# Divieto di importazione e di pubblicità di beni e servizi provenienti da insediamenti israeliani nel territorio palestinese occupato
# A.C. 2916-A

**Dossier n° 655/1 - Elementi per l'esame in Assemblea**
**13 novembre 2026**

**Informazioni sugli atti di riferimento**

| | |
|---|---|
| A.C. | 2916-A |
| Titolo: | Divieto di importazione e di pubblicità di beni e servizi provenienti da insediamenti israeliani nel territorio palestinese occupato |
| Iniziativa: | Parlamentare |

## Premessa

La proposta di legge A.C. 2916, di iniziativa parlamentare, reca disposizionii "v**olte a impedire l'importazione di beni e la fornitura di servizi provenienti dagli insediamenti israeliani situati nel territorio palestinese occupato**".

Scopo del provvedimento

Come precisato nella relazione illustrativa allegata alla proposta di legge, **scopo del provvedimento** è quello di "superare l'inefficacia delle attuali misure agendo su due fronti: l'introduzione di un divieto esplicito all'importazione di merci e la fornitura di servizi da e verso gli insediamenti israeliani illegali; il trasferimento dell'onere di provare la non origine dei beni importati dagli insediamenti dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli agli importatori e agli esportatori mediante la richiesta di presentare specifica documentazione secondo criteri da stabilire con decreto del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale".

Quadro giuridico internazionale di riferimento

Con particolare riferimento al **quadro giuridico internazionale di riferimento**, la proposta di legge richiama in particolare la Convenzione di Ginevra per la protezione delle persone civili in tempo di guerra, ratificata con la legge n. 1739 del 1951 la quale ha previsto una serie di disposizioni applicabili alle situazioni di occupazione militare anche al fine di tutelare, come si legge nella relazione illustrativa, "le condizioni esistenti nel territorio occupato prima dell'inizio dell'occupazione, così da preservarne l'integrità in vista del ritorno del legittimo soggetto sovrano o del pieno esercizio del diritto all'autodeterminazione da parte della popolazione interessata".

In via estremamente sintetica si ricorda che l'Italia ha aderito ai principali trattati internazionali in materia: le Convenzioni dell'Aja del 1889 e del 1907, le quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 e dei tre Protocolli aggiuntivi che costituiscono gli atti giuridici di principale riferimento in materia.
Le Convenzioni di Ginevra del 1949 si propongono di salvaguardare soprattutto la popolazione civile, il personale militare fuori combattimento e le persone che non sono attivamente coinvolte nelle ostilità. **La Prima e la Seconda Convenzione** impegnano gli Stati firmatari a proteggere, in particolare, i feriti, i malati, i naufraghi, il personale medico, le ambulanze e gli ospedali. **La Terza Convenzione** di Ginevra regola il trattamento dei prigionieri di guerra. La **Quarta Convenzione di Ginevra c**ontiene norme a protezione dei civili che si trovano in mano nemica o in territorio occupato.

L'articolo 49 della quarta Convenzione di Ginevra

In particolare, ai sensi dall'**articolo 49, paragrafo 6** la Potenza occupante non potrà procedere alla deportazione o al trasferimento di una parte della sua propria popolazione civile nel territorio da essa occupato.
L'obiettivo della norma è quello di proteggere la popolazione autoctona del territorio occupato dal rischio di vedere progressivamente erosa la propria presenza, la propria cultura, le proprie risorse economiche e i propri diritti politici a causa dell'afflusso di cittadini della potenza occupante.
Nel 1977 sono stati approvati **due Protocolli aggiuntivi alle Convenzioni del 1949**: il Primo Protocollo integra la Quarta Convenzione di Ginevra con regole più precise sulla condotte belliche, quali il divieto di attaccare persone e installazioni civili e la limitazione dei mezzi e dei metodi autorizzati; il Secondo Protocollo aggiuntivo, relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali, sviluppa e completa l'art. 3 comune alle Convenzioni di Ginevra e si applica a tutti i conflitti armati che non rientrano nella sfera di applicazione del Primo Protocollo.

Il Terzo Protocollo aggiuntivo, approvato nel 2005, introduce l'uso di un nuovo emblema, il Cristallo Rosso, che può essere utilizzato in tempo di guerra dalle organizzazioni internazionali umanitarie, in alternativa ai simboli tradizionali della Croce e Mezzaluna Rossa.

La dichiarazione congiunta dello scorso 8 settembre

In relazione al contenuto della proposta di legge in esame, si fa presente che lo scorso **8 settembre** dodici Paesi europei - alcuni appartenenti all'Unione europea - ed extra europei hanno annunciato congiuntamente l'intenzione di adottare a livello nazionale misure restrittive degli scambi commerciali con gli insediamenti israeliani in Palestina..

La dichiarazione congiunta è stata sottoscritta dai ministri degli Esteri degli Stati membri dell'UE **Danimarca, Finlandia, Francia, Irlanda, Polonia, Portogallo, Spagna, Svezia** e da **Regno Unito, Canada, Islanda e Norvegia**.

Nel testo di tale dichiarazione gli Stati firmatari confermano la propria intenzione di imporre restrizioni nazionali al commercio di prodotti provenienti da tali insediamenti e di sostenere misure europee in tal senso.

Nel ribadire l'obiettivo di una soluzione a due Stati e l'impegno per il perseguimento di una pace giusta e duratura, i Paesi firmatari condannano fermamente azioni equivalenti all'annessione di terre palestinesi e al trasferimento forzato della popolazione palestinese.

La **portata delle misure** è ancora in fase di definizione e e cambia da Paese a Paese. La Francia, per esempio, al momento dell'annuncio non aveva ancora precisato né le modalità del divieto né il volume delle importazioni interessate. Il Regno Unito ha invece annunciato un intervento più ampio. Oltre alle merci, prevede sanzioni nei confronti di imprese e individui che forniscono servizi legati all'espansione degli insediamenti, dalla costruzione delle infrastrutture al finanziamento e al settore immobiliare. L'Irlanda ha scelto invece di includere i prodotti agricoli e industriali, lasciando fuori, almeno per ora, i servizi. Il Paese aveva già approvato a luglio un progetto di legge sulle importazioni dagli insediamenti.

Il dibattito sulla sospensione dell'Accordo di associazione UE-Israele

**Il dibattito sulla sospensione dell'Accordo di associazione UE-Israele (a cura del RUE)**

In occasione del Consiglio Affari esteri del 21 aprile 2026, l'Alta rappresentante Kaja Kallas ha annunciato l'assenza di unanimità sulla proposta presentata da alcuni Stati membri relativa a una sospensione totale o parziale delle disposizioni commerciali **dell'accordo di associazione UE-Israele**.

Si ricorda che tale proposta di sospensione, basata sull'articolo 2 dello stesso accordo che pone a fondamento del partenariato il rispetto dei principi democratici e umanitari, era stata avanzata nella primavera dello scorso anno dai Paesi Bassi. La proposta, che potrebbe essere nuovamente discussa, tuttavia non ha incontrato fino ad ora il necessario sostegno tra gli Stati membri.

Il 28 luglio 2025 la Commissione europea aveva proposto di sospendere in parte la partecipazione israeliana al programma Orizzonte Europa, in particolare la partecipazione di entità stabilite in Israele ad attività finanziate dall'Acceleratore del Consiglio europeo per l'innovazione (CEI). Su tale proposta non è stata raggiunta in Consiglio la necessaria maggioranza qualificata.

## Contenuto

Il provvedimento è composto di sette articoli.

finalità

L'**articolo 1** esplicita le **finalità** della norma che, in conformità al diritto internazionale, reca disposizioni volte a impedire l'importazione di beni e la fornitura di servizi provenienti dagli insediamenti israeliani situati nel territorio palestinese occupato, al fine di non favorire il consolidamento della presenza illegale israeliana nel suddetto territorio (comma 1).

Il comma 2 precisa che le disposizioni contenute nella proposta in esame si interpretano e si applicano **conformemente al diritto dell'Unione europea**, con particolare riguardo alla politica commerciale comune.

definizioni

L'**articolo 2** contiene le **definizioni** valide ai fini del provvedimento in esame, che riguardano in particolare gli **insediamenti israeliani nei territori occupati e i beni e servizi da essi provenienti**.

Si intende per

*a)* «insediamenti israeliani situati nel territorio palestinese occupato»: qualsiasi città, villaggio, zona industriale o località situati nel territorio palestinese occupato dallo Stato di Israele dal giugno 1967, compresa Gerusalemme Est;

*b)* «beni provenienti dagli insediamenti israeliani situati nel territorio palestinese occupato»: i beni prodotti, interamente o parzialmente, negli insediamenti israeliani situati nel territorio di cui alla lettera *a)*, ovvero i beni che abbiano subito la loro ultima trasformazione o lavorazione sostanziale economicamente giustificata in tale territorio;

*c)* «servizi provenienti dagli insediamenti israeliani situati nel territorio palestinese occupato»: i servizi derivanti da un'attività svolta, in tutto o in parte, negli insediamenti israeliani situati nel territorio di cui alla lettera *a)*.

divieto di importazione

L'**articolo 3** sancisce il **divieto di importazione nel territorio nazionale di beni e di servizi provenienti dagli insediamenti israeliani situati nel territorio palestinese occupato** (comma 1).

Il comma 2 demanda a un **decreto del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale**, **sentita l'Agenzia delle dogane e dei monopoli**, da adottare **entro sessanta giorni** dalla data di entrata in vigore della presente legge, la determinazione dei i criteri e delle modalità di attuazione delle disposizioni di cui al comma 1, con particolare riguardo alle specifiche modalità di verifica dell'obbligo di attestazione di origine dei beni importati dallo Stato di Israele ai sensi di quanto previsto dall'articolo 24, paragrafo 2, lettera a), del regolamento (UE) 2015/478 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2015.

Si ricorda che il regolamento (UE) 2015/478 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2015 riguarda il regime comune applicabile alle importazioni. Il richiamato articolo 24, paragrafo 2, lettera a) specifica che, fatte salve le altre disposizioni dell'Unione, il regolamento non osta all'adozione o all'applicazione, da parte degli Stati membri, di divieti, restrizioni quantitative o misure di vigilanza giustificati da motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di tutela della salute e della vita delle persone e degli animali o di preservazione dei vegetali, di protezione del patrimonio artistico, storico e archeologico o di tutela della proprietà industriale e commerciale.

La relazione illustrativa precisa che la proposta di legge intende **trasferire l'onere di provare la non origine** dei beni importati dagli insediamenti **dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli agli importatori e agli esportatori** mediante la richiesta di presentare specifica documentazione, secondo criteri da stabilire con il decreto attuativo del MAECI.

La medesima relazione precisa anche che proposta di legge lascia impregiudicata l'importazione di beni e servizi provenienti dal territorio dello Stato di Israele e di beni provenienti da località nel territorio occupato che non siano insediamenti israeliani, compresi i beni per cui sia stato rilasciato un certificato di origine da parte dell'Autorità Palestinese in conformità all'accordo euromediterraneo interinale di associazione relativo agli scambi e alla cooperazione tra la Comunità europea, da una parte, e l'Organizzazione per la liberazione della Palestina a beneficio dell'Autorità palestinese della Cisgiordania e della Striscia di Gaza, dall'altra, di cui alla decisione 97/430/CE del Consiglio, del 2 giugno 1997.

I commi da 3 a 5 definiscono il ruolo dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli nella verifica del rispetto del divieto di importazione.

Il comma 3 attribuisce all'Agenzia delle dogane e dei monopoli il compito di **verificare il rispetto del divieto** di cui al comma 1, ai fini del corretto svolgimento delle operazioni doganali, anche mediante lo **svolgimento di attività di monitoraggio** del mercato volte a identificare **potenziali violazioni** del suddetto divieto. La verifica avviene **nel rispetto di quanto previsto dal diritto dell'Unione europea** in materia di regime comune applicabile alle importazioni.

Il comma 4 richiede all'Agenzia delle dogane e dei monopoli, ai fini del corretto svolgimento delle operazioni doganali, la redazione e l'aggiornamento di un **elenco dei codici postali** corrispondenti agli insediamenti israeliani situati nel territorio palestinese occupato, tenendo conto della lista di località non ammissibili al trattamento preferenziale adottata dalla Commissione europea, di cui all'avviso agli importatori-importazioni da Israele nell'Unione europea pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea n. C 232 del 3 agosto 2012, nell'ambito dell'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, ratificato ai sensi della legge 3 febbraio 1997, n. 31.

La lista delle località non ammissibili è un elenco di codici postali e luoghi situati nei territori sotto il controllo israeliano dal 1967 i cui prodotti **non possono beneficiare del trattamento tariffario preferenziale previsto dall'Accordo di Associazione UE-Israele**.

Il citato avviso agli importatori - importazioni da Israele nell'Unione europea pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea n. C 232 del 3 agosto 2012 ricorda che, secondo quanto convenuto tra l'Unione europea e Israele con riguardo all'attuazione del protocollo 4 dell'accordo di associazione UE-Israele, dal 1 febbraio 2005 tutte le dichiarazioni su fattura e tutti i certificati di circolazione delle merci EUR.1 emessi in Israele **recano il codice postale e il nome della città, del paese o della zona industriale in cui ha avuto luogo la produzione che determina l'origine del prodotto**. Il medesimo avviso informa gli operatori che intendono presentare prove documentali dell'origine allo scopo di ottenere un trattamento preferenziale per i prodotti originari di Israele che il trattamento preferenziale sarà rifiutato per le merci la cui prova dell'origine indichi che

la produzione che determina l'origine ha avuto luogo all'interno dei territori che dal giugno 1967 si trovano sotto il controllo dell'amministrazione israeliana. Un **elenco aggiornato delle località non ammissibili e dei relativi codici postali** è consultabile sul sito tematico della Commissione dedicato all'unione doganale. L'avviso consiglia agli operatori di consultare l'elenco periodicamente e almeno prima di presentare una dichiarazione doganale per l'immissione in libera pratica a sostegno della quale intendono fornire una prova dell'origine preferenziale emessa in Israele.

Si segnala che alla pagina https://taxation-customs.ec.europa.eu/eu-israel-technical-arrangement_en è disponibile per il download la lista aggiornata al 27 ottobre 2025.

Il comma 5 prevede che l'Agenzia delle dogane e dei monopoli dispone il **blocco cautelare delle importazioni fino alla verifica dell'origine** qualora, all'esito della verifica eseguita sussista il **sospetto che i beni o i servizi provengano dagli insediamenti israeliani situati nel territorio palestinese occupato**. Nel caso in cui sia confermata la provenienza dai suddetti insediamenti, i beni sono soggetti a **sequestro amministrativo**. La mancata dimostrazione dell'origine conforme dei beni importati comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 5, commi 1, 2 e 3.

divieto di pubblicità

L'**articolo 4** riguarda il **divieto di pubblicità** di beni e di servizi provenienti dagli insediamenti israeliani situati nel territorio palestinese occupato.

Il comma 1 stabilisce che la pubblicità del commercio di beni e di servizi provenienti dagli insediamenti israeliani situati nel territorio palestinese occupato è **pubblicità ingannevole** e la sua **diffusione è punita** con la sanzione di cui all'articolo 5, comma 4, della presente legge.

Si ricorda che ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 145 (di Attuazione dell'articolo 14 della direttiva 2005/29/CE che modifica la direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole) è definita "pubblicità ingannevole" qualsiasi pubblicità che in qualunque modo, compresa la sua presentazione è idonea ad indurre in errore le persone fisiche o giuridiche alle quali è rivolta o che essa raggiunge e che, a causa del suo carattere ingannevole, possa pregiudicare il loro comportamento economico ovvero che, per questo motivo, sia idonea a ledere un concorrente.

L'**articolo 5** contiene le **sanzioni**, e prevede - salvo che il fatto costituisca reato - le seguenti sanzioni amministrative pecuniarie:

sanzioni per l'importazione

- **per l'importazione** di beni o servizi provenienti dagli insediamenti israeliani situati nel territorio palestinese occupato, una sanzione amministrativa pecuniaria irrogata dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli e dalla stessa Agenzia determinata in misura compresa **tra il 20 e il 70 per cento del valore totale** del bene o del servizio importato. La misura è raddoppiata in caso di reiterazione. Si applica in ogni caso la **sanzione amministrativa accessoria della confisca**, anche per valore equivalente, dei beni e dei servizi illecitamente importati;

sanzioni per la pubblicità

- **per la pubblicità** della commercializzazione di beni e di servizi provenienti dagli insediamenti israeliani situati nel territorio palestinese occupato, una sanzione amministrativa pecuniaria **da euro 2.500 a euro 25.000**.

Relazione al Parlamento

L'**articolo 6** richiede che, a decorrere dall'anno successivo a quello di entrata in vigore della presente legge, il Governo presenti alle Camere, entro il 31 marzo di ogni anno, una **relazione sullo stato di attuazione** della presente legge.

clausola di invarianza finanziaria

L'**articolo 7** contiene la **clausola di invarianza finanziaria** richiedendo che dall'attuazione della presente legge non derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni competenti vi provvedono con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

## Relazioni allegate o richieste

Trattandosi di una proposta di legge di iniziativa parlamentare alla medesima è allegata la relazione illustrativa del provvedimento.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento s'inquadra nell'ambito della **politica estera e dei rapporti internazionali dello Stato**, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera a) della Costituzione, materia demandata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

ES0340a | Servizio Studi
Dipartimento Affari Esteri | st_affari_esteri@camera.it - 066760-4939 | CD_esteri

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.