omicide-gaza-call>

¹⁷ **EDRI, "Data flows and digital repression: Civil society urges EU to reassess Israel's adequacy status", 24 giugno 2025.** Lettera e sintesi della società civile europea che chiede una rivalutazione dell'adeguatezza di Israele alla luce di sorveglianza biometrica, sistemi algoritmici e rischi per i diritti fondamentali. URL:

<https://edri.org/our-work/data-flows-and-digital-repression-civil-society-urges-eu-to-reassess-israels-adequacy-status/>

obblighi operano all'interno di un quadro più ampio nel quale l'accesso da parte delle autorità di intelligence e sicurezza appare esteso e soggetto a una supervisione indipendente limitata.

Allo stesso tempo, le differenze nella sostanza del quadro di protezione dei dati, comprese le limitazioni che incidono sulle competenze delle autorità di controllo e sui meccanismi di enforcement, sollevano interrogativi riguardo all'effettività della supervisione. Tali preoccupazioni sono aggravate dalla limitata disponibilità di rimedi effettivi, in particolare nei casi in cui il trattamento coinvolga autorità di sicurezza nazionale o avvenga senza notifica.

Le persone situate nell'Unione potrebbero pertanto non disporre di opportunità significative per contestare il trattamento, ottenere informazioni o richiedere tutela. La valutazione di adeguatezza deve inoltre considerare l'ambito territoriale delle garanzie e il rischio che i dati personali trasferiti dall'UE possano essere accessibili o trattati al di fuori di territori internazionalmente riconosciuti, senza limiti chiari o protezioni effettivamente applicabili.

Inoltre, considerazioni più ampie relative allo Stato di diritto e agli sviluppi che incidono sulle garanzie istituzionali fanno parte dell'analisi di adeguatezza. Qualora il contesto giuridico e istituzionale incida sull'indipendenza degli organismi di controllo, sulla disponibilità di un riesame giurisdizionale o sui limiti posti all'accesso ai dati da parte delle autorità pubbliche, ciò può influire sul livello di protezione concretamente garantito agli interessati.

Considerati nel loro insieme, tali elementi sollevano seri interrogativi sul fatto che i dati personali trasferiti dall'Unione verso Israele continuino a beneficiare di garanzie sostanzialmente equivalenti a quelle garantite all'interno dell'UE. L'effetto cumulativo di tali sviluppi giustifica pertanto un esame nell'ambito del quadro di adeguatezza e una discussione coordinata tra le autorità di controllo.

Richiesta

Alla luce di quanto sopra, chiediamo che il Garante per la Protezione dei Dati Personali:

1. esamini se gli sviluppi recenti relativi al trattamento dei dati personali, **in particolare gli obblighi di registrazione delle ONG**, in Israele e nei territori palestinesi occupati incidano sul livello di protezione richiesto dall'Articolo 45 GDPR.
2. valuti i rischi per gli interessati dell'UE derivanti dai trasferimenti verso Israele, in particolare quando i dati possano essere comunicati ad autorità pubbliche, autorità di sicurezza o organismi di intelligence
3. esamini se gli obblighi di registrazione imposti alle organizzazioni internazionali siano compatibili con i principi di liceità, necessità, proporzionalità, minimizzazione, limitazione delle finalità e trasparenza
4. valuti l'effettività della supervisione indipendente e dei rimedi disponibili, in particolare nei casi che coinvolgono sicurezza nazionale, procedure classificate, sorveglianza, screening, dati biometrici o sistemi di intelligenza artificiale
5. esamini l'ambito territoriale della decisione di adeguatezza e il rischio di trasferimenti successivi o accessi ai dati in contesti non coperti dalla decisione 2011/61/UE, alla luce anche del provvedimento del Garante del 20 gennaio 2012

6. consideri, nell'ambito della valutazione complessiva, gli sviluppi relativi allo stato di diritto, alla tutela giurisdizionale effettiva e al rispetto degli obblighi internazionali in materia di diritti umani
7. valuti se i titolari e responsabili stabiliti in Italia, o comunque soggetti al GDPR, necessitino di indicazioni specifiche sui trasferimenti verso Israele, anche quando formalmente fondati sulla decisione di adeguatezza
8. sollevi la questione nell'ambito dell'EDPB e richieda alla Commissione Europea chiarimenti sull'attuale validità, portata territoriale e applicazione pratica della decisione di adeguatezza
9. valuti se sussistano elementi sufficienti per chiedere alla Commissione Europea una rivalutazione, sospensione o modifica della decisione di adeguatezza relativa a Israele.

Vi ringraziamo per l'attenzione,

le organizzazioni della società civile:

Privacy Network¹⁸

The Good Lobby¹⁹

Hermes Center²⁰

Period Think Tank²¹

Strali²²

Italiani Senza Cittadinanza²³

Comunicazione pubblica²⁴

Sloweb²⁵

¹⁸ <https://privacy-network.it/>

¹⁹ <https://www.thegoodlobby.it/>

²⁰ <https://hermescenter.org/>

²¹ <https://www.periodthinktank.org/>

²² <https://www.strali.org/>

²³ <https://www.italianisenzacittadinanza.org/>

²⁴ <https://www.compubblica.it/>

²⁵ <https://www.slweb.org/>