



ENRICO CAMPELLI*

MUOIA SANSONE CON TUTTI I FILISTEI: IL 7 OTTOBRE, LA GUERRA E L'INEDITO INTERVENTO DELLA CORTE**

SOMMARIO: **INTRODUZIONE.** – **SEZIONI: 1. Partiti ed elezioni.** – 1.1. *Avodà* e la fine della leadership di Michaeli. – 1.2. Le primarie di *Yesh Atid*. – 1.3. L'ultimo sondaggio del 2023 e il primo del 2024. – **2. Knesset.** – 2.1. Il bilancio e la guerra. – **3. Governo.** – 3.1. La formazione di un Governo d'emergenza. – 3.2. L'approvazione dell'*hostages deal*. – **4. Capo dello Stato.** – 4.1 I discorsi del Presidente Herzog. – **5. Corti.** – 5.1. La Sentenza sul *Reasonableness Standard Bill*. – 5.2. *Recusal Law*.

INTRODUZIONE

Il quadrimestre in analisi, che va da **settembre a dicembre 2023**, è certamente il più drammatico della storia recente per lo Stato di Israele e i residenti di Gaza.

L'inatteso barbaro attacco del **7 ottobre** perpetrato da *Hamas* ai danni della popolazione civile israeliana rappresenta un orrore senza precedenti e probabilmente un punto di non ritorno nella storia del conflitto israelo-palestinese e nel più vasto ambito di quelli arabo-israeliani. I moltissimi ostaggi e civili uccisi, tra i quali anche molti bambini, cittadini arabi israeliani, donne e lavoratori migranti, rappresenta una insanabile tragedia per la litigiosa società israeliana. A seguito dell'evento, che non si può – e non si vuole – approfondire in queste poche pagine, le manifestazioni contro la riforma della Corte Suprema voluta dal Governo di destra radicale guidato da Benjamin Netanyahu, andate avanti per mesi coinvolgendo moltissime centinaia di migliaia di persone in tutte le principali città del Paese, si sono ovviamente bloccate, con un generale richiamo alla massima coesione, sociale e politica.

Con il montare delle polemiche sulla mancata previsione da parte dei servizi segreti e dell'apparato militare di un attacco di simili proporzioni, l'**11 ottobre** si è formato un nuovo Governo di unità nazionale, con l'ingresso del partito *National Unity* all'interno dell'Esecutivo. Proprio l'ingresso del leader di partito Gantz (che in passato è stato Capo di Stato maggiore dell'esercito) nel *Cabinet* ristretto di gestione della guerra risponde alla crescente polemica che vede una larghissima parte dell'opinione pubblica attribuire piena

* Docente a contratto di Comparative Constitutional Law – Università di Roma LUMSA.

** Contributo sottoposto a *peer review*.

responsabilità dell'attacco subito al Governo di estrema destra di Netanyahu. I partiti di maggioranza sono infatti accusati, in primo luogo, di aver spostato importanti contingenti militari in *West Bank* a protezione dei coloni israeliani, lasciando sguarnito il fronte al confine con Gaza, di generale incompetenza nella gestione delle operazioni e, da ultimo, di non avere a cuore il ritorno a casa degli ostaggi ma piuttosto la sconfitta fisica di *Hamas*.

La tragicità del quadrimestre in analisi, infatti, è altresì data dalla risposta militare israeliana sulla striscia di Gaza, che in poche settimane ha causato un numero inaccettabile di vittime civili e una vera tragedia umanitaria. L'entità della risposta militare israeliana è stata in effetti criticata aspramente dall'unanimità degli attori internazionali che, pur riconoscendo un generale diritto all'autodifesa israeliana, non hanno mancato di sottolineare come i bombardamenti in una zona urbana densamente popolata come la striscia di Gaza abbiano causato la più totale devastazione del territorio e della sua popolazione civile. Precisamente per queste ragioni il Sudafrica ha proceduto il **29 dicembre** ad accusare Israele di genocidio davanti alla Corte Internazionale di Giustizia.

L'intensità della risposta militare israeliana a Gaza, che mentre si scrivono queste pagine ha riportato a casa solo poche decine di ostaggi, trova forse parziale risposta del disperato tentativo del Governo di Netanyahu, nel frattempo letteralmente crollato nei sondaggi, di riconquistare sul campo militare il consenso perduto. È tuttavia largamente prevedibile che, come già successo ad altri Premier israeliani (si veda Golda Meir), venga nominata una commissione di inchiesta sulle responsabilità dell'Esecutivo nell'attacco del **7 ottobre** e si proceda nei prossimi mesi a nuove elezioni politiche, verosimilmente quando il picco delle operazioni a Gaza sarà passato.

Il barbaro attacco di *Hamas* e la furia cieca della risposta israeliana segnano una nuova *escalation* di violenza regionale e cancellano, almeno sul breve periodo, ogni ipotesi di una risoluzione pacifica del conflitto in corso, che anzi, mentre si procede alla redazione di queste pagine, ha ormai coinvolto la totalità degli attori regionali, dall'Iran al Libano, dagli Houthi al jihadismo islamico. Se è quindi prevedibile che l'ordinamento israeliano torni ad elezioni nei prossimi mesi, di difficile previsione è invece l'ipotetico volto del futuro Esecutivo, in cui ad una maggioranza più moderata potrebbe comunque affiancarsi un discreto numero di deputati eletti tra le fila di partiti di destra radicale ed apertamente antiaraba.

In questo quadro va ad inserirsi la dirompente sentenza della Alta Corte di Giustizia israeliana, che il **1° gennaio 2024** ha dichiarato l'incostituzionalità del *Reasonableness Bill*, intervenendo per la prima volta su una *Basic Law*, e segnando forse il definitivo affossamento del *judicial overhaul* proposto dall'Esecutivo. La Corte, con una sentenza di importanza storica, avvicina l'ordinamento israeliano a quelli che hanno già sviluppato una teoria di non emendabilità dei principi fondamentali delle loro Costituzioni, sottraendo quindi al potere politico alcuni "territori" costituzionali ritenuti inviolabili e ribadendo pertanto che non esistano reali alternative ai modelli di democrazia costituzionale. La decisione, quindi, passerà alla storia non tanto per l'annullamento dell'emendamento sulla Ragionevolezza, per quanto cruciale, ma per aver sostenuto a grande maggioranza il

principio dell'inviolabilità della democrazia costituzionale israeliana e dei necessari limiti che un ordinamento democratico deve porre in essere anche verso le proprie maggioranze politiche elette.

Sebbene la pronunzia della Corte rappresenti un'enorme vittoria per le numerosissime voci che sostenevano che il programma di riforma giudiziaria radicale del Governo fosse un'iniziativa regressiva per l'ordinamento e pericolosa per la democraticità delle istituzioni, un'analisi della fase recente dell'ordinamento israeliano non può non sottolineare come la stessa democraticità sia messa duramente alla prova dal fenomeno bellico in corso. Ai fini della seguente trattazione è dunque opportuno sottolineare come il lavoro parlamentare sia al momento completamente congelato e l'aula si concentri esclusivamente sull'operazione attualmente in corso. Lo stesso sito della *Knesset* è irraggiungibile al di fuori dello Stato di Israele per questioni di sicurezza e dunque, nelle pagine che seguono, non è stato possibile reperire non solo nessun disegno di legge, ma nemmeno alcun *report* ufficiale dei lavori d'aula.

SEZIONI

1. PARTITI ED ELEZIONI

1.1. *Avodà* e la fine della leadership di Michaeli

Anche alla luce dei dati emersi dai sondaggi, la leader dei laburisti di centro-sinistra *Avodà*, Merav Michaeli, ha [annunciato](#) il **7 dicembre** la sua intenzione di lasciare la vita politica e che il partito, che attraversa ormai da anni una crisi di consensi senza precedenti, affronterà una elezione primaria per la leadership entro i prossimi quattro mesi. Qualora le elezioni parlamentari dovessero essere fissate prima, anche le primarie saranno anticipate. In risposta all'annuncio di Michaeli, l'altro partito della sinistra sionista israeliana, *Meretz*, ha chiesto che le primarie siano congiunte per i due partiti e che finalmente, come richiesto da molto tempo, i due partiti diano vita ad un "campo progressista". La leader di *Meretz*, Zahava Galon aveva già espresso la volontà di comporre una alleanza con *Avodà* prima delle passate elezioni, ma il rifiuto di Michaeli aveva condannato *Meretz* a non superare la soglia di sbarramento, ad un complessivo risultato deludente della sinistra israeliana, e la leader di *Avodà* ad affrontare un crescente malcontento interno ed esterno al partito.

Emblematico è infatti il commento del deputato laburista Gilad Kariv, che commentando la decisione di Michaeli ha dichiarato che essa rifletta la volontà della stragrande maggioranza dei membri del partito e degli elettori laburisti.

1.2. Le primarie di *Yesh Atid*

Il partito israeliano *Yesh Atid* ha annunciato il **2 ottobre** che terrà delle elezioni primarie per eleggere il prossimo leader. Inizialmente programmate per dicembre, le primarie sono poi state posticipate a data da destinarsi. Il deputato Ram Ben Barak ha immediatamente ufficializzato la sua candidatura e la sfida all'attuale leader, il capo dell'opposizione alla *Knesset* Yair Lapid, per la leadership. In base allo statuto del partito, chiunque sia stato membro dell'assemblea del partito per almeno tre anni potrà candidarsi alle primarie. Nel 2022, *Yesh Atid* aveva già annunciato le primarie per la leadership del partito, salvo poi annullarle perché nessuno aveva sfidato la leadership di Lapid.

Il mandato dell'attuale leader del partito centrista, fondato nel gennaio 2012, è stato già prorogato tre volte, superando l'unica proroga originariamente consentita dalle regole interne. Una volta in carica, lo statuto del partito conferisce al suo leader un potere decisamente ampio, impedendone la rimozione dall'incarico. Il regolamento del partito conferisce al leader l'autorità di decidere anche la lista dei candidati di *Yesh Atid* per le elezioni politiche e il potere di riempire fino a un quarto dei posti in lista con persone che non sono membri registrati al partito. Dopo le elezioni, il leader è inoltre autorizzato a decidere se il partito debba entrare nella coalizione di governo e chi rappresenterà il partito nel *Cabinet*.

Nel 2020, l'allora membro della *Knesset* Ofer Shelah, aveva già lanciato un appello pubblico affinché la leadership del partito fosse decisa attraverso elezioni primarie, sostenendo che fossero un requisito fondamentale per il successo nazionale della formazione centrista. Lapid respinse però la richiesta di Shelah e lo espulse dal partito nel dicembre dello stesso anno. Shelah creò quindi un proprio partito, *Tnuva*, che tuttavia si ritirò dalla competizione elettorale il **4 febbraio 2021**.

1.3. L'ultimo sondaggio del 2023 e il primo del 2024

Come è facilmente immaginare, l'attuale situazione di completa emergenza avrà delle importanti conseguenze anche in ambito parlamentare, ed è largamente ipotizzabile che una nuova tornata elettorale veda la luce quando la situazione militare si sarà stabilizzata. Secondo l'ultimo sondaggio ufficiale del 2023 (pubblicato il **19 dicembre** da [Channel 12](#)), il leader del partito centrista *National Unity*, Benny Gantz non dovrebbe avere eccessive difficoltà a formare una coalizione di maggioranza, segnando così, forse definitivamente, la fine della carriera politica di Netanyahu. Il sondaggio mostra in effetti una significativa riduzione del sostegno all'attuale Primo Ministro e ai suoi partner della coalizione di maggioranza, sottolineando le critiche dell'opinione pubblica nei confronti del Governo per gli errori commessi prima dell'attacco di *Hamas* del 7 ottobre, per la gestione della guerra che ne è seguita e gli sforzi diplomatici per liberare gli ostaggi, ritenuti largamente insufficienti. Secondo il sondaggio, i partiti della coalizione di Netanyahu otterrebbero solo 44 seggi alla *Knesset* rispetto ai 64 conquistati nelle elezioni del novembre 2022, mentre un'ipotetica coalizione composta dai partiti sconfitti in quelle stesse elezioni otterrebbe 71 seggi sui 120 del Parlamento israeliano.

Un'ulteriore indicazione di questa tendenza è il dato che vede il partito di estrema destra *Hatzionut Hadatit* del Ministro delle Finanze Bezale Smotrich, che ha corso in una lista congiunta con *Otzma Yehudit* nelle ultime elezioni, non riuscirebbe a superare la soglia di sbarramento, fissata al 3,25%. Al di sotto della soglia minima sarebbero secondo *Channel 12* anche *Balad* e *Avoda*.

Secondo il sondaggio, il partito di unità nazionale di Gantz salirebbe a 37 seggi dagli attuali 12, mentre il *Likud* di Netanyahu crollerebbe a 18 dagli attuali 32, pur rimanendo il secondo partito. Tra i probabili partner di Gantz, il centrista *Yesh Atid* otterrebbe 15 seggi, in calo rispetto agli attuali 24, mentre il partito di destra *Yisrael Beytenu* ne conquisterebbe nove, rispetto ai sei che controlla attualmente. Il partito 'islamista *Ra'am* manterrebbe i suoi cinque seggi e anche il partito di sinistra *Meretz* ne conquisterebbe cinque, rientrando in Parlamento dopo il risultato deludente delle passate elezioni.

I partiti ultraortodossi *Shas* e *United Torah Judaism* manterrebbero i loro attuali 11 e 7 seggi rispettivamente, mentre l'estrema destra di *Otzma Yehudit* otterrebbe otto seggi, in calo rispetto ai 14 raccolti nell'alleanza con il partito di Smotrich. L'alleanza araba *Hadash-Ta'al*, che assai difficilmente potrebbe entrare in un Esecutivo israeliano, manterrebbe i suoi cinque seggi.

I dati sembrano addirittura peggiorare per l'attuale maggioranza secondo il primo sondaggio ufficiale del 2024. Secondo un sondaggio pubblicato il **12 gennaio** da [Maariv](#), il *Likud* scenderebbe ad un minimo storico di soli 16 seggi se le elezioni si tenessero mentre si scrivono queste pagine, mentre il *National Unity* di Gantz si garantirebbe 37 seggi su 120. Il partito centrista *Yesh Atid* avrebbe 13 seggi mentre quello di destra laica russofona Israel Beitenu 10. Gli ultraortodossi di *Shas* avrebbero 9 mandati e la destra radicale di *Otzma Yehudit* 8. Gli ultraortodossi di *United Torah Judaism* otterrebbero 7 seggi, gli arabi di *Hadash-Ta'al* 5, così come *Ra'am*. La destra radicale di *Hatzionut Hadatit* verrebbe ridimensionato a solo quattro mandati, così come *Meretz*. Anche in questa previsione i laburisti di *Avoda* non supererebbero la soglia di sbarramento.

2. KNESSET

2.1. Il bilancio e la guerra

La Commissione per le Finanze della *Knesset* ha approvato il **12 dicembre** in lettura finale un bilancio supplementare per il 2023, destinato a coprire i pesanti costi finanziari dell'operazione militare a Gaza e al confine con il Libano.

Il bilancio supplementare aggiunge 25,9 miliardi di NIS (circa 7 miliardi di dollari) al bilancio originale per il 2023, portandolo a 510,6 miliardi di NIS (138 miliardi di dollari).

L'approvazione del budget aggiuntivo non è stata però esente da critiche, e alcuni dei fondi aggiuntivi previsti nel bilancio emendato hanno sollevato le ire delle opposizioni, in particolare in relazione agli enormi aumenti al bilancio del controverso Ministero degli Insediamenti e dei Progetti Nazionali per progetti non correlati allo sforzo bellico. La seduta della Commissione si è infiammata quando i deputati dell'opposizione hanno scoperto che, nonostante le dichiarazioni del Ministro delle Finanze Bezael Smotrich, secondo cui l'aumento di bilancio per il Ministero degli Insediamenti era destinato alle esigenze di sicurezza in *West Bank*, l'aumento di bilancio di 368 milioni di NIS (99 milioni di dollari) per il suddetto Ministero non fosse effettivamente destinato a tali esigenze. Le sedute sul bilancio supplementare in plenaria della *Knesset* sono cominciate il **13 dicembre** e il voto sul bilancio in seconda e terza lettura è stato svolto il **14 dicembre**.

3. GOVERNO

3.1. La formazione di un Governo d'emergenza

A seguito del brutale attacco di *Hamas* del **7 ottobre**, in cui sono morte 1200 persone, il Primo Ministro Benjamin Netanyahu (*Likud*) e il leader del partito *National Unity* Benny Gantz hanno annunciato l'**11 ottobre** un accordo storico per istituire un Governo di

emergenza in tempo di guerra. L'istituzione del nuovo "Governo di emergenza nazionale" - una prospettiva impensabile solo pochi mesi fa, in ragione delle aspre divisioni sociali e partitiche in relazione al piano di riforma giudiziaria sostenuto dall'Esecutivo Netanyahu - chiarisce bene l'entità dello shock subito dalla nazione e il grado di nervosismo dei politici e dell'intero Paese per l'improvvisa e grave minaccia alla sicurezza nazionale. Nonostante sia stato il primo a lanciare l'idea di un allargamento del Governo in questo momento, il leader dell'opposizione Lapid è, mentre si scrivono queste pagine, fuori dal nuovo Esecutivo emergenziale perché la sua richiesta da esso venissero esclusi i ministri di estrema destra Bezalel Smotrich e Itamar Ben Gvir non è stata accolta.

In base ai nuovi accordi, durante il periodo di guerra, il Governo si asterrà dal promulgare qualsiasi legge o decisione governativa non direttamente correlata al conflitto. Le nomine di funzionari di alto livello e di ambasciatori saranno automaticamente prorogate per tutta la durata della crisi. A questo proposito le parti hanno concordato che il mandato del Direttore della Banca d'Israele, Amir Yaron, sarà esteso fino alla fine della guerra.

L'accordo istituisce inoltre un "war management cabinet," che sarà composto da tre membri: il Primo Ministro Netanyahu, il Ministro della Difesa Gallant e Benny Gantz. Inoltre, l'ex Capo di stato maggiore dell'esercito israeliano, Gadi Eisenkot, e il Ministro degli Affari strategici, Ron Dermer, serviranno come osservatori. Inizialmente un posto era stato assegnato anche a Lapid, capo dell'opposizione parlamentare, che però ha declinato l'offerta. Le decisioni dovranno ancora essere approvate dall'intero gabinetto, ma sembra che la maggior parte delle decisioni critiche saranno prese in un forum ristretto.

Con l'aggiunta dei 12 deputati del partito di Gantz, la precedente coalizione di 64 membri sale ora a 76 membri sui totali 120 che compongono la *Knesset*. Cinque membri del *National Unity Party* saranno aggiunti al più ampio gabinetto di sicurezza che opera sotto ogni Governo: Gantz, Eisenkot, Gideon Sa'ar, Chili Tropper e Yifat Shasha-Biton.

Il neoistituito *war management cabinet* è destinato a sostituire il più ampio *Security Cabinet*, che include membri di partiti di estrema destra, dalle posizioni bellicose e generalmente ritenute internazionalmente problematiche oltre che pericolose per la sicurezza di Israele, e che in effetti è stato fin qui eluso dallo stesso Primo Ministro.

Non è la prima volta che Gantz entra in un Governo di unità nazionale con Netanyahu: nel maggio 2020, Gantz, allora alla guida di *Kahol Lavan*, entrò in un Governo guidato da Netanyahu con un sistema di rotazione della *premiership*, per affrontare l'epidemia COVID-19, ma che ebbe breve durata. Gantz avrebbe dovuto diventare Primo Ministro dopo 18 mesi, ma il Governo cadde quando Netanyahu si rifiutò di approvare il bilancio statale, utilizzando così una scappatoia nell'accordo di coalizione che gli permetteva di evitare il passaggio di consegne con il leader centrista. Il Governo nella sua composizione emergenziale continuerà ad operare fino alla conclusione della guerra, quando i Ministri saranno sollevati dalle loro funzioni.

3.2. L'approvazione dell'*Hostages deal*

Il **22 novembre**, il *Cabinet* israeliano, nella sua composizione completa, ha votato 35-3 a favore dell'approvazione dell'accordo per il rilascio degli ostaggi, con il solo dissenso del Ministro della Sicurezza Nazionale Itamar Ben-Gvir e di altri membri del suo partito ultranazionalista di estrema destra *Otzma Yehudit*, che per questo stato pesantemente criticato da tutti i partiti dello spettro politico ebraico israeliano.

L'ampio sostegno all'accordo non è affatto da considerare scontato, con molti Ministri del partito di estrema destra *Hatzionut Hadatit* che hanno votato a favore e che si sono convinti in questo senso solo durante la riunione del *Cabinet*.

4. CAPO DELLO STATO

4.1. I discorsi del Presidente Herzog

A partire dal **7 ottobre**, il Presidente dello Stato di Israele Herzog ha incessantemente animato il dibattito interno ed internazionale con moltissimi discorsi e interventi pubblici, esprimendosi sempre in sostegno delle vittime israeliane e a favore dell'operazione a Gaza.

Di seguito sono riportati diversi stralci (nelle loro traduzioni inglesi ufficiali) di alcuni discorsi del Presidente di particolare rilevanza.

[Discorso del Presidente Herzog alla nazione \(8 ottobre 2023\)](#):

Our country has been fighting since the dawn of its creation for its very existence, for the very right to be a free people in our country. And in the face of every hardship and enemy, time after time, we discover our resilience and our unbreakable spirit, we overcome, we find greatness of soul, we rise from the abyss of grief and sorrow, and storm ahead. We overpower the enemy and utterly defeat them. We make it clear we are here forever – on our land, in our country. We are victorious, and build higher and higher over that which was destroyed.

Dear and beloved citizens of Israel, I know how difficult it is. I know how much it hurts. But the Israeli spirit has always won out and it will win this time as well. A few hours ago, I visited the wounded and their families. I saw there Israeli generosity of spirit. I saw – and believe me when I say this – that our enemies were gravely mistaken in underestimating the strength of the Israeli spirit. Because even in the midst of such excruciating pain – you can see the Israeli strength at its fullest.

[Discorso del Presidente Herzog alla comunità internazionale \(9 ottobre 2023\)](#):

To the best of my memory, not since the Holocaust have so many Jews been murdered in one day. And since the Holocaust we have not witnessed the sights of Jewish women and children, grandparents - even Holocaust survivors - being pushed into trucks and taken captive. Hamas imported, adopted and duplicated the crimes of ISIS. Hamas entered civilian homes on Saturday, a holiday, and murdered entire families in cold blood. Young and old, burned bodies and tortured their innocent victims. Jews, Muslims, and people of all religions.

Over the past few days, I have spoken with leaders from around the world who expressed their deep anger at the attack - including the Vice President of the United States Kamala Harris, Secretary of State Anthony Blinken, the heads of the European Union, the United Nations, NATO and others who are close to us, such as the friend of the President of the United Arab Emirates, Sheikh Muhammad bin Zayed.

I call on all the nations around the world:

First, the actions of Hamas must be clearly and loudly condemned. Just as you condemned the abominable and unimaginable acts of ISIS, because today, they are the same. For those countries that have not yet done so: declare Hamas a terrorist organization. They clarified that Hamas bears full responsibility for the safety of the hostages it took, and demanded their immediate return to Israel. Support Israel. in words and deeds.

Israel, for its part, will continue to defend itself. The Government of Israel, Prime Minister Netanyahu, the IDF and all Israeli security agencies have my full support. We will act with full force and unwavering commitment to eliminate the threat to our people. We will pursue all those who commit and support these criminal acts against us. I know our spirit, the Israeli spirit will prevail.

Discorso del Presidente Herzog alla sessione inaugurale della Knesset (16 ottobre 2023):

There are few moments in a nation's history when so much is at stake. There are few moments when the hearts of an entire nation fit together - in one beat. The moments are few and far between - and when they do come, they carry a huge responsibility.

We are not alone in this war. We are fighting the war of the family of nations - of all those who demand justice, peace and freedom - against an enemy who has proven that humanity and humanity are his enemy . We thank from the bottom of our hearts our allies in the entire world, and in the first place the American nation, under the leadership of the President of the United States Joe Biden, a true lover of Israel, and the Congress on both sides, as well as the European leadership, for their uncompromising support, and for standing firmly on the right side of history. Members of the Knesset, there are few moments in the history of a nation when so much is at stake. And when they arrive, as mentioned, they carry a huge responsibility.

Among many in the Israeli public, there is frustration, anger, pain, there is a crisis of confidence in the country that must be addressed and acted upon quickly. The state and its institutions must align with the standards that this amazing and wonderful nation sets in its difficult time. The people demand responsibility in restoring security and restoring trust; in the rehabilitation of the affected communities, communities and families; and in the restoration of those who destroyed their world.

This house must reflect the sense of unity of the people at this time; The understanding that there are bigger things than the disputes at this time.

Discorso del Presidente Herzog alla nazione (1° novembre 2023):

Citizens of Israel, we are in a time of war that has been imposed on us, that unfortunately – as is the nature of a fierce and protracted war – will bring more ups and downs, moments of hope and moments of sadness and pain.

I appreciate the national responsibility shown by the Opposition, and their desire to back and strengthen the leadership of the country and the war cabinet in conducting the war, so that it will lead to victory – with God's help.

We have a solid country, and a wonderful and magnificent people. We have important and powerful allies all over the world. We have Jewish sisters and brothers in the Diaspora, who stand by us with all

their might despite the attacks and threats against them. And above all, we have national resilience and unending strength. And with us at every moment, we have the power of hope. A hope that has existed for thousands of years, the breath in our lungs, a hope unparalleled in history, of a people to return to their country, to their homeland. A hope that we will rebuild, we will build, we will plant and grow.

5. CORTE SUPREMA

5.1. La sentenza sul *Reasonableness Standard Bill*

Con un [verdetto monumentale](#) (oltre 740 pagine) e molto controverso, l'Alta Corte di Giustizia israeliana ha bocciato, il **1° gennaio 2024**, l'emendamento alla *Basic Law* sul Giudiziario approvato dalla *Knesset* a luglio dell'anno precedente e noto come *Reasonableness Bill*. Il testo, punto fondamentale della riforma giudiziaria dell'Esecutivo e unica parte fin qui approvata, mirava ad eliminare la possibilità da parte dei giudici di annullare gli atti del governo per vizi di ragionevolezza, ed era stata unanimemente identificata dall'opinione pubblica nazionale ed internazionale come una pericolosa virata illiberale e un generale indebolimento della separazione dei poteri.

Per la prima volta tutti e 15 i membri hanno partecipato ai lavori dell'Alta Corte (che opera generalmente in composizione ridotta), con 8 giudici che hanno votato a favore dell'annullamento dell'emendamento e 7 che si sono espressi per il suo mantenimento.

I giudici che si sono espressi favorevolmente all'annullamento dell'emendamento sono: l'ex Presidente Esther Hayut (che ha terminato il proprio mandato il **16 ottobre 2023**), l'attuale Presidente ad interim Uzi Vogelmann (che eserciterà le funzioni di Presidente fino alla convocazione del *Judicial Selection Committee* da parte del Ministro della Giustizia Levin e all'elezione di un nuovo Presidente), Isaac Amit, Anat Baron, Daphne Barak-Erez, Chaled Kabub, Ofer Grosskopf e Ruth Ronnen. Viceversa, i giudici che si sono espressi a favore del testo sono Noam Sohlberg, Yosef Elron, Yechiel Meir Kasher, Yael Willner, Alex Stein, David Mintz e Gila Canfy Steinitz. L'ex Presidente della Corte Suprema Esther Hayut, insieme alla giudice Anat Baron, ha recentemente raggiunto il limite del pensionamento obbligatorio fissato al compimento dei 70 anni ma, come previsto dalla legge, ha avuto tre mesi di tempo per presentare la propria *opinion* sui casi affrontati durante il suo mandato.

La recente sentenza rappresenta un punto di svolta nella storia giuridica dello Stato di Israele e ha un valore che trascende sicuramente quello del "solo" emendamento annullato. Si tratta infatti del primo caso in cui la Corte interviene annullando un emendamento ad una Legge fondamentale. L'intervento dei giudici stabilisce dunque il precedente, di enorme portata per la giurisprudenza israeliana, secondo il quale l'Alta Corte di giustizia ha il diritto, in circostanze limitate, di intervenire ed annullare non solo la legislazione primaria ma anche le Leggi fondamentali, dal valore costituzionale.

Sebbene non esistano differenze procedurali nell'*iter* di approvazione tra una Legge Fondamentale e una legge ordinaria, quando la *Knesset* approva una Legge Fondamentale si

ritiene che abbia agito attraverso la sua autorità quale Assemblea Costituente e pertanto la legge acquista valore quasi-costituzionale. Conseguentemente, la Corte Suprema si è dimostrata negli anni profondamente restia a dichiarare l'illegittimità di una *Basic Law* e finora non si era mai espressa in questo senso (nemmeno, significativamente, nel 2021, in relazione alla dibattuta *Basic Law: Israel as the Nation State for the Jewish People*).

Tuttavia, la Corte ha nel corso del tempo sviluppato due dottrine utilizzabili per invalidare una Legge Fondamentale (ma finora mai utilizzate). La prima è relativa all'abuso dell'autorità costituente, che potrebbe essere invocato nei casi in cui la Corte ritenga che una nuova Legge Fondamentale, o un emendamento ad una già esistente, sia stata approvata dal Parlamento per obiettivi limitati e a breve termine. La seconda dottrina è quella relativa agli *unconstitutional constitutional amendment*, che violano altre Leggi Fondamentali o vengono considerati in contrasto con l'essenza stessa di Israele come Stato "ebraico e democratico", come delineato nella Dichiarazione di Indipendenza. A questo proposito, l'allora Presidentessa della Corte Suprema, Esther Hayut, ha scritto nel 2021, nel suo parere sui ricorsi contro la *Basic Law: Israel as the Nation State for the Jewish People*, che l'unica fattispecie in cui la Corte potrebbe dichiarare incostituzionale una Legge Fondamentale "in questa fase del percorso costituzionale israeliano, è una legge della Knesset che modifichi il principio costituzionale che definisce Israele come Stato "ebraico e democratico".

Oltre alla decisione circa l'incostituzionalità del *Reasonableness Bill*, la Corte, con un'ampia maggioranza dei suoi membri – 12 su 15 – ha dunque stabilito che la Corte possiede l'autorità di esercitare un controllo giurisdizionale sulle Leggi fondamentali di Israele e che queste ultime possano essere sottoposte a sindacato di costituzionalità allorché si pongano in contrasto con i principi supremi ricavabili dalla formula di Israele come "Stato ebraico e democratico" (precisamente secondo la cosiddetta "dottrina Hayut").

Precisamente questa dottrina, invero non nuova al dibattito costituzionale israeliano (e già sostenuta dall'ex Presidente della Corte Barak), richiama (seppur nelle ovvie distinzioni) altre esperienze ordinamentali in materia di limiti all'emendabilità costituzionale. In alcuni paesi, come l'India, la Corte ha infatti sviluppato l'idea di una "inemendabilità implicita", ovvero limitazioni implicite al potere di emendamento costituzionale – anche in assenza di limitazioni esplicite – che derivano dalla struttura fondamentale della costituzione e dalla sua identità (la cosiddetta *Basic Structure Doctrine*). Un modello simile è inoltre la "Doctrina de la sustitución de la Constitución" colombiana che distingue tra emendamento costituzionale e sostituzione costituzionale al fine di proteggere gli elementi considerati essenziali della costituzione.

Se un simile dibattito è stato fin ad oggi ritenuto inapplicabile al contesto israeliano – che, va ricordato, è caratterizzato da un costituzionalismo progressivo e "a tappe" – e che dunque non possa darsi una "basic structure without a full structure", l'inedito intervento della Corte sul *Reasonableness Bill* apre alla suggestione che l'esperienza indiana possa rappresentare un modello e che dunque possa esistere una *Basic Structure Doctrine* anche nel contesto israeliano.

È proprio l'ex Presidente della Corte Suprema Esther Hayut a suggerire questa interpretazione, quando sottolinea nella sua opinion che “oggi dobbiamo compiere un ulteriore passo e stabilire che in casi rari in cui viene danneggiato il ‘cuore pulsante della ‘Costituzione Israeliana’ – questa Corte è autorizzata a dichiarare la nullità di una Legge Fondamentale che in qualche modo ha superato l'autorità della Knesset. Questo, alla luce delle caratteristiche strutturali uniche del sistema giuridico israeliano, e considerata la prassi giuridica degli ultimi anni che evidenzia la facilità con cui è possibile modificare radicalmente il nostro sistema di base” (trad. dell'autore, pag. 53 della sentenza).

I numeri della sentenza non devono trarre in inganno: se, come già indicato, sono 8 su 15 i giudici che hanno ritenuto incostituzionale il *Reasonableness Bill*, sono almeno 3 i giudici che nelle loro *opinions* ricorrono ad una sentenza interpretativa di rigetto. I numeri dei giudici contrari all'emendamento (pur nelle ovvie differenze) sono dunque in realtà 11 su 15, con tre di questi che tuttavia preferiscono una sentenza interpretativa piuttosto che di incostituzionalità. Allo stesso modo, sono ben 12 su 15 i giudici favorevoli all'ipotesi di sindacato costituzionale per le *Basic Laws* (addirittura 13 se si considera Elron che si è detto favorevole solo in casi eccezionali). Anche senza contare Hayut e Baron (che come indicato, hanno raggiunto il limite del pensionamento e in base alla legge avevano tre mesi per formulare la loro *opinion* sui casi di cui avevano fatto parte) risulta che l'attuale Corte possa contare su una solida maggioranza di 11 a 2 a favore di un controllo giurisdizionale della Corte sulle Leggi Fondamentali che si basi sulla già richiamata “dottrina Hayut” e che dunque quest'ultima sia destinata a divenire stabile criterio di intervento.

Le reazioni alla sentenza non si sono fatte attendere. Se da un lato la coalizione di destra radicale guidata da Netanyahu ha reiterato le accuse alla Corte di eccessivo attivismo e di concentrazione dei poteri, con il ministro della Giustizia Yariv Levin che ha criticato anche il “tempismo” della sentenza (ritenendo cioè che un verdetto così divisivo non dovesse arrivare durante la guerra), la sentenza rappresenta un'enorme vittoria per le numerosissime voci che sostenevano che il programma di riforma giudiziaria radicale del Governo fosse un'iniziativa regressiva per l'ordinamento israeliano e pericolosa per la democraticità delle istituzioni (già profondamente provate dalla nuova, terrificata, fase di guerra).

5.2. *Recusal Law*

Con la crescita esponenziale di tensioni sociali e politiche senza precedenti in Israele, la Corte Suprema, in qualità di Alta Corte di Giustizia ha iniziato il **28 settembre** ad ascoltare i ricorsi contro la legislazione del Governo che impedisce alla Corte di ordinare al Primo Ministro di ricusarsi dall'incarico. Approvata nel marzo 2023, la *Recusal Law*, è fondamentalmente legata alla tempesta politica che si è abbattuta sul Paese da quando il Primo Ministro Benjamin Netanyahu è stato incriminato nel 2020 per corruzione, frode e abuso di ufficio e, per estensione, alla grave polarizzazione che ne è derivata. La legge sulla ricusazione (presentata come emendamento alla *Basic Law* sul Governo) ha modificato un'ambiguità presente nella Legge Fondamentale secondo cui la Corte avrebbe potuto

teoricamente avere il potere di ordinare ad un Primo Ministro di ricusarsi dall'incarico in determinate circostanze. La legislazione ora stabilisce che il potere di dichiarare l'incapacità del Primo Ministro spetta solo al Governo e alla *Knesset*, sulla base di soli motivi medici, e richiede il sostegno del 75% dei ministri del gabinetto e di 80 legislatori del Parlamento su un totale di 120.

Nella seconda – enorme- sconfitta per la coalizione di maggioranza, l'Alta Corte di Giustizia ha deciso il **3 gennaio 2024**, con sei voti contro cinque, di rinviare l'attuazione della *Recusal Law*, stabilendo che sia stata approvata esplicitamente per favorire personalmente il Premier.

La Corte si è espressa stabilendo che il testo possa entrare in vigore solo all'inizio della prossima legislatura, a seguito di elezioni generali.

La maggioranza dei giudici ha infatti ritenuto che lo scopo della legge sulla ricsuazione fosse “chiaramente personale” e dunque costituisca un uso improprio del potere della *Knesset* di approvare e modificare le leggi fondamentali quasi costituzionali di Israele. Per rimediare a questa situazione la Corte è intervenuta modificando la data di entrata in vigore della legge.

Nel febbraio 2023, la Procuratrice Generale Gali Baharav-Miara aveva dichiarato che il Primo Ministro Netanyahu avrebbe violato il suo accordo sul conflitto di interessi - firmato per impedire al Premier di agire per influenzare l'esito del suo processo per corruzione - se si fosse impegnato nella controversa riforma del sistema giudiziario portata avanti dalla maggioranza di destra radicale. Sono stati dunque successivamente presentati diversi ricorsi all'Alta Corte per chiedere che la Procuratrice Generale ricsuasse e la coalizione di maggioranza ha conseguentemente il testo per prevenire che ciò avvenisse.

Anche in questo caso le reazioni di moltissimi esponenti del Governo sono state durissime, con alcuni Ministri che hanno dichiarato di non ritenersi vincolati dalla decisione della Corte.

La sentenza è il secondo caso nel giro di una settimana in cui l'Alta Corte interviene sulle *Basic Laws* israeliane, fattispecie mai avvenuta prima, e chiara testimonianza del generalizzato stato di tensione politica ed istituzionale dell'ordinamento.