

# Lo Stato ebraico come mito: origini e conseguenze della legge fondamentale *Nation-State*

di Andrea Gatti

**Abstract: Israel as a myth. The Nation-State Basic Law and its constitutional-theological foundation** – In July 2018 the State of Israel passed its fourteenth Basic Law, the so-called Nation-State Law. The Law represents a formal and substantive rethinking of the Israeli political-constitutional structure and aims to (re)define the symbolic ethos of the State in ethno-religious terms. This operation, on the one hand, risks having significant repercussions on the principle of equality and on some fundamental rights commonly recognized by liberal-democratic States. On the other hand, it seems to fit with the original structure of the peculiar Israeli form of State, which is founded on a mythological standpoint. The Nation-State Law is part of a historical and immanent vision. The final aim of this paper is to demonstrate, through both an internal and comparative analysis of the Nation-State Law provisions, that this vision is primarily “constitutional” because it is developed within a coherent juridical framework.

**Keywords:** Israel; Jewish State; Basic Law; Democracy.

*La tenda dell'incontro sarebbe stata sostituita dal Tempio di Gerusalemme (...).  
A un unico Dio un unico luogo di culto.  
Era un principio che avrebbe distaccato gli Ebrei non solo da tutti gli altri popoli,  
ma da loro stessi*

R. Calasso, *Il Libro di tutti i libri*, 2019, 439-440.

## 1. Obiettivi a corto e a lungo raggio

La legge fondamentale (LF) “Stato-Nazione del popolo ebraico” (יְשׂרָאֵל—הַלְאָוִם קְדִינָה), conosciuta internazionalmente come *Basic Law: The Nation-State of the Jewish People* (da ora anche “la Legge”), emanata il 18 luglio 2018 a stretta maggioranza (62-55)<sup>1</sup> e dopo un prolungato e acceso dibattito, ha

---

<sup>1</sup> L'approvazione della Legge è avvenuta durante il IV Governo Netanyahu, nato nel 2015 e sciolto nel 2020, di cui facevano parte, oltre la destra del *Likud* e il partito laico e centrista *Kulanu*, ben quattro partiti religiosi: la *Shas*, La Casa Ebraica, l'*Agudat Yisrael* e il *Degel HaTorah* (gli ultimi due uniti nella lista *Giudaismo Unito nella Torah*). Per un breve periodo, compreso quello in cui è stata approvata la Legge al nostro esame, il Governo ha goduto anche dell'appoggio del partito nazionalista e anti-clericale *Yisrael Beiteinu* di Avigdor Lieberman.

rappresentato, dal punto di vista del diritto positivo, una svolta epocale nella definizione dell'ordinamento costituzionale del Paese vicino-orientale.

La *Nation-State* si compone di dieci articoli (oltre a quello, finale, che ne dispone la forza di resistenza passiva) e apporta novità simboliche e sostanziali che confermano e rafforzano il carattere ebraico dello Stato israeliano e che verranno approfondite nel merito nei successivi paragrafi.

Ad una prima, rapida ricognizione, la *Nation-State* sembra sancire anche a livello costituzionale obiettivi e valori che, fino a questo momento, rappresentavano posizioni politiche della minoranza conservatrice e religiosa e che, in senso prescrittivo, si erano tradotti tutt'al più solo in isolate e circoscritte disposizioni di rango normativo o amministrativo.

In realtà questa scelta dimostra che il rapporto con la minoranza araba non rappresenta solo un problema politico interno, né solo uno dei vari punti programmatici delle forze più populiste all'interno della Knesset, ma si pone come un fattore legato inesorabilmente alla stessa definizione di Israele come democrazia. Da questo punto di vista sarebbe sbagliato o perlomeno limitante leggere la *Nation-State* come un semplice accidente della storia, analizzare, cioè, la legge del 2018 soltanto alla luce del contesto del 2018. Al contrario, è necessario inserire la quattordicesima legge fondamentale nel più ampio panorama teorico e storico che sta alla base della natura originaria dello Stato israeliano.

Tale lettura può dirsi confermata dal recente intervento della Corte Suprema (luglio 2021) che, come si vedrà nel § 3, perseguendo nel suo decennale sforzo – talvolta estremamente gravoso – per contemperare i principi liberali con l'impostazione semi-secolarizzata dello Stato israeliano, riconosce alla Legge una coerenza sistematica con i fondamenti ebraici e democratici d'Israele.

Il primo obiettivo del presente scritto consiste, quindi, nel comprendere l'impatto che questa legge fondamentale produce sul carattere ebraico e democratico dello Stato. Sotto questo aspetto, il semplice raffronto con i dati contenuti nelle altre leggi fondamentali o con l'apporto del formante giurisprudenziale non è sufficiente per ricostruire il fondamento ibrido della forma di stato israeliano, così come l'effettivo rapporto tra circuito di organizzazione sociale basato sul diritto e quello basato sulla tradizione, rendendosi necessario invece un approccio teorico "multi-livello" e diacronico.

Così si affronteranno le criticità della legge che sono emerse nel tempo a livello costituzionale e si testerà, ove possibile, la loro compatibilità con principi che abitano i sistemi giuridici della famiglia liberal-democratica occidentale (a cui Israele è solo parzialmente riconducibile, ma a cui nondimeno essa si è sempre tendenzialmente ispirata). Sebbene non sia agevole collocare Israele all'interno di classificazioni definite, si è scelto di escludere una comparazione con le esperienze dei Paesi arabi, che pure in astratto resta un'opzione legittima dal momento che i due modelli condividono numerosi punti di contatto sotto il profilo ordinamentale e

costituzionale<sup>2</sup>, ma che presenta elementi di eterogeneità sotto il profilo delle fonti, dell'effettivo ruolo ricoperto dall'identità collettiva e della separazione/bilanciamento tra poteri<sup>3</sup>.

Ma lo scritto si propone di conseguire anche un secondo obiettivo, di portata più estesa: quello di mostrare come tale documento costituzionale, in realtà, si inserisca perfettamente in un percorso storicamente e giuridicamente coerente con la visione ebraica dello Stato, tanto quella israelitica "classica" quanto quella sionista moderna. A tal fine, partendo dalle fonti più antiche (ma, come si vedrà, più che mai attuali), si tenterà una ricostruzione dell'assetto valoriale e istituzionale della nazione ebraica e si proverà la convergenza tra la teoria generale dello Stato di matrice ebraico-israelitica e i contenuti della *Nation-State*. Questa seconda operazione speculativa non vuole essere una ricapitolazione delle tappe istituzionali che hanno portato all'attuale forma di Stato, ma si propone solamente, in un'ottica storico-teorica e costituzionalistica, di chiarire i nessi teorici, gli elementi di continuità e di rottura tra lo spirito ispiratore della nuova legge fondamentale e la concezione tradizionale di Stato del popolo d'Israele.

## 2. La legge fondamentale *Nation-State* tra diritti individuali e identità collettiva

Il duplice e inscindibile carattere "ebraico e democratico" dello Stato d'Israele rappresenta il vero caposaldo teorico dal quale prende le mosse (e legittimità) la Legge. Si tratta, come è noto, di un tema profondamente dibattuto fin dal

---

<sup>2</sup> Anche se alcune classificazioni delle famiglie giuridiche ricomprendono il diritto ebraico e quello musulmano nella stessa famiglia (si veda già, G. Sausser-Hall, *Fonction et méthode de droit comparé*, Genève, Kundig, 1913), gli ordinamenti degli Stati arabi, con la parziale eccezione del Libano, riconoscono la *shari'a* non solo come fonte del diritto, ma come fondamento dell'impianto ordinamentale e costituzionale. La legge fondamentale in esame, in effetti, avvicina Israele a questo modello.

<sup>3</sup> Sotto questi aspetti i modelli e le esperienze medio-orientali si sposano solo parzialmente con il modello di democrazia (in senso formale e sostanziale) a cui, pur con mille difficoltà, aspira l'ordinamento d'Israele. Cfr. T. Groppi, E. Ottolenghi, A.M. Rabello (a cura di), *Il sistema costituzionale dello Stato di Israele*, Torino, Giappichelli, 2006. Così anche S. Navot, *Constitutional Law of Israel*, Alphen aan den Rijn, 2007, 20 ss., che sottolinea come il modello costituzionale dello Stato d'Israele, anche alla luce della sua storia costituzionale recente, si fondi su una concezione sistematica della *rule of law* e di alcune sue specifiche manifestazioni quali la primazia del diritto, l'eguaglianza di fronte alla legge e la c.d. *predominance of a legal spirit* (tutela effettiva dei diritti). S. Baldin, *La rilevanza del diritto ebraico nello Stato di Israele*, in S. Baldin (a cura di), *Diritti tradizionali e religiosi in alcuni ordinamenti contemporanei*, Trieste, EUT, 2005, 91 ss., invece, ritiene di dover evidenziare piuttosto i caratteri di discontinuità dell'ordinamento giuridico israeliano con le esperienze liberal-democratiche per le limitazioni che scontrerebbe la libertà personale rispetto al peso delle tradizioni religiose. Non a caso l'A. nel suo commento alla Legge (*Lo Stato Nazione del popolo ebraico: considerazioni sulla forma di Stato israeliano alla luce della legge fondamentale del 2018*, in *Revista General de Derecho Público Comparado*, 24, 2018), decide di optare proprio per la comparazione con i Paesi arabi.

suo primo riconoscimento sia politico che giuridico<sup>4</sup>. Con una integrazione alla LF “La Knesset” (1958), emanata per regolare le procedure elettorali, si era deciso di istituzionalizzare questa impostazione, fino ad allora percepita ancora in termini di convenzione costituzionale, prevedendo che la negazione di uno di questi due aspetti rappresentasse motivo di esclusione di ogni eventuale lista (art. 7a, commi 1 e 2)<sup>5</sup>. Nel 1992 e nel 1994 con la promulgazione, rispettivamente, della LF “sulla dignità umana e libertà” (art. 1a) e “libertà d’occupazione” (art. 2), il legislatore israeliano sanciva espressamente questa duplice natura dello Stato, all’interno però di un’operazione che mirava a valorizzare più il carattere democratico dello Stato che quello ebraico o quantomeno tendeva a una loro integrazione<sup>6</sup>. La LF *Nation-State*, come è stato già ampiamente sostenuto anche dalla dottrina italiana, rappresenta invece una battuta d’arresto di questo percorso, o se non altro un cambio di marcia a beneficio dei tratti ebraici a scapito di quelli democratici dell’ordinamento israeliano<sup>7</sup>.

La previsione di disposizioni costituzionali simboliche rappresenta certamente un’opzione legittima per ogni ordinamento che, legittimamente, sceglie di adottare quale propria matrice uno dei vari modelli politico-identitari. Tra quelli esistenti, Israele ha optato per quello basato sull’idea di Stato-Nazione, da cui la Legge prende, appunto, il nome. Tuttavia, diversamente dai casi che hanno caratterizzato le esperienze costituzionali liberali degli Stati europei, il legislatore israeliano ha qui inteso utilizzare tale definizione per riaffermare ed esaltare la particolare matrice etnico-

---

<sup>4</sup> Per un sunto generale, R. Gavison, *Jewish and Democratic? A Rejoinder to the “Ethnic Democracy” Debate*, in *Israel Studies*, vol. 4, n. 1, 1999, 44-72. Sulla irrinunciabilità del carattere ebraico a livello giurisprudenziale, v. *Yardor v. Comitato elettorale centrale per la sesta Knesset* (EA 1/1965): secondo cui «Israele è stato costituito come stato ebraico in Terra d’Israele». O anche il caso *Balad and Ra’am-Ta’al v The Central Election Commission for the 18th Knesset*, 7 marzo 2011, dove si è stabilito che l’ebraicità per Israele è «la ragione della sua esistenza» e «il suo chiaro segno distintivo tra i popoli e gli stati» (§ 3 della sentenza).

<sup>5</sup> Si tratta degli emendamenti nn. 9, 35 e 39 del 1985, con cui si è disposto che «A candidates’ list shall not participate in elections to the Knesset, and a person shall not be a candidate for election to the Knesset, if the objects or actions of the list or the actions of the person, expressly or by implication, include one of the following: negation of the existence of the State of Israel as a Jewish and democratic state; incitement to racism; support of armed struggle, by a hostile state or a terrorist organization, against the State of Israel». In forza di tale previsione, nel 1965 la Corte suprema esclude dalla competizione elettorale la lista araba di *Al Ard National* (v. sentenza Yardor – EA 1/65), sancendo *de facto* il carattere protetto della democrazia israeliana.

<sup>6</sup> T. Groppi, E. Ottolenghi, A.M. Rabello (a cura di), *Il sistema costituzionale dello Stato di Israele*, cit., spec. 145 ss. Si v. anche il celebre scritto, sebbene di carattere quasi panflettistico, di A. Barak, *A Constitutional Revolution: Israel’s Basic Laws*, in *Constitutional Forum constitutionnel*, vol. 4, n. 1, 1992, 83-84, dove l’A. afferma: «jewish and democratic does not contain a contradiction but rather a completion, a complementing».

<sup>7</sup> Cfr. S. Baldin, *Lo Stato Nazione del popolo ebraico: considerazioni sulla forma di Stato israeliano alla luce della legge fondamentale del 2018*, cit.; E. Campelli, *L’instabile equilibrio costituzionale israeliano: simboli e diavoli della Basic Law sullo Stato Nazione*, in *Nuovi Autoritarismi e Democrazie: Diritto, Istituzioni, Società* (NAD), n. 1/2019, 87-107.

religiosa alla base della nascita dello Stato<sup>8</sup>, matrice che, in realtà, richiama un marcatore più etnico che religioso e culturale<sup>9</sup>.

Le criticità emergono laddove attraverso il richiamo allo Stato-nazione ebraico non si intenda soltanto riconoscere e promuovere la comune e omogenea identità valoriale, culturale o etnica alla base dello Stato, né solo valorizzare alcuni caratteri tipici e specifici di una delle comunità che abitano il Paese, quanto piuttosto porre le basi per esplicite limitazioni ad alcune facoltà o interessi legittimi delle minoranze nazionali<sup>10</sup>. Si vedrà come tale interpretazione non sia condivisa da tutti e come la Corte suprema abbia cercato di stemperare l'astratta anticostituzionalità di alcune delle disposizioni della Legge.

Indicativa è la disposizione con cui si apre la Legge e da cui questa prende il nome, che proclama Israele come “Stato-nazionale del popolo ebraico, nel quale esso realizza il suo diritto naturale, culturale, religioso e storico all'autodeterminazione” (Articolo 1, lett. b). Essa rappresenta la chiave di volta per comprendere l'intero testo perché delinea il suo sistema di obiettivi, prima ancora che di valori.

Di previsioni a carattere simbolico – sebbene dall'impatto politico fin troppo concreto – abbonda la Legge in esame: si pensi al riconoscimento ufficiale del tricolore orizzontale con al centro la stella di David, alla *menorah* come emblema dello Stato, all'*Hatikvah* come inno ufficiale (articolo 2), a Gerusalemme capitale (articolo 3)<sup>11</sup>, alla valorizzazione dell'immigrazione ebraica (articolo 5) o alla connessione spirituale e culturale con gli ebrei della diaspora (articolo 6). Altre previsioni, che confermano la trama identitaria sottesa alla Legge, sono volte ad affiancare ufficialmente il calendario ebraico a quello gregoriano (articolo 8) a istituire due giorni di festività nazionali, il Giorno della Memoria e quello dell'Indipendenza (articolo 9) e a stabilire lo *Sabbath* come giorno ufficiale di riposo (articolo 10). La calendarizzazione del tempo, qui inteso come reticolo

<sup>8</sup> Come è noto l'identità collettiva riflette un senso di appartenenza ad un gruppo, laddove i gruppi di riferimento possono variare quanto alla loro natura, alla loro ampiezza o ad altre caratteristiche. Cfr. C. Taylor, *Il disagio della modernità* (1991), Roma-Bari, Laterza, 1994.

<sup>9</sup> In tal senso anche D. Zecca, *Israele Stato-Nazione del popolo ebraico. L'ebraicità da pretesa normativa a parametro costituzionale*, in *Nomos – Le attualità del diritto*, n. 3, 2019, in partic. 16, che parla di «rilevanza preponderante assegnata all'elemento etnico nella costruzione del tessuto costituzionale israeliano». L'irrilevanza del marcatore religioso è tanto più evidente se si considera che Israele, diversamente dagli Stati arabi vicino-orientali, non contempla una religione di Stato, ma è uno Stato multiconfessionale che riconosce diverse comunità religiose e concede a ciascuna di esse forme di autonomia, anche giurisdizionale.

<sup>10</sup> Assume questa posizione, tra la dottrina italiana, M.L. Di Marco, *La Legge sullo Stato nazionale di Israele: una deterrenza preventiva politica*, in *Quaderni di Politica Ecclesiastica*, n. 2, 2019, 481-598.

<sup>11</sup> Ricorda sempre S. Baldin, *Lo Stato Nazione del popolo ebraico: considerazioni sulla forma di Stato israeliano alla luce della legge fondamentale del 2018*, 16, che in fondo la legge fondamentale *Nation-State* «non fa altro che riproporre quanto già sancito nel 1980 all'art. 1 della *Basic Law. Jerusalem the Capital of Israel*, introdotta per dimostrare la determinazione a difendere lo status indivisibile della città» e che a tale atto ha fatto seguito la previsione contenuta nell'art. 3 della legge fondamentale dello Stato palestinese che definisce Gerusalemme come sua capitale.

nel quale inserire più il passato che il presente o il futuro, ci ricorda come il suo controllo sia anche e soprattutto esercizio di potere.

Si tratta in generale di previsioni volte a valorizzare l'identità collettiva, ma non particolarmente problematiche in punto di tutela delle garanzie individuali e collettive, in virtù del loro valore quasi esclusivamente programmatico.

Ma accanto ad esse, ve ne sono altre più controverse da un punto di vista costituzionale perché ancorano l'identità collettiva dello Stato a concetti o istituti specifici potenzialmente lesivi dell'uguaglianza sostanziale tra i cittadini.

Queste riguardano a) il diritto all'autodeterminazione, che è esplicitamente riservato al popolo ebraico (articolo 1, lett. c)<sup>12</sup>; il riconoscimento dell'ebraico come unica lingua ufficiale (articolo 4)<sup>13</sup>; il "diritto all'insediamento" nei c.d. territori occupati, assunto ora anche a "valore nazionale" (articolo 7)<sup>14</sup>. Merita trattare singolarmente ognuno di questi tre aspetti, poiché su di essi si appuntano, non del tutto a torto, le maggiori critiche alla Legge.

## 2.1. Il diritto all'autodeterminazione del popolo ebraico

Il primo aspetto di indagine coinvolge il diritto all'autodeterminazione come popolo, che è definito come "naturale, culturale e religioso". Come è stato fatto giustamente notare: «only 'natural' really makes sense here; 'religious', in this context, is ridiculous - and legally meaningless»<sup>15</sup>.

È fuori di ogni dubbio che arabi ed ebrei abbiano due aspirazioni nazionali diverse ed opposte e che ciascuno di essi cerchi di perseguire un modello di Stato-nazionale indipendente. Allo stesso modo, non è strano che uno Stato, specialmente uno multietnico, riconosca un certo *status* egemonico ad un particolare gruppo qualora questo sia dominante demograficamente. Il problema nasce però laddove l'autodeterminazione sia letta attraverso una ristretta interpretazione del carattere etnico dello Stato, come rischia di avvenire in Israele, e perciò finisca per avvicinarsi più ad una sorta di

---

<sup>12</sup> Articolo 1, lett. c): "L'esercizio del diritto all'autodeterminazione nazionale nello Stato d'Israele è unicamente in capo al popolo ebraico".

<sup>13</sup> Articolo 4, lett. a): "L'ebraico è la lingua ufficiale dello Stato"; b): "La lingua araba gode di uno status speciale nello Stato. La legge può prevedere accordi in merito all'uso dell'arabo nelle istituzioni statali"; c): "Nulla in questo articolo può essere interpretato in modo da pregiudicare lo *status* goduto dalla lingua araba fino al momento in cui questa legge è entrata in vigore".

<sup>14</sup> Articolo 7: "Lo Stato considera lo sviluppo degli insediamenti ebrei come un valore nazionale e agisce per incoraggiarne la costruzione e il rafforzamento".

<sup>15</sup> Così A. Yakobson, *Jewish Nation-State, Not This Law*, in *Israel Studies*, vol. n. 3, 167-184, 171, dove continua: «Its inclusion resulted from 'coalitional self-determination': religious parties sought rhetorical compensation for the deletion of a clause, in the original bill, which would have bestowed constitutional standing- also essentially rhetorical - on the 'principles of the [religious] Hebrew law'».

“dominazione etnica” del gruppo maggioritario che alle legittime aspirazioni di indipendenza e sovranità nazionale di un popolo.

Tanto l'opzione dello Stato bi-nazionale (ad oggi forse la più accreditata)<sup>16</sup> quanto quella dei “due Stati-due popoli” può essere conforme agli standard internazionali e a quelli costituzionali liberal-democratici, ma solo nella misura in cui ci si attenga al tradizionale principio di autodeterminazione di matrice liberale, nel rispetto della assoluta uguaglianza formale e sostanziale dei cittadini. Non c'è lo spazio per sviluppare un discorso sulla secessione, ma basti ricordare che la secessione, nel diritto internazionale e a quanto emerge in molte decisioni di corti interne, diviene un “rimedio” allorché il gruppo non abbia accesso a forme di rappresentanza o venga mantenuto escluso dal *decision making process* all'interno dello Stato di appartenenza<sup>17</sup>. Come ben spiega T.E. Frosini, «il diritto dei popoli all'autodeterminazione, che consiste nel diritto collettivo del popolo a decidere autonomamente il corso della propria vita nazionale. Con una precisazione: secessione e autodeterminazione sono stati *overlapping concepts*; ma sarebbe un errore pensare e sostenere che l'autodeterminazione implichi la secessione, che quest'ultima sia la conseguenza necessaria dell'autodeterminazione. Non vi è e non vi deve essere un nesso logico tra i due concetti, sia in punto di fatto che di diritto»<sup>18</sup>.

Ciò significa che, per essere legittima alla luce degli standard liberal-democratici, la limitazione dell'autodeterminazione per la componente non ebraica contenuta nella LF in esame dovrebbe riguardare soltanto l'aspetto “esterno”, inteso come il diritto di uno Stato a rivendicare la propria sovranità da spinte secessionistiche, e non quello legato a rivendicazioni autonomistiche a livello locale, queste ultime, invece, connesse al principio di uguaglianza sostanziale dei cittadini a prescindere dalla loro appartenenza.

<sup>16</sup> Cfr. I. Peleg, D. Waxman, *Israel's Palestinians: The Conflict Within*, Cambridge, 2011.

<sup>17</sup> Riguardando la secessione uno stato di fatto e non di diritto, la dottrina ha sempre avuto comprensibili difficoltà nel tracciare i limiti entro i quali possono essere ricondotte le legittime aspirazioni all'autodeterminazione che vanno a scapito di un altro valore di sistema: l'integrità territoriale. Oltre ai casi in cui si riscontrano gravi violazioni dei diritti umani, cosa che peraltro certa dottrina, sebbene minoritaria, non esclude con riferimento a Israele, sembra che le sole ipotesi in cui si possa ritenere sussistente il ricorso a tale strumento sia quando il gruppo subisca ingiustizie intollerabili. Cfr. A. Buchanan, *Secession: The Legitimacy of Political Divorce from Fort Sumter to Lithuania and Quebec*, Boulder, 1991. È ciò che sembra ricavarci anche da varie pronunce che hanno interessato il tema negli ultimi anni, ad esempio, in Canada (C. Suprema del Canada, reference Re Secession of Quebec, [1998] 2 S.C.R. 135, 138), dove la corte giustifica costituzionalmente la secessione sia legando imprescindibilmente questo “diritto” alla lesione di altri diritti, sia integrando la giustificazione su base nazionalista con altri elementi proprie delle teorie democratiche, come il suo “carattere negoziato”. Cfr. S. Mancini, *Ai confini del diritto: una teoria democratica della secessione*, in *Percorsi costituzionali*, n. 3, 2014, 523-637. Recentemente anche G. Martinico, *Il diritto costituzionale come speranza: secessione, democrazia e populismo alla luce della Reference Re Secession of Quebec*, Torino, 2019, ne ha depurato gli aspetti di “patologia”, evidenziandone la connessione con il concetto di autodeterminazione classico.

<sup>18</sup> T.E. Frosini, *Costituzione, autodeterminazione, secessione*, in *Rivista AIC*, n. 1/2015, 2.

## 2.2. Il problema della lingua

L'articolo 4 della legge in esame più che sancire l'ufficialità della lingua ebraica, ha piuttosto modificato lo *status* di quella araba; sulla carta, a questo è concesso uno "status speciale" (lett. a), è prevista la possibilità di istituire speciali accordi che garantiscano il suo utilizzo anche a livello ufficiale e persino istituzionale (lett. b), vengono, infine, fatti salvi i diritti quesiti e le situazioni pregresse (lett. c)<sup>19</sup>.

Tuttavia, la chiara *ratio legis* non è la promozione, ma piuttosto la conferma della degradazione giuridica che l'arabo ha subito nella prassi nel corso del tempo. Per comprenderlo, può essere utile ricordare che durante il mandato britannico l'art. 82 del *Palestinian Order in Council* (1922), sanciva l'esistenza di tre lingue ufficiali; immediatamente dopo la fondazione di Israele, ai sensi dell'art. 15 b) dell'ordinanza n. 1 "Law and Administration" (1948), la lingua inglese fu poi abolita. Restavano così due lingue ufficiali. Tuttavia, come ben spiegano alcuni commentatori, «the fact that Arabic was defined as an "official language" did not provide it with automatic legal protection of any kind, however. This was because there is neither an agreed-upon legal definition of the term "official language", nor a set prescription to protect such a language»<sup>20</sup>.

Anche se il tentativo di protezione e promozione della lingua araba ha avuto ad oggetto numerosi provvedimenti legislativi, sub-legislativi e giudiziari<sup>21</sup>, non si può tacere che, al di là di questi sforzi, l'arabo non si sia mai radicato come lingua ufficiale e che in molte sfere istituzionali, nella prassi, sia addirittura stato escluso<sup>22</sup>; questo argomento rappresenta uno

---

<sup>19</sup> Così recita la lett. c) dell'articolo 4: "Nulla, in questo articolo, possa essere interpretato in modo da intaccare lo status che la lingua araba aveva prima dell'entrata in vigore della [presente] Legge".

<sup>20</sup> M. Pinto, *The Impact of the Basic Law: Israel as the Nation State of the Jewish People on the Status of the Arabic Language in Israel*, in *Minnesota Journal of International Law*, 30 (1), 2020, 1-43, in partic. 5.

<sup>21</sup> L'art. 3(3) - *Broadcasting Law* (1965) e l'art. 5(5) - *Broadcasting Law for The Second Authority of Television and Radio* (1990) che prevedono la creazione e il mantenimento di (almeno) un canale in lingua araba; L'art. 15(a) delle *Mandatory Tenders Regulations* (1993) che richiedono la pubblicazione in lingua araba di ogni offerta pubblica che proviene dai Ministeri; Gli artt. 1 a) e 5(4) dell'Ordinanza *Planning and Building* (2004) che prevedono la pubblicazione obbligatoria in arabo nei giornali locali di alcuni progetti di costruzione, dove la popolazione di lingua araba superi il 10%. Per quanto riguarda le decisioni giudiziarie, meritano menzione, tra le svariate, almeno due posizioni assunte dalla Corte Suprema: una pronuncia del 2002 (H.C. 4112/99, *Adalah et al v The Municipality of Tel-Aviv-Jaffa et al*, 25 luglio 2002), secondo la quale tutte le insegne municipali nelle zone abitate congiuntamente da ebrei e arabi devono recare scritte anche in lingua araba; e un'altra, del 2013, che ha sancito la necessità di emanare avvisi in lingua araba per ogni tipologia di lavori infrastrutturali che insistono su un determinato territorio. In caso contrario la componente araba non sarebbe messa in grado di pronunciare il proprio dissenso al piano dei lavori (C.A. 4926/08, *Nashef v. The Governmental Authority for Water and Sewage* (9 ottobre 2013).

<sup>22</sup> Era questo un problema che si era posto fino a poco tempo fa anche sui siti governativi e istituzionali di molti organi israeliani, come la stessa Knesset, che non prevedevano una

strumento formidabile per coloro che sostengono la costituzionalità della legge: se – così si asserisce – anche la giurisprudenza della Corte suprema è sempre stata divisa sul reale valore da attribuire all'arabo, come fare a considerare incoerenti le previsioni della legge fondamentale rispetto all'impianto giuridico-costituzionale previgente<sup>23</sup>?

Dall'altra parte non pare irragionevole l'interpretazione di chi considera la *Nation-State* più una limitazione formale dello *status* della lingua araba che una sua precisazione e pertanto come una potenziale base per legittimare interventi normativi restrittivi<sup>24</sup>.

Ciò non toglie che, in virtù della assenza di un consenso definitivo sullo *status* da assegnare alla lingua araba, sia possibile una lettura che vada al di là della stretta intenzione del legislatore, resti possibile conservare una lettura costituzionalmente orientata delle disposizioni dell'articolo 4, una lettura, cioè, che valorizzi lo scopo "oggettivo" della norma, la stessa che, fino ad oggi, ne ha permesso la promozione.

### 2.3. Gli insediamenti ebraici come "valore nazionale"

L'esaltazione degli insediamenti nei c.d. territori occupati (articolo 7), cioè nei territori sotto la diretta sovranità di Israele, è il terzo aspetto di profonda criticità della Legge. È pur vero che, come molte delle altre, anche questa previsione rischia di avere un mero valore declaratorio, perché a) formalmente non autorizza né impone direttamente alcuna particolare politica<sup>25</sup>; b) in larga parte si limita a rimarcare il diritto di tutti gli ebrei ad emigrare nel territorio israeliano, già riconosciuto nella *Law of Return* (1950) e ritenuto «la ragione d'essere dello stesso ordinamento»<sup>26</sup>. Nondimeno, rivolgendosi espressamente agli insediamenti ebraici, la disposizione cristallizza in una norma fondamentale uno degli aspetti più controversi del

---

versione araba o la prevedevano in una versione eccessivamente semplificata.

<sup>23</sup> Di questa opinione, M.S. Wattad, *The Nation State Law and the Arabic Language in Israel: Downgrading, Replicating or Upgrading?*, in *Israel Law Review*, vol. 54, n. 2, 2021, 263-285, che anzi considera le "aperture" della legge come potenzialmente positive: «in my view the NSL [la *Nation-State*] perpetuates the legal status of Arabic as prescribed in the laws and case law that already existed, and that the validity of laws clause, coupled with the special status granted to Arabic in a basic law, suggests that the door is still open for the Court to further endorse the legal status of Arabic in Israel» (284). In effetti, anche nelle sue decisioni più liberali, la Corte Suprema (nella veste di Alta Corte) non ha mai espressamente sancito l'ufficialità dell'arabo, ma ha sempre cercato di promuovere il suo status laddove esso fosse stato danneggiato.

<sup>24</sup> M. Pinto, *The Impact of the Basic Law: Israel as the Nation State of the Jewish People on the Status of the Arabic Language in Israel*, cit.

<sup>25</sup> Di questa opinione, E. Kontorovich, *A Comparative Constitutional Perspective on Israel's Nation-State Law*, in *Israel Studies* 25.3, 2020, 137-152, partic. 146.

<sup>26</sup> Così L. De Grazia, *Fonti del diritto e fattore religioso. Aspetti di diritto costituzionale comparato*, Napoli, ESI, 2013, spec. 36, che collega la disposizione alla di poco successiva *Citizenship Law*, 1952 in cui si prevede il diritto di ogni ebreo che abbia fatto ritorno in Israele di ottenerne automaticamente la cittadinanza.

conflitto israelo-palestinese e rischia di porsi in un'ottica discriminatoria nei confronti degli altri insediamenti che insistono sul territorio dello Stato, in particolare con riferimento al danno subito dai cittadini arabi per quanto riguarda l'assegnazione di risorse statali per loro natura limitate quale è appunto la terra<sup>27</sup>. In merito di insediamenti, la difficoltà di trovare modelli o istituti omogenei nelle esperienze costituzionali a noi affini, ci impedisce il confronto per sistemi lineari. Risulta, infatti, difficile leggere questa disposizione attraverso criteri giuridici che non siano legati alle specifiche dinamiche politiche del vicino-oriente.

Il diritto internazionale risulta, invece, un valido aiuto in proposito, poiché evidenzia con una certa chiarezza il contrasto tra questa disposizione e le norme internazionali. Ai sensi dell'art. 49, comma 6 della Quarta Convenzione di Ginevra (1949)<sup>28</sup>, "la potenza occupante non potrà procedere alla deportazione o al trasferimento di una parte della sua propria popolazione civile nel territorio da essa occupato". Più recentemente, il c.d. Statuto di Roma (1998) che ha istituito la Corte penale internazionale, ha altresì ritenuto che gli *insediamenti* – intesi anch'essi come il trasferimento ad opera di una potenza occupante di parte della propria popolazione nei territori occupati – rientrino tra i crimini di guerra sottoposti alla sua giurisdizione (art. 8).

Ciò dipende anche dal fatto che, su un piano programmatico, il testo costituzionale, ignorando deliberatamente di citare gli insediamenti non ebraici, legittima una potenziale segregazione etnica<sup>29</sup>. La promozione degli insediamenti ebraici, si rivela infine problematica anche laddove non sia connessa con un automatico pregiudizio per quelli arabi e drusi, dal momento che, se non discrimina, a tutti gli effetti "nega" alla componente araba e drusa i presupposti procedurali e sostanziali per un pieno riconoscimento delle proprie prerogative giuridiche, anche in termini di possibili azioni legali.

### 3. La recente lettura costituzionalmente orientata della Corte suprema

L'8 luglio 2021 la Corte ha rilasciato la sua prima decisione nella quale, a larghissima maggioranza, non ha accolto le censure di incostituzionalità promosse nei confronti della legge<sup>30</sup>. La pronuncia prende le mosse da un

---

<sup>27</sup> Questa disposizione deve essere letta in stretta connessione con l'applicazione del principio di preferenza per l'immigrazione ebraica di cui all'articolo 6 (il c.d. *radumo degli esuli* della diaspora). Come sostenuto dai parlamentari arabi alla Knesset, il rischio che questo tipo di "segregazione abitativa", basata sull'etnia o sulla religione, si trasformi in una segregazione che investa altri tipi di servizi, come quelli ospedalieri, è reale; cfr. discorso alla Knesset di Hassan Jabareen durante i "Minutes of the Joint Committee", incontro n. 17 del 12 luglio 2018, riportato da R. Zeedan, *Reconsidering the Druze Narrative in the Wake of the Basic Law: Israel as the Nation-State of the Jewish People*, in *Israel Studies*, vol. 25, n. 3, 2020, 153-166, spec. 156.

<sup>28</sup> Convenzione di Ginevra per la protezione delle persone civili in tempo di guerra, 12 agosto 1949.

<sup>29</sup> R. Zeedan, *Reconsidering the Druze Narrative in the Wake of the Basic Law*, cit., 156.

<sup>30</sup> Alta Corte israeliana, ricorsi HCJ 5555/18 *et al*, sent. dell'8 luglio 2020 (*Hason v. Knesset*).

articolato ricorso promosso sulla base di 15 petizioni<sup>31</sup>.

Le argomentazioni della Corte, alcune delle quali già contenute in alcune delle posizioni dottrinali a sostegno della legge, acquistano una speciale valenza, non solo per la loro attitudine a privilegiare il campo di applicazione in riferimento a fatti concreti – e dunque a ricondurre l'interprete nel contesto dell'azione stessa – ma anche perché ci provengono da un organo autorevole che, nel panorama istituzionale, ha sempre incarnato le posizioni più laiche e progressiste.

La sentenza offre uno spunto di riflessione innanzitutto sul piano processuale, rappresentando una vera e propria svolta rispetto alla prassi che il modello di giustizia costituzionale israeliano aveva seguito fino a quel momento: è la prima volta che la Corte Suprema, nella sua più puntuale funzione di Alta Corte, è chiamata a validare la costituzionalità di una legge fondamentale<sup>32</sup>.

In questa nuova veste, la Corte, che si esprime attraverso le opinioni dei singoli giudici, analizza i possibili limiti sostanziali all'azione costituente della Knesset, richiamandosi a più riprese alla teoria dell'emendamento incostituzionale<sup>33</sup>. Nello Stato di Israele – si legge nella parte redatta dal Presidente, che costituisce di fatto l'ossatura portante della pronuncia – il processo costituente non è ancora terminato. Sebbene [...] questa corte abbia fatto riferimento all'esistenza di super-principi nel nostro sistema, si è sempre astenuta dall'affermare che la legislazione o le leggi fondamentali possono essere invalidate in virtù di essi<sup>34</sup>; nondimeno «ciò non significa necessariamente che i poteri dell'Autorità costituente in Israele siano illimitati»<sup>35</sup>. La Corte arriva così ad individuare proprio nell'indissolubile binomio del carattere ebraico e democratico dello Stato il limite generale che

<sup>31</sup> Una delle petizioni (n. 5866/18), da cui ha preso le mosse la sentenza, è quella promossa dall'associazione Adalah e consultabile su *Adalah petition to Israel's High Court of Justice proposed Basic Law: Israel – the Nation State of the Jewish people* (traduzione in inglese dall'originale ebraico su *Israel Studies*, vol. 25, n. 3, 2018, 229-239). Un sunto in lingua inglese del contenuto di tutte le petizioni è consultabile presso il sito [www.adalah.org/uploads/uploads/SUMMARY\\_Petitions\\_against\\_Israel%27s\\_Jewish\\_Nation-State\\_Law\\_17122020.pdf](http://www.adalah.org/uploads/uploads/SUMMARY_Petitions_against_Israel%27s_Jewish_Nation-State_Law_17122020.pdf).

<sup>32</sup> Ricorda L. De Grazia, *Fonti del diritto e fattore religioso. Aspetti di diritto costituzionale comparato*, cit., spec. 30-31, che, con riferimento alle leggi ordinarie, il riconoscimento della *judicial review* si deve alla sentenza *United Mizrahi Bank v. Migdal Cooperative Village* (C.A. 6821/93), in seguito alla quale è stata espressamente stabilita la preminenza delle leggi fondamentali nel sistema delle fonti una posizione gerarchicamente superiore alle leggi fondamentali.

<sup>33</sup> Cfr. Y. Rozani, *Unconstitutional constitutional Amendments. The limits of Amendment Powers*, Oxford, 2016. Si tratta di fatto della dottrina dell'incostituzionalità sostanziale di una legge (anche costituzionale) per violazione dei super-principi o dei limiti impliciti della Costituzione.

<sup>34</sup> Lo stesso Hayut richiama alcuni dei suoi precedenti in tal senso: *Yardor v. Comitato elettorale centrale per la sesta Knesset* (EA 1/1965), 1965; *United Mizrahi Bank Ltd v. Migdal Cooperative Village* (AA 6821/93), 1995; *The Movement for the Quality of Government in Israel v. Knesset* (HCJ 6427/02), 2006.

<sup>35</sup> § 16 della parte redatta dal Presidente della Corte, E. Hayut.

proviene dall'impianto costituzionale nel suo insieme e ribadisce, come già aveva fatto in precedenza<sup>36</sup>, come in relazione a quegli interventi che incidono direttamente sui diritti fondamentali siano le leggi fondamentali *sulla dignità umana e libertà* e *sulla libertà di occupazione*, i due massimi parametri interpretativi di riferimento.

Passando ai profili sostanziali della decisione in questione, come già anticipato, i giudici hanno concluso a favore della compatibilità tra la *Nation-State* e l'ordinamento costituzionale israeliano, sebbene alla condizione in cui la sua interpretazione si coordini e si integri con i principi espressi dalle altre leggi fondamentali, ovvero alle due leggi fondamentali sopra richiamate e ai loro corollari quali i principi di non discriminazione, massima espansione delle libertà fondamentali, pluralismo e democraticità<sup>37</sup>. I richiami dei giudici si appuntano soprattutto sul principio di uguaglianza. Yitzhak Amit, ad esempio, sottolinea che l'uguaglianza era assurda a super-principio dell'ordinamento ben prima che fosse emanata la legge fondamentale *sulla dignità umana e libertà* e che l'intenzione soggettiva del legislatore, in questo caso, "cede" a quella oggettiva che regge l'intero impianto costituzionale; questa garanzia del sistema rende puramente teorico l'inveramento di alcuni passaggi della legge *potenzialmente* discriminatori e perciò la loro presenza non ne metterebbe in questione la costituzionalità<sup>38</sup>.

Tali principi sono i parametri con i quali i giudici hanno analizzato la Legge e, sostanzialmente, i tre aspetti problematici ricordati nei paragrafi precedenti.

Il primo punto di analisi comune a tutte le opinioni che compongono la sentenza riguarda, pertanto, il concetto di auto-determinazione. Secondo la Corte, un'interpretazione costituzionalmente orientata della Legge – cioè coordinata con gli altri dodici testi di rango costituzionale in vigore<sup>39</sup> – potrebbe far sì che i diritti individuali e culturali della minoranza araba non siano elisi né compressi in maniera sproporzionata. A tal fine l'unico tipo di rivendicazione che può legittimamente essere preclusa ai non-ebrei dovrebbe interessare – sempre secondo la corte – solo le questioni legate alla sovranità territoriale, nel senso che l'idea di uno stato giudaico può essere giustificabile secondo il principio dell'auto-determinazione solo laddove le posizioni giuridiche soggettive dei gruppi minoritari prevalgano su quelle dei singoli<sup>40</sup>.

---

<sup>36</sup> *Ex multis*, vedasi il noto caso Adalah nel 2002.

<sup>37</sup> *Ivi*, § 9.

<sup>38</sup> §§ 4 e 5 della parte redatta dal giudice Y. Amit, dove si spinge addirittura a dichiarare: «È noto che una parte dell'opinione pubblica israeliana non considera la legge fondamentale *Nation-State* un motivo di orgoglio, [tuttavia] non dovrebbero nemmeno guardarci con preoccupazione». Stesse considerazioni anche nel § 6 della parte redatta dal giudice U. Vogelmann.

<sup>39</sup> La tredicesima Basic Law *The State Budget for the Years 2017 and 2018* era una disposizione finanziaria temporanea.

<sup>40</sup> Tesi peraltro già esposta da A. Yakobson, *Jewish Nation-State, Not This Law*, in *Israel Studies*, vol. n. 3, 167-184, spec. 168, dove l'A. afferma: «There are numerous flaws in the law,

Anche per quanto riguarda il secondo aspetto, il diritto all'insediamento, la Corte sembra distinguere il contenuto ideale della legge da una possibile lettura discriminatoria che potrebbe derivarne. La promozione del, ricorda la Corte, rappresenta pacificamente uno degli obiettivi che hanno caratterizzato la nascita dello Stato di Israele. La promozione degli insediamenti non comporterebbe necessariamente una discriminazione nei confronti degli insediamenti non ebraici, che deve essere comunque verificata in concreto e non in astratto<sup>41</sup>.

Il terzo aspetto è legato alla lingua ufficiale, che la Legge riconosce solo nell'ebraico. Secondo l'interpretazione benevola della Corte, ciò non preclude la possibilità di tutelare altre lingue e persino di promuoverle, pur sempre in un'ottica di tutela delle minoranze e non di riconoscimento di pari dignità nazionale. Inoltre, la disposizione in oggetto non altererebbe i diritti individuali preesistenti degli ebrei o degli arabi, ma si limiterebbe ad incidere soltanto su quelle disposizioni collettive che riflettono aspirazioni comunitarie. In altre parole, sotto il profilo funzionale, la Corte distingue la tutela offerta dalla Legge in ragione degli ambiti settoriali coinvolti: si conferma la sostanziale apertura (o quantomeno la non avversione) per il bilinguismo nell'ordinamento culturale, toponomastico, scolastico o sul piano amministrativo - espresso nello "status speciale" assegnato all'arabo e alla previsione di "arrangements" per il suo impiego anche ufficiale - mentre assegna alla previsione concernente la lingua ebraica un valore "essenzialmente dichiarativo-simbolico"<sup>42</sup>.

Una posizione integralmente opposta è quella espressa dall'unico giudice dissenziente, sia l'arabo-israeliano George Karra, che critica la legge sia da un punto di vista formale<sup>43</sup> che di merito. Sotto questo secondo aspetto, egli denuncia innanzitutto la retorica del legislatore israeliano che ha giustificato la legge invocando "il ripristino di un equilibrio" tra la componente democratica e quella ebraica, quando in realtà si tratterebbe di una subordinazione della prima alla seconda<sup>44</sup>.

Egli concentra in particolare la sua analisi sugli articoli 1 (autodeterminazione), 4 (lingua ufficiale) e 7 (insediamenti ebraici), concludendo che essi non solo «scuotono dalle fondamenta la struttura

---

but they are all subordinate to, and symbolized by, the refusal to include in it a guarantee of equal rights for all Israeli citizens».

<sup>41</sup> §§ 84-94 della parte redatta dal Presidente della Corte, E. Hayut (pp. 52-57 della sentenza).

<sup>42</sup> La Corte riprende così le posizioni del Governo israeliano esposte al § 8 della parte redatta dal Presidente Hayut (p. 10 ss. della sentenza).

<sup>43</sup> Censurando l'assenza di un procedimento aggravato che non distingua modifiche così incisive del tessuto costituzionale dell'ordinamento da un qualsiasi procedimento legislativo ordinario e richiamando in proposito le linee guida della Commissione di Venezia (§ 2 della parte redatta dal giudice G. Karra, ma anche §§ 18 ss.).

<sup>44</sup> § 21 della parte redatta dal giudice G. Karra (p. 176). Karra sembra adombrare che l'azione della Knesset sarebbe stata viziata da un eccesso di potere, in quanto avrebbe operato fuori dal quadro dei principi fondamentali ed anzi, in contrasto con essi.

costituzionale israeliana», negando in astratto uno dei due capisaldi fondamentali su cui è basato l'ordinamento costituzionale: il principio democratico e i suoi corollari<sup>45</sup>, ma anche che essi, da un punto di vista della realtà effettuale, violerebbero i diritti e le libertà fondamentali della minoranza araba perché doterebbe di legittimità costituzionale ogni misura che si esprima in tal senso. Karra, in controtendenza con il resto della Corte, considera essenziale, ai fini dell'incostituzionalità, lo sbilanciamento che la Legge determina a favore del carattere ebraico dello Stato e ritiene che, in quanto disposizione programmatica, non si debba prendere in considerazione solo un'esplicita, aperta discriminazione (che qui, in effetti, non emerge), ma anche le discriminazioni indirette che possono svilupparsi sulla base del "favoreggiamento" della componente ebraica.

#### 4. Le ragioni contingenti alla luce delle radici più profonde: il fondamento storico-giuridico della *Nation-State*

Si è esposta fin qui una lettura a "corto raggio"; si è, cioè, analizzata la *Nation-State* attraverso il prisma dei parametri giuridici occidentali e delle ragioni politiche (per loro natura contingenti) che hanno portato alla sua approvazione. Ma questo documento si iscrive, in realtà, in un percorso molto più antico; in questo senso esso rappresenta una tappa nel cammino di avveramento della visione politica millenaria alla base della forma di stato ideale ebraica.

Israele non ha mai percepito se stesso come un semplice popolo, bensì come una nazione<sup>46</sup>, una tribù itinerante «Stato dentro gli Stati»<sup>47</sup>. Vi è un generale punto di arrivo della narrazione biblica (in particolare dell'Esodo) che consiste nella duplice fondazione istituzionale dei concetti di *nazione santa* e di *regno di sacerdoti*<sup>48</sup>.

Per santità, si intende uno status di *elezione* che presuppone un'azione continua del popolo in funzione della propria consacrazione al servizio di Dio<sup>49</sup>. In tale ottica Dio stesso consacra il popolo come nazione, con tutte le implicazioni che una realtà nazionale comporta da un punto di vista

---

<sup>45</sup> *Ivi*, prologo (p. 161 della sentenza), § 8 e §§ 31 ss.

<sup>46</sup> La società ebraica, fin dall'epoca pre-diaspora, può dirsi nazione in senso proprio, cioè comunità legata da un'unità etnico-linguistica-culturale. Fin dal principio si forma come società tribale proprio in polemica contraddizione con la rigida idea statale, tuttavia il contro-modello ebraico non è pre-statale e nemmeno intrinsecamente antistatale (se non nel senso di un consapevole rigetto delle ben conosciute e detestate forme della classica organizzazione statale), ma solo proto-statale. In tal senso, J. Assmann, *Herrschaft und Heil: Politische Theologie zwischen Ägypten und Israel*, 4. Ed., München, 2017 72.

<sup>47</sup> U. Caffaz, *Le nazionalità ebraiche*, Firenze, Vallecchi, 1974, 46.

<sup>48</sup> V. Esodo, 19, 6. A sottolinearlo, A. Cazelles, *Histoire politique d'Israël des origines à Alexandre le Grand*, Paris, 1982.

<sup>49</sup> E. Opocher, *L'ideologia politica del popolo di Israele secondo la tradizione biblica*, Padova, 1968, 158 ss.

istituzionale e, non da ultimo, giuridico.

Dalla locuzione *regno di sacerdoti*, invece, discende che le leggi del popolo israelitico sono di diretta emanazione divina e che il principio monarchico è incarnato in Dio stesso e interpretato attraverso i suoi ministri, i sacerdoti<sup>50</sup>. Il rifiuto del principio monarchico, se ci si riflette, si inserisce perfettamente in questa linea interpretativa perché, se è pur vero che rappresenta un rifiuto del principio dell'autorità temporale originaria, esso non intacca il potere temporale in sé<sup>51</sup>. Per comprenderlo può essere utile una comparazione con la struttura statale degli imperi coevi all'antica Sion: nell'Egitto faraonico, nell'Impero assiro o nella stessa Fenicia, il re non solo era investito di compiti fondamentali per la sopravvivenza della propria comunità, ma rispecchiava anche il parametro stesso dell'ordine universale e la garanzia del suo stesso corretto funzionamento<sup>52</sup>. Si tratta della tipica concezione del Dio-Re. Nulla di tutto questo appartiene all'ideale monarchico israelitico, che difficilmente riesce a conciliarsi con la possibilità di un potere originario e autonomo: nell'antico Israele, dove il coefficiente umano di regalità è nullo, il supremo legislatore è Dio, mentre il re resta relegato ad

---

<sup>50</sup> Il periodo dei Re, che si situa attorno al X-IX secolo a.C, rappresenta una soluzione del tutto atipica per il popolo ebraico, naturalmente contrario ad ogni forma di dominio temporale e geloso della propria condizione di libertà politica, pur nel dominio delle leggi divine. Da un punto di vista teorico, le fonti bibliche si dividono sul problema della legittimità della istituzione monarchica: il Deuteronomio è favorevole, i libri di Samuele, in massima parte contrari. Ma anche laddove il principio monarchico fu accettato, il diritto alla regalità fu sempre fortemente condizionato ai precetti divini, negativi e positivi. Per comprendere la poca fortuna dell'esperienza monarchica non si possono non considerare due variabili. La prima è di carattere fondamentalmente esegetico: il periodo dei re è anteriore alla maggior parte del periodo dei profeti, ragion per cui molte delle critiche alla monarchia provengono da scrittori successivi che talvolta hanno addirittura interpolato i testi originali del periodo monarchico. Ad esempio, l'attribuzione a Samuele di una siffatta posizione deriva verosimilmente anche dai sentimenti provocati dal *milieu* culturale in cui si riconoscevano i profeti in epoca più moderna, sentimenti che furono solo retrospettivamente attribuiti a Samuele. La seconda variabile consiste nel fatto che l'elezione di Saul, il primo re, è stata determinata per lo più da una situazione di emergenza e non da un reale convincimento identitario. La grave situazione politico-militare – la guerra con i Filistei era ormai alle porte – avrebbe richiesto una riorganizzazione di carattere politico che trasformasse il generale dell'esercito in un re e che permettesse a Israele di conformarsi agli standard istituzionali dell'epoca. Da qui la celebre richiesta a Samuele: «noi vogliamo avere un re, per essere anche noi come tutti gli altri popoli» (I Sam. 8, 5-20). Sul punto cfr. F. Parente, *Il pensiero politico ebraico*, in L. Firpo (a cura di), *Storia delle idee politiche e sociali*, vol. II, tomo I, Torino, 1985, 22 ss. e 144 ss.

<sup>51</sup> Sulla concezione di Stato compatibile con l'idea di *regno senza re* e di *nazione santa* e su quali istituzioni politiche abbiano potuto scaturire da una tale impostazione, cfr. R. De Vaux, *Le istituzioni nell'Antico Testamento*, Torino, 1864, 106 ss., il quale sottolinea come la sfida costante sarebbe stata la creazione di un sistema politico che prevedesse dei capi che governassero senza sovrapporsi al regale potere divino e che creassero un ordinamento giuridico in armonia con la legge rivelata.

<sup>52</sup> Come afferma F. Parente, *Il pensiero politico ebraico*, cit., 113, negli antichi imperi orientali «lo Stato si configura come la realizzazione di un sistema, come raggiungimento e conservazione di un benessere, come il riflesso concreto di un ordine cosmico e eterno».

un ruolo di mero esecutore, tutt'al più giudice, *bouche de la loi* divina<sup>53</sup>.

Inoltre, se le concezioni imperiali sono universali, la concezione sionista è particolaristica: non c'è nessun ordine universale da realizzare, solo una visione immanente e comunitarista.

“*Auctoritas, non veritas, facit legem*”: la lapidaria frase di Hobbes contiene già *in nuce* il nucleo del pensiero giuridico moderno, dove i concetti di autorità (linea di trasmissione del potere) e verità (principi riconosciuti come verosimilmente universali) sono divenuti elementi tra loro alternativi e contrapposti. Ma queste premesse concettuali che noi europei siamo stati abituati a considerare come parte integrante della nostra visione dello Stato, non valgono per la concezione ebraica dello Stato di Israele, dove si impone una concezione teo-politica della comunità statale in cui la Legge (divina) è funzionale alla conservazione della comunità (e non viceversa)<sup>54</sup>. Per questo, se lo Stato sembra del tutto assente, ciò non vale per la comunità che, invece, assume un valore totalizzante. Le idee politiche ebraiche non derivano da una secolarizzazione di concetti teologici, ma è la teologia stessa che si fonda su idee politiche. Sembra, cioè, esserci una relazione interscambiabile tra comunità politica e ordine religioso, «tra potere e salvezza»<sup>55</sup>, sebbene lo scopo finale resti sempre sostanzialmente politico. ed è in tal senso che, per Israele, non si può parlare di *mito dello Stato*, ma *dello Stato come mito*.

#### 4.1. Il modello giuridico-istituzionale dello Stato ebraico

*Regno di sacerdoti, nazione santa e terra promessa (Kn'n)* sono dunque i tre presupposti della “politica dell'esodo” con cui la comunità ebraica si è

---

<sup>53</sup> Il trapasso istituzionale da una forma di governo “comunitaria” a quella monarchica è così incerto che molte fonti o definiscono i re solo come “giudici” (I Sam. 7, 15, ma v. anche il libro di Isaia) o li trasformano in messia e così facendo ne cancellano il coefficiente umano: «il re umano non ha potuto integrarsi nella storia profetica, se non diventando un simbolo. Per perpetuarsi David ha dovuto diventare il Messia. Dio è il solo Re della storia», così A. Neher, *L'essenza del profetismo*, Asti, Marietti, 1984, 232. Sempre Neher afferma, commentando la visione antiregalista di Isaia, poi ripresa dai teorici sionisti dello Stato come Michael Walzer: «Dio è sovrano assoluto della politica dello Stato ebraico» (181).

<sup>54</sup> Nella teoria dello Stato della concezione sionista, qui intesa anche in senso tecnico e non solo ideologico, viene pertanto perfettamente ribaltato il concetto di teologia politica di Carl Schmitt: il noto assioma di Schmitt consiste nella dimostrazione che tutti i più centrali concetti della moderna dottrina dello Stato sono in realtà concetti teologici secolarizzati (C. Schmitt, *Teologia Politica* (1922), in ID, *Le categorie del politico*, Bologna, Il Mulino, 2012, 36 ss.); in questo modo Schmitt intendeva polemizzare con quelle posizioni teoriche che ritenevano possibile pensare ad un fondamento secolare puro dell'ordine politico; per Schmitt (a cui peraltro si deve la fortuna del concetto, ma non la sua prima elaborazione che va, invece, ricondotta alla *theologia civilis* di Varrone, a sua volta traslata dalla *theologia politikē* greca) la ricerca era orientata ad individuare le forme con cui, nel contesto occidentale, la teologia faceva ingresso nella politica e quindi nell'ordine secolare. Con riferimento al contesto tradizionale ebraico, come ben spiega Jan Assmann, la prospettiva andrebbe, invece, ribaltata. L'assioma da cui partire diventa pertanto il seguente: tutti i più pregnanti concetti della teologia, sono in realtà concetti politici “teologizzati” (J. Assmann, *Herrschaft und Heil*, cit., 35).

<sup>55</sup> *Ivi*, 15.

misurata nella sua storia, anche in tutto il periodo della diaspora. Proprio nella diaspora, le scelte politico-istituzionali della comunità ebraica erano divise tra fedeltà alla legge e vantaggi dell'assimilazione nei vari Paesi europei dove esse insistevano. A contrastare la logica dell'assimilazione, oltre la dottrina del c.d. giudaismo normativo – volta ad attribuire all'Antico Testamento un valore risorgimentale<sup>56</sup> –, iniziò a farsi strada, sostenuta da alcuni pensatori, la tesi secondo cui la questione ebraica avrebbe trovato una soluzione solo con la possibilità di un ritorno degli ebrei in Palestina<sup>57</sup>.

Questa concezione tipicamente escatologica ha poi trovato successiva conferma nell'estremizzazione messianica o profetica che ha definitivamente radicato alla terra, al mito della terra d'Israele, l'ordine dei valori della “ebraicità”<sup>58</sup>.

Ma quando proviamo ad immaginare la profezia come elemento rilevante di un tessuto giuridico-istituzionale e, pertanto, prendiamo in considerazione il contenuto del messaggio profetico, notiamo come esso non contenga niente di *originale* ed anzi si limiti a riflettere la norma dell'Esodo: è un messaggio che richiama la sua fonte primaria. Si trovano nelle fonti bibliche numerose narrazioni di eventi chiaramente dotati di natura intersoggettiva, tridimensionale, fisica<sup>59</sup> che dimostrano come la storia di Israele sia essenzialmente storia della rivelazione e del patto stretto direttamente tra Dio e l'uomo ebraico. Come ben afferma Michael Walzer: «Mosé in verità scalò la montagna, ma nessuno aveva bisogno di farlo di nuovo. Non v'è più alcun ruolo speciale per i mediatori tra popolo e Dio (*ndr*,

---

<sup>56</sup> Si tratta di un complesso teorico-politico che ha avuto (e che ha tuttora) come obiettivo il bisogno di salvaguardare alcuni elementi fondamentali della fede ebraica e di normativizzarli. Nello stesso tempo, questa sorta di “istituzionalizzazione” della dottrina, ha costituito il presupposto ideologico-politico per l'affermazione del messianismo politico, a sua volta un'ideologia intesa a trasformare l'ideale della terra promessa in uno scopo immanente: la creazione di uno Stato israeliano. Il messianismo si sviluppa soprattutto in due fasi: dopo la conquista babilonese (586 a.C) e dopo la diaspora che segue le guerre romano-giudaiche (70 d.C), vale a dire proprio quando lo Stato israelitico implode (lo spiega M. Weinfeld, *Normative and Sectarian Judaism in the Second Temple Period*, New York, 2005). In questi frangenti coltivare la speranza di un messia redentore rimane inesorabilmente l'unica strada da percorrere. Cfr. M. Walzer, *Esodo e Rivoluzione*, Bologna, Feltrinelli, 2018. Secondo l'A., inoltre, il messianismo politico, che da utopia si fa idea “realizzabile”, sopravvive nella maggior parte dei pensatori sionisti tardo ottocenteschi e primo novecenteschi, non più in termini di regno “perfetto”, ma di regno “giusto”, vale a dire *giusto* per gli ebrei.

<sup>57</sup> Per un sunto del percorso ideale e giuridico che ha condotto, dai primi congressi sionisti alla dichiarazione di Balfour e, poi, al moderno Stato di Israele, valga la chiara ricognizione compiuta da D. Zecca, *Israele Stato-Nazione del popolo ebraico*, cit., 2 ss.

<sup>58</sup> È quanto emerge anche dalla sentenza dell'Alta Corte oggetto di analisi nel § 3 del presente saggio: «L'instaurazione di uno “Stato ebraico in Terra d'Israele” è un fondamento essenziale ed eterno [della nostra comunità]», cfr. § 3 della parte redatta dal giudice D. Mintz (p. 64 della sentenza).

<sup>59</sup> Si tratta di fatti che sono stati accolti nella tradizione ebraica per il rapporto che essi hanno non solo con le *res fidei*, ma anche con le *res morum*, vale a dire con il contesto storico-politico e sociale che acquista una prospettiva escatologica. Cfr. J. Schildenberger, *Realtà storica e generi letterari nell'antico testamento*, Brescia, 1965, 14 ss.

i profeti). La legge non è in cielo, essa è possesso sociale. Il profeta ha solo bisogno di mostrare al popolo il cuore del popolo stesso»<sup>60</sup>.

Per comprendere quali caratteri dell'antica forma di Stato israelitica siano richiamati nella concezione dello Stato d'Israele moderno tratteggiata dalla legge fondamentale del 2018, non è possibile prescindere da una domanda preliminare di fondo: quanto l'opera dei pensatori sionisti è stata condizionata da questa antica filosofia politica e dalla concezione normativa del giudaismo?

A prima vista, per fondare le basi politico-ideologiche del progetto statale contemporaneo i padri dell'odierno Israele sembrano avere evitato di stabilire un rapporto metafisico, o meglio metastorico tra il fenomeno ebraico, la storia del mondo e il nazionalismo. Nella speculazione di Theodor Herzl<sup>61</sup> e in quella di Moses Hess<sup>62</sup>, ad esempio, due autori considerati alla base di tutto il pensiero politico pre-costituente<sup>63</sup> sionista che ha portato alla creazione di Israele, mancano riferimenti espliciti a realtà come Esodo, profezia e messianesimo, anzi si percepisce lo sforzo di rimanere fuori da quei paradigmi.

In realtà entrambi gli autori hanno attinto enormemente dal retroterra istituzionale e dal pensiero politico-religioso ebraico, compiendo di fatto percorsi tipici di quelle forme espressive, cercando di integrarle con la modernità del loro tempo, tempo in cui, non a caso, lo Stato-Nazione viveva la sua fortuna<sup>64</sup>.

L'idea-chiave di Theodor Herzl, il primo pensatore ad aver elaborato un fondamento giuridico di diritto pubblico per una soluzione territoriale della questione ebraica, fu orientata intorno all'idea della costituzione di uno Stato ebraico attraverso una ripresa puntuale, seppur attualizzata, delle istituzioni dell'antico Israele.

Dal momento che gli ebrei rappresentavano, nelle nazioni in cui vivevano, un elemento eterogeneo che non poteva essere assimilato, solo una forma di emancipazione endogena avrebbe permesso «l'emancipazione della collettività come conquista della volontà ebraica»<sup>65</sup>, dovendosi intendere con

---

<sup>60</sup> M. Walzer, *Interpretazione e critica sociale*, Roma, 1990, 85.

<sup>61</sup> T. Herzl, *Der Judenstaat*, Leipzig, 1896, tr. it. *Lo Stato ebraico. Tentativo di una soluzione moderna del problema ebraico*, Roma, FSI, 1955.

<sup>62</sup> M. Hess, *Rom und Jerusalem*, Leipzig, 1862, trad. it. *Roma e Gerusalemme. L'ultima questione nazionale*, Guida, Napoli, 2008, spec. 20 ss. dove il filosofo sionista, le cui idee influenzarono fortemente il pensiero di Herzl, sosteneva che il popolo ebraico avrebbe dovuto "prender parte alla grande palingenesi dei popoli", partecipando al risorgimento dei popoli come avvenuto in Polonia, Ungheria e Italia.

<sup>63</sup> A questi andrebbe aggiunto Asher Ginzberg, scrittore vissuto a cavallo tra il XIX e il XX secolo, il quale però è considerato il fondatore del sionismo culturale più che politico. Alle sue idee, tra cui quella che riconosce nella Palestina il vero fulcro spirituale della nazione ebraica, ha poi attinto a piene mani il pensiero politico successivo. Cfr. A. Ginzberg, *Al p̄ārāshat dē'rāhīm* (1895), trad. it. *Al Bivio*, Firenze, 1927.

<sup>64</sup> Concetto questo che sembra trasparire anche in J. Talamon, *Israele tra le nazioni*, Milano, 1973, spec. 119 ss.

<sup>65</sup> D Lattes, *Studio introduttivo*, in T. Herzl, *Lo Stato ebraico*, cit., 8.

tale (auto) emancipazione la creazione di uno stato nazionale sovrano per il popolo ebraico, ispirato ai principi ebraici (messianismo politico). Il sionismo aveva pertanto fatto sue le dimensioni politiche dell'Esodo e il *nuovo* Esodo sarebbe consistito – per i suoi teorizzatori – nell'idea di ottenere la legittima sovranità su un territorio e il suo pieno riconoscimento internazionale. Un riscontro della stretta connessione tra teoria dello Stato israelitico e direzione intrapresa dalla *Nation-State* è già rinvenibile nell'*incipit* della Dichiarazione di Indipendenza del 1948, dove, riprendendo interamente i concetti di Herzl, si afferma: «Il popolo ebraico è nato in *Eretz Israel* (Terra d'Israele), qui si è formata la sua identità spirituale, religiosa e politica, qui ha vissuto una vita indipendente, qui ha creato valori culturali di portata nazionale e universale e ha dato al mondo l'eterno Libro dei Libri».

Non vuole questa essere la sede per ripercorrere l'intero percorso costituente che ha caratterizzato il concepimento di Israele come Stato moderno<sup>66</sup>, ma già da questi pochi elementi traspare con una certa chiarezza la premessa teorico-giuridica alla base della *Nation-State* e ciò consente di prescindere, almeno parzialmente, dalle contingenze politiche da cui è scaturita (conflitto arabo-palestinese e problema demografico): la realizzazione del progetto (formalmente) divino e (sostanzialmente) etnico-politico che ha come protagonista il popolo eletto, la Nazione santa.

#### 4.2 Teologia politica nell'antico Israele: un parametro per la contemporaneità?

La duplice prospettiva, a corto e a lungo raggio, che si è cercato di esporre deve essere tenuta in considerazione proprio per la lettura delle disposizioni della legge fondamentale del 2018 che ai nostri occhi appaiono più critiche.

La scelta di Gerusalemme – città tradizionalmente franca – come capitale è un atto di sfida politico alla controparte palestinese nonché un tentativo di guadagnare lo snodo simbolico di tutta la Palestina, e tuttavia essa rappresenta anche la realizzazione della promessa biblica contenuta nel Libro di Esdra<sup>67</sup>. L'esclusione dell'autodeterminazione non ebraica serve a prevenire una possibile secessione che può seguire allo sbilanciamento della struttura demografica a favore della componente araba; ma, allo stesso tempo, corrisponde alla generale promessa fatta da Dio ad Abramo, di

<sup>66</sup> In tal senso, si rimanda alle ricostruzioni che sono state fatte negli anni, tra le quali, ancora, D. Zecca, *Israele Stato-Nazione del popolo ebraico*, cit., spec. 5-8.

<sup>67</sup> *Esdra*, Libro 1 - 3: *Il ritorno dall'esilio e la ricostruzione del tempio (il ritorno dei Sionisti)*: «Nell'anno primo del regno di Ciro, re di Persia (...) «Così dice Ciro re di Persia: Il Signore, Dio del cielo, mi ha concesso tutti i regni della terra; egli mi ha incaricato di costruirgli un tempio in Gerusalemme, che è in Giudea. Chi di voi proviene dal popolo di lui? Il suo Dio sia con lui; torni a Gerusalemme, che è in Giudea, e ricostruisca il tempio del Signore Dio d'Israele: egli è il Dio che dimora a Gerusalemme. Ogni superstita in qualsiasi luogo sia immigrato, riceverà dalla gente di quel luogo argento e oro, beni e bestiame con offerte generose per il tempio di Dio che è in Gerusalemme».

riservare ai suoi discendenti una terra promessa, la Cananea (*Kn'n*)<sup>68</sup>, e di fare di loro una nazione santa.

Lo sforzo di evidenziare il primato della lingua ebraica è un'operazione dettata dall'esigenza di valorizzare quello che è comunemente considerato il primo elemento di integrazione della componente alloctona, ma è anche la naturale conseguenza della sua origine di lingua dei profeti; ricordava ben Gurion: «un popolo israeliano che parlasse una lingua diversa da quella del Tempio e della Legge, cosa sarebbe? Un popolo come tutti gli altri»<sup>69</sup>.

Allo stesso modo, l'invito all'immigrazione degli ebrei della diaspora e la tutela degli insediamenti, serve a rafforzare e uniformare la componente ebraica in tutto nel territorio israeliano, ma, al contempo, corrisponde alla promozione di un'invocazione biblica: il c.d. *raduno degli esuli* (קִיבוּץ גְלוּיוֹת / *Kibbutz Galuyot*)<sup>70</sup>.

Lo stesso diritto all'insediamento, che appare una pretesa transitoria frutto di una contingenza eccezionale, rappresenta nientemeno che una positivizzazione di una promessa escatologica: il termine utilizzato per insediamento (הִתְנַחֲלוּת / *hitnahkhlut*) è infatti ricavato direttamente dalla Bibbia ed evoca la terra promessa da Jahvé<sup>71</sup>.

Nulla di tutto ciò può leggersi come una velleitaria operazione neopositivista, una mera trasposizione di norme sacre in disposizioni normative: alla base del concepimento della *Nation-State* non vi è stata (solo) una forzatura politica per compiacere i partiti religiosi, ma anche un desiderio di ripristinare l'antica ed escatologica concezione propria della forma di stato israelitica. Si capisce allora perché i super-principi costituzionali, che avrebbero dovuto fungere da freno alla permanente autorità costituente in

---

<sup>68</sup> Ciò che emerge fin dall'epopea dell'Esodo e che rappresenta uno degli argomenti più importanti della teologia dell'ebraismo ortodosso è, infatti, da una parte, l'esaltazione dell'ideale nomadico, inteso come nostalgia del rapporto originario Dio-popolo ai tempi dell'Alleanza, dall'altra parte, la necessità di stabilirsi nella terra promessa, le cui interpretazioni, nel corso dei secoli, sono state per lo più letterali. In Genesi, 15, Dio si riferisce a «questa terra», cioè individua un luogo fisico sulla terra dove fondare la casa degli israeliti; il Deuteronomio 1:8 sembra poi prometterla esplicitamente agli Israeliti; nei Numeri, 34 e in Ezechiele 47 si tracciano i confini geografici di questa porzione di terra che coincidono parzialmente con l'attuale assetto territoriale di Israele, oltre ai territori palestinesi.

<sup>69</sup> Così Ben Gurion, in I. Montanelli, *Reportage su Israele*, Milano, 1960, 32, che continua: «...Allora tanto valeva accettare l'offerta di *settlements* in Uganda. (...) Se esistiamo è perché questa nostra esistenza ha un motivo e noi non abbiamo il diritto di tradirlo». Cfr. anche J. H. Schoeps, *Pioneers of Zionism: Hess, Pinsker, Ruelf: Messianism, settlement policy and the Israeli-Palestinian Conflict*, Berlin, 2013.

<sup>70</sup> Il *raduno degli esuli* è l'esatto richiamo del nome con cui è conosciuto il passo del Deuteronomio 30: 1-5 che recita: « (...) Allora il Signore tuo Dio farà tornare i tuoi deportati, avrà pietà di te e ti raccoglierà di nuovo da tutti i popoli, in mezzo ai quali il Signore tuo Dio ti aveva disperso. 4. Quand'anche i tuoi esuli fossero all'estremità dei cieli, di là il Signore tuo Dio ti raccoglierà e di là ti riprenderà. 5. Il Signore tuo Dio ti ricondurrà nel paese che i tuoi padri avevano posseduto e tu lo possiederai; Egli ti farà felice e ti moltiplicherà più dei tuoi padri».

<sup>71</sup> *Ex multis*, Isaia, 32:18 e 33:20.

capo alla Knesset, non abbiano potuto opporre un vero e proprio sbarramento all'involuzione del carattere democratico portata avanti dalla Legge.

Ma sarebbe superficiale – e parzialmente errato – ricavare *sic et simpliciter* dalla Legge un tentativo di subordinare i principi dell'ordinamento democratico ad una visione etnico-religiosa: innanzitutto perché la *ratio legis*, lungi dall'alterazione del sistema, è proprio quella di dare a tale visione il suo pieno compimento, in secondo luogo perché la Legge non incide sul diritto positivo, ma solo sull'assetto costituzionale.

Come si è cercato di mostrare, nella *Nation-State* vi sono, sì, elementi che aprono ad un "ritorno" della forma di Stato nazionalista, comunitarista e autoreferenziale – tipica delle democrazie illiberali moderne<sup>72</sup> –, ma questi sono declinati secondo quel peculiare disegno proto-costituzionale che ha ispirato l'*unicum* che della forma di stato ebraica, la quale si muove sempre su due livelli, uno laico e uno religioso. L'ebraicità della *Nation-State* si avvicina al concetto occidentale di *civil religion*, ne adotta i simboli e li inverte nella vita pubblica del Paese.

Preme sottolineare, però, che l'identità collettiva come intesa nella *Nation-State* non solo viene ricondotta solo ad un segmento, seppur maggioritario, della società, ma è altresì sostanzialmente impostata sulla base di variabili indipendenti dalla volontà e dal desiderio di farne parte, in particolare l'etnia e la religione<sup>73</sup>. In questo si differenzia dal concetto di integrazione proprio delle società liberal-democratiche, la cui *Grundnorm* identitaria è sempre più fondata su una *rule of recognition* inclusiva: si pensi, in Italia, alla sorte del crocifisso che da valore in sé, ancorato ad una peculiare

---

<sup>72</sup> D. Waxman e I. Peleg, *The Nation-State Law and the Weakening of Israeli Democracy*, in *Israel Studies*, vol. 25, n. 3, 2020 185-200, analizzano la legge da una prospettiva storica e politica più ampia, suggerendo che essa comporti la transizione di Israele da una democrazia semi-liberale a una democrazia illiberal e maggioritaria e ponga le basi per misure annessioniste in Cisgiordania. Rispetto alla scelta di approvare la *Nation-State*, T. Hostovsky Brandes, *Basic Law: Israel as the Nation State of the Jewish People: Implications for Equality, Self-Determination and Social Solidarity*, 29 *Minnesota Journal of Int'l Law* 65, 68, 2019, ha parlato di "constitutional populism". Sulla stessa linea di denuncia della deriva maggioritaria, D. Lustig, "We The Majority...": *The Israeli Nationality Basic Law*, in *Israel Studies*, vol. 25, n. 3, 2020, 256-266.

<sup>73</sup> È interessante che tale operazione sia stata portata avanti in un momento in cui la società israeliana si senta particolarmente minacciata sotto il profilo dell'omogeneità etnica, proprio come avviene per le esperienze europee. Israele, come è noto, nasce e vive come uno Stato dalla forte connotazione etnico-religiosa, ma all'interno di un quadro demografico altamente disomogeneo per etnia e credo religioso. Il richiamo all'entità omogenea è compiuto, qui, dotando il carattere dell'identità collettiva di un valore preminente su quella personale. Tale criticità è sottolineata anche dal fatto che, già prima della legge, la definizione della componente ebraica della società si afferma, non raramente, per negazione delle facoltà o prerogative appartenenti agli altri gruppi etnici presenti nello Stato, in particolare degli arabi. Si v., tra la dottrina più critica, O. Yiftachel, *Israeli Society and Jewish-Palestinian Reconciliation: 'Ethnocracy' and Its Territorial Contradictions*, in *Middle East Journal*, 51, 4, 1997, 505-519, che ritiene di dover classificare Israele come un'etnocrazia.

tradizione storico-religiosa, assurge oggi a *simbolo* della dignità umana, del principio di solidarietà e persino di quello di laicità<sup>74</sup>. Oggi, pertanto, il valore non è più la tradizione cattolica, ma la dignità umana che essa rappresenta. Etnia e religione, invece, sono valori esclusivi perché il loro raggiungimento è sottratto alla volontà del singolo.

Il concetto di Stato ebraico che si va declinando in molte previsioni della *Nation-State*, sebbene rappresenti una potenziale degradazione democratica alla luce dei parametri pubblicistici propri delle democrazie liberali europee e del diritto internazionale, costituisce però un percorso del tutto coerente con l'impianto costituzionale israeliano, la cui progettualità ultima vanta la sua origine addirittura nei testi sacri. Tuttavia, come sottolineato dall'Alta Corte, per evitare che disposizioni potenzialmente discriminatorie diano effettivamente luogo a discriminazioni, resta fondamentale che il *focus* del bilanciamento sia costantemente incentrato più sui diritti (individuali) che sui valori (collettivi).

Andrea Gatti  
Dip.to di Scienze Politiche  
Università degli Studi di Teramo  
agatti@unite.it

---

<sup>74</sup> Cfr. la nota sentenza Cons. Stato n. 556/2006; ma anche parere Cons. Stato n. 63/1988.