



**Stefania Dazzetti**

(dottore di ricerca in Diritto ecclesiastico e canonico nell'Università degli Studi di Napoli 'Federico II', Dipartimento di Giurisprudenza)

**La qualificazione giuridica dello Stato di Israele  
dal punto di vista della libertà religiosa \***

*The legal qualification of the State of Israel  
from the point of view of religious freedom \**

**ABSTRACT.** The essay aims to analyze the crucial issue of the State of Israel's relationship with religion, the origin of a 'hybrid' model that is difficult to classify according to classical schemes of ecclesiasticist doctrine. While on the one hand, the *millet* system still in place in the country guarantees the pluralism of religious communities, which enjoy full normative and jurisdictional autonomy in matters pertaining to family law; on the other hand, the incorporation of Jewish law (*halachah*) - which exclusively regulates the institutions of Jewish marriage and divorce - among the sources of Israel's legal system makes it a confessional country. Currently, in the absence of a 'secular' discipline, only religious marriage remains recognized in the Jewish State. In recent decades, this has led to the mobilization of increasingly sectors of civil society in support of alternative forms of marriage such as civil unions.

**SOMMARIO - 1. Confessionale, laico o pluralista? La difficile classificazione di un modello *sui generis* - 2. Tra conflitto sociale e accomodamento politico - 3. Dal pluralismo religioso al pluralismo istituzionale. La questione del matrimonio civile.**

**1 - Confessionale, laico o pluralista? La difficile classificazione di un modello *sui generis***

Se la disciplina del fenomeno religioso nello spazio pubblico e la regolazione dei rapporti con le entità che lo esprimono (chiese, confessioni, gruppi) concorrono a definire la qualificazione giuridica di uno Stato in senso confessionista - con il riconoscimento di una confessione protetta come religione di Stato, tipico dei sistemi di unione, giurisdizionalisti e/o concordatari; o laico - se fondato su un regime separatista, ispirato ai principi di libertà e di eguale trattamento giuridico



degli organismi confessionali -, nondimeno sussistono casi che si sottraggono a tale schema dicotomico<sup>1</sup>. Tra questi si colloca senz'altro quello israeliano, dove la commistione tra Stato e religione ebraica coesiste con un regime di pluralismo religioso basato sugli statuti personali dei culti riconosciuti. Ne è derivato un modello "ibrido" che - difficilmente classificabile secondo schemi dottrinari consolidati - per il suo carattere speciale e, a tratti contraddittorio, non trova eguali nel panorama mondiale<sup>2</sup>.

Va detto subito che l'unicità del caso in questione discende per un verso dalla collocazione del Paese nell'area medio-orientale - che faceva parte dell'Impero ottomano - rimasta al fuori di importanti processi storici; per un altro, può ricondursi ai molteplici fattori che hanno caratterizzato in modo esclusivo la vicenda israeliana: in particolare, la diaspora, la definizione di ebraicità dello Stato, l'urgenza del conflitto interno e la sua strumentalizzazione a fini nazionalistici, il carattere etnico-religioso della popolazione<sup>3</sup>. Si comprende allora come il 'posto' della religione nel dominio statale abbia costituito il tema cruciale attorno a cui continua a ruotare il dibattito non solo scientifico, producendo per le sue implicazioni politiche una forte polarizzazione delle posizioni di laici e religiosi, all'origine, come si vedrà, di un'*impasse* nel campo delle riforme istituzionali<sup>4</sup>.

---

\* Contributo sottoposto a valutazione - Peer reviewed paper.

Lo studio è frutto di una ricerca condotta presso l'Istituto di Studi Politici S. Pio V di Roma - coordinatore il prof. Francesco Anghelone - su *Pluralismo religioso e tutela dei rapporti familiari nel Mediterraneo contemporaneo. L'esperienza dello Stato di Israele*.

<sup>1</sup> Sulla classificazione dei rapporti Stato/religione resta fondamentale il riferimento a **F. RUFFINI**, *La libertà religiosa come diritto pubblico subiettivo*, il Mulino, Bologna, 1992 (prima edizione Bocca, Torino, 1924).

<sup>2</sup> Per una trattazione comparativa di diverse esperienze statuali, cfr. R. BOTTONI, R. CRISTOFORI, S. FERRARI (Eds.), *Religious Rules, State Law, and Normative Pluralism - A Comparative Overview*, Springer International Publishing Switzerland, 2016; e **Y. SEZGIN** *Human Rights under State-Enforced Religious Family Laws in Israel, Egypt and India*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013.

<sup>3</sup> L'interpretazione diffusa che vede nel Medio Oriente un luogo di conflitti insolubili per il loro carattere religioso è stata di recente discussa da **A. MARZANO**, *Terra laica. La religione e i conflitti in Medio Oriente*, Viella, Roma, 2022; cfr. inoltre **M. CAMPANINI**, *Storia del Medio Oriente contemporaneo*, il Mulino, Bologna, 2020.

<sup>4</sup> Sul ruolo della religione nello Stato d'Israele e sulle sue implicazioni giuridiche e politiche, cfr. **I. ENGLARD**, *Law and Religion in Israel*, in *The American Journal of Comparative Law*, vol. 35, Winter, 1987, pp. 185-208, e **ID.**, *Religious Law in the Israel Legal System*, Alpha Press, Jerusalem, 1975.



A rendere ancor più complesso l'inquadramento di Israele nei sistemi classici di relazione tra sfera pubblica e sfera religiosa contribuisce poi, senza dubbio, la mancanza di una Costituzione che definisca *ab imis* l'impianto ordinamentale dello Stato, e dichiarare in modo esplicito i principi - come quello, tipicamente liberale, di separazione - cui questo intende conformare l'organizzazione istituzionale pubblica<sup>5</sup>.

Già i fondatori sionisti avevano scelto di non formalizzare con una norma di rango costituzionale la funzione della religione nella neonata realtà statale, spostandone la qualificazione dal piano degli assunti teorici all'arena politica, che ritenevano più flessibile e dunque più funzionale alla logica dell'accomodamento tra istanze collocate su sponde opposte, e anche radicalmente distanti tra loro, rispetto al *cleavage* secolarismo/confessionalismo. Né la *Knesset* ha mai ritenuto opportuno, coerentemente a tale impostazione, emanare una legge fondamentale *ad hoc*. Ed è sostanzialmente in questa chiave che va interpretato il compromesso sullo *status quo* del '47, che in seguito non sarebbe mai stato messo seriamente in discussione. Esso ha anzi costituito a tutti gli effetti il principio guida (*grundnorm*) sul quale sono stati modellati i successivi accordi di coalizione tra partiti laici e religiosi intorno alle questioni attinenti al diritto ebraico<sup>6</sup>. Si trattò infatti di un "patto sociale" che scaturiva - come è stato ben illustrato dalla dottrina pubblicistica israeliana - dalla volontà della maggioranza laica di aprirsi, in nome dell'unità nazionale nel momento della fondazione di Israele, all'intesa con la componente religiosa ortodossa, da rinnovare ogni qualvolta le circostanze lo richiedessero: sempre al riparo, beninteso, da dettami di rango superiore - norma costituzionale o legge fondamentale - della posizione della religione nello Stato<sup>7</sup>. Né gli accordi stretti nel corso degli

---

<sup>5</sup> Da tempo ormai il *principio di separazione fra stato e religione* è considerato tra i contenuti più qualificanti del costituzionalismo liberale. Cfr. **G. DE VERGOTTINI**, *Diritto costituzionale comparato*, Padova, 1993, pp. 352-356.

<sup>6</sup> Per un approfondimento si veda ancora **I. ENGLARD**, *Law and Religion*, cit., p. 192; e **R. GUOLO**, *Terra e redenzione. IL fondamentalismo nazional-religioso*, Guerini e Associati, Milano, 1997, p. 31. L'accordo di coalizione della terza *Knesset* (1955) cita esplicitamente per la prima volta lo *status quo* come principio guida per le questioni religiose in Israele: "Nelle leggi sul matrimonio e sul divorzio, sui trasporti pubblici e in tutte le altre questioni religiose, lo *status quo* sarà mantenuto durante il mandato di questo governo". Una clausola simile apparirà nei successivi accordi di coalizione degli anni Cinquanta e Sessanta. Cfr. **I. GALNOOR, D. BLANDER**, *Israel's Political System*, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, p. 782.

<sup>7</sup> **I. GALNOOR, D. BLANDER**, *Israel's political system*, cit., p. 743. Sull'argomento si rinvia anche a **D. BARAK-EREZ**, *Law and Religion under the Status Quo Model: Between*



anni tra le parti sono stati formalizzati in documenti giuridici *ad hoc*, stipulati tra Stato e autorità religiose quali convenzioni di tipo paraconcordatario.

Non è questa, evidentemente, la sede per soffermarsi sulle ragioni politiche che indussero gli attori del tempo - da una parte il *leader* del partito Laburista (*Mapai*), Ben Gurion, dall'altra gli esponenti del partito ultra-ortodosso degli *heredim*, *Agudat Israel* - a stringere quell'accordo. Qui preme soprattutto rilevare che proprio la sua applicazione determinò la rinuncia all'adozione di una Costituzione scritta, osteggiata dai religiosi, convinti che la *Torah* dovesse restare l'unica 'legge' del popolo ebraico, e diventare la fonte primaria dell'identità del nuovo Stato. L'assunzione di una carta fondamentale avrebbe certamente comportato un controllo di legittimità costituzionale anche delle disposizioni normative di carattere religioso<sup>8</sup>. Del resto, gli impegni contenuti nella lettera del '47 venivano presi sulla base di un preciso convincimento del futuro primo ministro, come di molti altri esponenti sionisti: che la società israeliana fosse destinata a diventare "sempre più laica" e quindi di per sé idonea a preservare il carattere secolare dello Stato ebraico. Nella famosa "lettera dello status quo", i dirigenti sionisti dichiararono l'intenzione di dar vita a uno Stato ebraico, ma non teocratico, pronto ad accogliere tutti i futuri cittadini non ebrei, musulmani e cristiani, i quali avrebbero pertanto

---

*Past Compromises and Constant Change*, in *Cardozo Law Review*, vol. 30, n. 6, 2009, pp. 2495-2507; e a H. LERNER, *Entrenching the Status-Quo: Religion and State in Israel's Constitutional Proposals*, in *Constellations*, vol. 16, n. 3, 2009, pp. 1-25. Per un inquadramento generale del sistema politico israeliano si veda C. KLEIN, *Le système politique d'Israel*, Presses Universitaires de France, Paris, 1983.

<sup>8</sup> L'adozione di un testo costituzionale fu infatti al centro di un intenso dibattito che vide impegnati politici e giuristi negli anni 1948-50. A causa della difficoltà a trovare un accordo sui contenuti, il 13 giugno 1950 venne approvata una risoluzione, nota come "Risoluzione Harari", che prospettava l'emanazione da parte della Parlamento israeliano (*Knesset*) di una serie di Leggi fondamentali (*Basic Laws*). Queste avrebbero, nel loro insieme, concorso a formare la Costituzione dello Stato. Dal 1958 sono state varate quattordici *Basic Laws* (consultabili all'indirizzo <https://m.knesset.gov.il/en/activity/pages/basiclaws.aspx>). I motivi storico-giuridici all'origine della mancata approvazione in Israele di un testo costituzionale appaiono ben ricostruiti in un saggio di Roberto Toniatti, che si sofferma anche sul delicato tema della natura costituzionale delle Leggi Fondamentali: cfr. R. TONIATTI, *Israele: una Costituzione a tappe*, in *Rivista trimestrale di Diritto pubblico*, n. 2, 1977, pp. 510-535. Interessanti riferimenti al tema vengono anche in E. OTTOLENGHI, R.Y. HAZAN, *Aspettando la costituzione: la rivoluzione costituzionale israeliana del 1992 e i mutati rapporti tra i poteri dello stato*, in *Quaderni costituzionali*, n. 2, agosto 1997, pp. 283-310; S. NAVOT, *The Constitutional Law of Israel*, Kluwer Law International, 2007; EAD., *The Constitution of Israel*, Hart Publishing, Oxford, 2014.



goduto di uguali diritti, senza patire alcuna discriminazione<sup>9</sup>. Nello stesso tempo, essi assunsero l'impegno a mantenere lo statuto personale degli ebrei e, dunque, la giurisdizione dei tribunali rabbinici, considerati un punto fermo del futuro assetto dei rapporti con la religione ebraica<sup>10</sup>. Ma quel che preme rimarcare è che il compromesso prevedeva, a tutela del pluralismo religioso del nascente Stato ebraico, che anche le altre comunità di credenti residenti sul suo suolo continuassero a beneficiare del sistema del *millet*, conservando in particolare la facoltà di regolare la materia del diritto di famiglia secondo i principi del credo professato, e di adire le rispettive corti per la risoluzione delle relative controversie.

Tale sistema, definito anche delle "giurisdizioni parallele"<sup>11</sup>, verrà mantenuto da Israele che, a partire dagli anni '50, ha varato *iure imperii* una serie di leggi ordinarie volte a incardinare gli organi giurisdizionali delle principali comunità religiose - ebraica, musulmana, drusa - all'interno dell'ordinamento giuridico statale, come parte integrante della sua struttura giudiziaria<sup>12</sup>. Lungi allora dal costituire un mero legato

---

<sup>9</sup> L'espressione "status quo" è stata utilizzata per la prima volta proprio nella lettera che viene inviata il 19 giugno 1947 da Ben Gurion - massimo dirigente, a quel tempo, dell'Agenzia ebraica -, dal rabbino Fishman in rappresentanza dei sionisti religiosi, e dal liberale Gruenbaum alla direzione dell'*Agudat Ysrael*. Sul carattere non teocratico di Israele cfr. **A. SAGI**, *A Jewish and Democratic State or a Democratic and Jewish State? A New Outline for Jewish Existence*, in *Israel Studies*, vol. 27, n. 2, pp. 61-74.

<sup>10</sup> Sulla vicenda dello *status quo*, cfr. **H. COHN**, *The State of Israel and the statu quo*, in J.E. DAVID, U DROMI, S. SAPIR (Eds.), *The State of Israel: Between Judaism and Democracy. A compendium of interviews and articles*, The Israel Democracy Institute, Jerusalem, 2003, p. 189 ss. I termini dell'accordo tra le due forze politiche sono ricostruiti nell'interessante saggio di **R. GUOLO**, *La frattura laici/religiosi nella società israeliana*, in *Religioni e società, Rivista di scienze sociali della religione*, n. 36, gennaio-aprile 2009, pp. 34-35; inoltre, cfr. **C. KLEIN**, *La démocratie d'Israël*, Éditions du Seuil, Paris, 1997, pp. 256-264. Del carattere "simbolico" delle concessioni fatte alla minoranza ortodossa - comprensive dell'osservanza dello Shabbâth come giorno di riposo settimanale e delle norme dietetiche (*kasherut*) in tutte le istituzioni statali e nell'esercito - parla **M. BRENNER**, *Israele. Sogno e realtà dello Stato ebraico*, Donzelli, Roma, 2018, p. 112. Infine, per un'analisi delle ragioni politiche alla base della scelta del mantenimento dello *status quo* e, in generale, delle sue ripercussioni sull'assetto costituzionale israeliano, cfr. **G. SAPIR**, *Religion and State in Israel: the Case for Reevaluation and Constitutional Entrenchment*, in *Hastings International and Comparative Law Review*, vol. 22, 1999, pp. 617-666; **M. KARAYANNI**, *Tainted Liberalism: Israel's Palestinian-Arab Millet*, in *Constellations*, vol. 23, Issue 1, March 2016, pp. 76-80.

<sup>11</sup> **S. MANCINI**, *Il potere dei simboli, i simboli del potere*, Cedam, Padova, 2008, p. 7.

<sup>12</sup> Per la classificazione delle corti religiose come sottosistema dell'ordinamento giudiziario, si rinvia a **S. GOLDSTEIN**, **A.M. RABELLO**, *L'ordinamento giudiziario*, in T. GROPPi, E. OTTOLENGHI, A.M. RABELLO (a cura di), *Il sistema costituzionale dello Stato di*



storico ricevuto dall'Impero Ottomano, il mantenimento del *millet* va ricondotto piuttosto a quei provvedimenti legislativi, espressione compiuta di uno Stato 'laico' che ha agito in autonomia, immune da qualsiasi ingerenza esterna anche religiosa, esercitando appieno la sua sovranità<sup>13</sup>. Nel deliberare su quell'assetto che per secoli aveva reso possibile - anche durante il mandato britannico - il governo del territorio della Palestina a vocazione multireligiosa, esso ne ha così ridefinito i caratteri adattandolo alla nuova entità statale e soprattutto ai nuovi rapporti di forza tra i diversi gruppi etnici.

Con la promulgazione della *Rabbinical Courts Jurisdiction (Marriage And Divorce) Law* (5713-1953), lo Stato ha attribuito inoltre la competenza esclusiva ai tribunali rabbinici per le questioni attinenti al matrimonio e divorzio tra ebrei - cittadini o residenti che costituiscono la maggioranza della popolazione israeliana -, istituiti questi sottoposti unicamente alle norme del diritto ebraico che, per incorporazione diretta, è stato recepito nel sistema delle fonti del diritto israeliano<sup>14</sup>. A riprova dell'importanza assunta dalla legge ebraica quale fonte legislativa e giudiziaria, va segnalato che presso il Ministero della Giustizia continua a essere attivo un dipartimento speciale ideato per conformare alla *Halachah* gli atti amministrativi del governo e quelli legislativi della *Knesset*<sup>15</sup>.

E, tuttavia, nonostante il rilievo accordato alla legge ebraica nello spazio pubblico - che senza dubbio rivela un impianto di tipo confessionale -, autorevoli giuristi sostengono che nell'ordinamento

---

*Israele*, Giappichelli, Torino, 2006, pp. 234-235.

<sup>13</sup> Sul *millet* essenziale appare lo studio di Y. SEZGIN, *The Israeli Millet System: Examining Legal Pluralism Through Lenses of Nation-Building and Humans Rights*, in *Israel Law Review*, vol. 43, 2010, pp. 636-644. Cfr. inoltre la voce *Millet*, in *Encyclopaedia Judaica*, vol. 11, Keter Publishing House Ltd, Jerusalem, 1971.

<sup>14</sup> Su tali aspetti sia consentito rinviare a S. DAZZETTI, *Forme e pratiche del pluralismo religioso nello Stato di Israele. L'eredità ottomana e la tutela dei rapporti familiari*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (<https://www.statoechiese.it>), n. 19 del 2020, pp. 74-81. Per un approfondimento del tema dell'incorporazione cfr. I. ENGLARD, *The Problem of Jewish Law in a Jewish State*, in *Israel Law Review*, n. 2 (April 1968), pp. 254-278; e ID., *Law, Religion, and the Rule of Law from a Normative-Positivist Perspective*, in *Journal of Law, Religion and State*, n. 3 (2017), pp. 175-184. Più in generale, sul tema del valore della legge religiosa negli Stati moderni, cfr. A. FUCCILLO, F. SORVILLO, L. DECIMO, *The courts and the code. Legal osmosis between religion and law in the cultural framework of civil law systems*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 28 del 2017, pp. 1-13.

<sup>15</sup> La notizia è riportata da A. MAOZ, *The Application of Religious Law in a Multi-Religion Nation State: The Israeli Model*, in R. BOTTONI, R. CRISTOFORI, S. FERRARI, *Religious rules*, cit., p. 215.



israeliano non si rinvergono norme che conferiscano alla confessione ebraica lo *status* ufficiale di religione di Stato<sup>16</sup>. Se tale tesi non sembra trovare smentite sul piano formale, bisogna pure ammettere che in quanto religione di maggioranza, il gruppo ebraico gode di un trattamento di favore, in termini qualitativi e quantitativi, per quel che concerne strutture, risorse e servizi assicurati dallo Stato. Circostanza questa che ha indotto alcuni, e tra cui Claude Klein, a ritenere che quello praticato in Israele si configuri piuttosto come un pluralismo “differenziato”, se non addirittura “non egualitario”, sia per i vantaggi alla religione maggioritaria, sia per la discriminazione tra le confessioni riconosciute, e in quanto tali munite di statuto e/o dotate di tribunali dello Stato (ebraica, musulmana, drusa), e quelle prive di tali requisiti e prerogative, vale a dire le altre denominazioni, quasi tutte cristiane, che si trovano in una posizione giuridicamente differente, non essendo perfettamente integrate nel corpo dello Stato<sup>17</sup>. Ragion per cui in Israele, evidentemente non solo in forza della diversa consistenza numerica, sussisterebbe una gerarchia tra i vari culti - foriera di livelli differenziati di libertà religiosa -, che vede all’ultimo posto quelle comunità non riconosciute, vale a dire quelle denominazioni religiose non contemplate dal *Palestine Order in Council* (1922-1947), prive per l’appunto di una posizione ufficiale, che possono organizzarsi solo sulla base delle norme disposte dal diritto civile israeliano per la disciplina statale delle associazioni private<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> A. MAOZ, *The application*, cit., p. 215. E tuttavia, l’A. aggiunge anche che “Judaism is a national religion. National and religious components of Judaism are inseparable. It seems therefore impossible for a Jewish State to divorce religion”.

<sup>17</sup> Come si è visto, tali confessioni non sono dotate di tribunali dallo Stato: cfr. C. KLEIN, *Stato, ebraismo e confessioni religiose*, in A. RICCARDI (a cura di), *Il Mediterraneo nel Novecento. Religioni e Stati*, San Paolo, Cinisello Balsamo, 1994, pp. 113-114. Non è mancato in dottrina chi, come Roberto Toniatti, senza tacerne le criticità, ha espresso un certo apprezzamento per quel sistema definendo Israele uno Stato laico “a base fondamentalmente confessionale equiordinata” [R. TONIATTI, *Aspetti problematici in materia di libertà religiosa nello Stato di Israele*, in F. BIFFI (a cura di), *I diritti fondamentali della persona umana e la libertà religiosa*, Atti del V colloquio giuridico (8-10 marzo 1984), Libreria editrice Vaticana, Roma, 1985, p. 663]. Dello stesso avviso è Pasquale Lillo per il quale quello israeliano può definirsi come un ordinamento “pienamente rispettoso del pluralismo confessionale e religioso esistente a livello territoriale” (P. LILLO, *Sovranità politica e dimensione religiosa nei sistemi unionisti*, in *Federalismi.it, Rivista di Diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, 8 maggio 2019, p. 42).

<sup>18</sup> Al nucleo iniziale di undici comunità previste dal *Palestine Order in Council* - la musulmana sunnita, l’ebraica, e ben nove denominazioni cristiane - lo Stato di Israele ne ha aggiunto altre: i Drusi (1963), la Chiesa evangelica episcopale (1970) e i Bahai (1971), portando complessivamente a quattordici il numero dei gruppi religiosi riconosciuti. Cfr.



Alla luce di quanto precede, non v'è chi non veda allora come quello israeliano - che in linea con la tradizione ottomana trova nella 'diversità' la forma più congeniale per tutelare la libertà di culto<sup>19</sup> - si discosti sostanzialmente dal modello pluralistico radicato negli Stati di derivazione liberale, dove invece il diritto uniforme - la parità di trattamento giuridico dei cittadini - costituisce lo strumento primario attraverso cui si assicura il pieno rispetto dei diritti fondamentali, compreso quello di religione nella sua dimensione positiva e negativa<sup>20</sup>. Secondo quest'ultima prospettiva, l'osservanza del principio di eguaglianza concorre non solo a contrastare le discriminazioni di soggetti o gruppi a motivo della religione, ma anche a escludere l'eventualità che proprio dal 'pluralismo religioso' possa venire una limitazione alla libertà degli individui di non professare alcuna fede religiosa<sup>21</sup>.

Ed è esattamente con quest'ultima sfida che Israele è chiamata ancor oggi a fare i conti: in quanto fondato sul principio di appartenenza alla comunità etnico-religiosa di riferimento, il sistema attuato nel Paese - secondo il quale, dunque, la libertà del singolo si 'risolve' in quella del gruppo religioso - non pare infatti idoneo a tutelare coloro che, in nome della propria coscienza, si rifiutano di contrarre matrimonio religioso, l'unico legalmente riconosciuto nel Paese<sup>22</sup>. L'assenza poi di una disciplina

---

A. LIKHOVSKI, *Law and Identity in Mandate Palestine*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 2006, p. 33.

<sup>19</sup> Da qualche anno a questa parte in ambito scientifico il *millet* viene sempre più considerato come un sistema di garanzia del pluralismo, quindi, di tutela delle minoranze: cfr. G.M. QUER, *Pluralismo e diritti delle minoranze. Il sistema del "millet"*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, n. 1/2020, pp. 280-84, e ID., *Democrazia e diritti umani in Israele*, Proedi, Milano, 2006, pp. 9-26.

<sup>20</sup> Sul concetto di laicità come equidistanza culturale, cfr. M. RICCA, *Pantheon. Agenda della laicità interculturale*, Torri del vento, Palermo, 2012, pp. 18-26.

<sup>21</sup> Si vedano, in merito, le osservazioni di G. VERDE, *Libertà religiosa e pluralismo*, in R. BIN, C. PINELLI (a cura di), *I soggetti del pluralismo nella giurisprudenza costituzionale* Giappichelli, Torino, 1996, pp. 353-367. Sul concetto di pluralismo, cfr. N. BOBBIO, voce *Pluralismo*, in *Dizionario di politica*, UTET, Torino 1976; e C. CARDIA, voce *Pluralismo (dir. eccl.)*, in *Enc. Dir.*, vol. XXXIII, 1998, Giuffrè, Milano, 1988. Per una riflessione più ampia sui temi del pluralismo, multireligiosità e multiculturalismo, cfr. A. FUCCILLO, *Multireligiosità e reazione giuridica*, Giappichelli, Torino, 2008, e N. FIORITA, D. LOPRIENO, *La libertà di manifestazione del pensiero e la libertà religiosa nelle società multiculturali*, Firenze University Press, Firenze, 2009.

<sup>22</sup> Al riguardo, la dottrina ha chiarito che - a differenza dei sistemi europei - in molte regioni dell'Asia e dell'Africa il diritto alla libertà religiosa non appare definito dal criterio della cittadinanza, ma dall'appartenenza religiosa: cfr. S. FERRARI, *Constitutional models of law and religion relations in Western Europe*, in S. MANCINI (edited by),



“secolare” del matrimonio e divorzio - che lo Stato si è astenuto dall’adottare in ambito civilistico - impedisce di fatto a quegli israeliani che non intendano adeguare ai precetti religiosi le loro scelte e azioni, di disporre di una valida alternativa. A parziale riparazione di tale *vulnus* va comunque sottolineato l’impegno della Corte Suprema - oggi al centro di una controversa riforma che rischia di minare gravemente gli assetti istituzionali del Paese<sup>23</sup> -, che da anni si adopera in modo attivo, come si vedrà, con pronunciamenti giudiziari tesi a compensare le disparità, promuovendo quindi una forma di pluralismo più compiuto in chiave liberal-democratica (“pluralismo egualitario”)<sup>24</sup>.

## 2 - Tra conflitto sociale e accomodamento politico

Per quanto precede risulta evidente come nell’assumere il modello appena descritto, Israele abbia di fatto rinunciato al principio di uniformità tipico degli Stati moderni, ammettendo la possibilità che nel proprio ordinamento possa coesistere una pluralità di giurisdizioni nella regolazione di alcuni ambiti del diritto di famiglia, in particolare del matrimonio e del divorzio; vale a dire, forme differenziate di tutela dei cittadini in base alla loro affiliazione etnico-religiosa. La scelta poi di non dotarsi di un’autonoma disciplina civilistica ha accresciuto, come si è accennato, il divario tra i cittadini osservanti delle norme confessionali e

---

*Constitutions and Religion*, Edward Elgar publishing, Cheltenham UK-Northampton, MA, USA, 2020, pp. 96-100. Sui limiti intrinseci del sistema fornito dall’esperienza del *millet*, cfr. E. CECCHERINI, voce *Multiculturalismo (dir. comp.)*, in *Dig. Disc. Pubbl., Aggiornamento*, tomo II, UTET, Milano, 2008, p. 500. In tema di esercizio della libertà di coscienza nella realtà israeliana, si veda R. LAPIDOTH, *Freedom of Religion and of Conscience in Israel*, in *Catholic University Law Review*, vol. 47, Issue 2, Winter 1998, pp. 441-466.

<sup>23</sup> Sui caratteri della recente proposta di riforma del sistema giudiziario avanzata dal governo Netanyahu nel gennaio 2023, si vedano i contributi di S. DELLA PERGOLA, *Israele al bivio: riforma o rivoluzione?*, e C. PAVONCELLO, *La vera posta in gioco della riforma giudiziaria*, nel numero monografico *Israele contro Israele di Limes*, n. 3, marzo 2023, rispettivamente alle pp. 44-56 e pp. 85-92. Quanto agli aspetti più squisitamente tecnico-giuridici della proposta di riforma, cfr. M. SIERRA, *La battaglia sulla “Clausola di Superamento” (Piskàt Habitgabrùt)*, consultabile all’indirizzo <https://morasha.it/la-proposta-di-riforma-costituzionale-che-fa-discutere-israele-spiegata-bene/>.

<sup>24</sup> Di “pluralismo egualitario” parla G. STOPLER, *Religious Establishment, Pluralism and Equality in Israel - Can the Circle be Squared?*, in *Oxford Journal of Law and Religion*, vol. 2, Issue 1 (April 2013), p. 151, e più ampiamente pp. 150-174.



quelli che, in quanto laici, atei, agnostici, non intendano invece seguire precetti religiosi, o ancora di quegli ebrei affiliati alle correnti *Reform* o *Conservative* dell'ebraismo che seguono un'interpretazione della *Halachah* difforme da quella ortodossa, l'unica ufficialmente riconosciuta dallo Stato. Proprio in questo vuoto normativo civile, qualcuno ha riconosciuto un segnale inequivocabile dell'incompiutezza del processo di secolarizzazione dell'ordinamento giuridico israeliano<sup>25</sup>.

In effetti, diversamente da altre materie dello *status quo* interessate da significativi cambiamenti - si pensi alle leggi dello Stato sulle adozioni (1981) e sulle successioni ereditarie (1965), che si aggiungono alla giurisdizione concorrente dei tribunali dei diversi culti -, per l'ambito del matrimonio e del divorzio persiste il monopolio religioso che, nel caso ebraico, si traduce nell'applicazione esclusiva della legge della *Halakhah*, con tutto il suo complesso di limitazioni e proibizioni gravanti sulla capacità personale dei soggetti, credenti e non.

Tale condizione, che solo in parte si spiega con le posizioni conservatrici del "clero", è vissuta ormai con disagio e insofferenza da molti israeliani e, com'è ovvio, in particolare da quanti, direttamente colpiti dalle interdizioni religiose, si vedono negare la libertà di scelta matrimoniale. Di qui le reazioni di settori cospicui della società civile che sollecita ormai da tempo l'introduzione di una forma civile di matrimonio, o comunque aggiornamenti normativi volti a rimuovere le discriminazioni - anche di genere - prodotte dalle prescrizioni religiose. Cresce infatti, sempre più, nell'opinione pubblica israeliana la consapevolezza che l'obbligo di sposarsi secondo la legge *halakhica* costituisca una coercizione lesiva dei principi fondamentali contemplati nella Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, secondo la quale "Uomini e donne in età adatta hanno il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia, senza alcuna limitazione di razza, nazionalità o religione" (art. 16).

Per il suo rilevante valore anche simbolico, il matrimonio si configura allora come il campo di maggior contesa tra i diversi schieramenti, laici e religiosi, ma anche l'ambito giuridico in cui, più che in altri, la logica dell'accomodamento tra le forze politiche tende a prevalere sull'approvazione di riforme di ampio respiro<sup>26</sup>. Tra il 1963 e il 2009, circa

---

<sup>25</sup> S. FERRARI, *Lo spirito dei diritti religiosi. Ebraismo, cristianesimo e islam a confronto*, il Mulino, Bologna, 2002, p. 4. Dello stesso avviso lo storico Claudio Vercelli, per il quale in Israele tale processo "non è ancora terminato" (C. VERCELLI, *Israele. Una storia in 10 quadri*, Laterza, Bari-Roma, 2022, p. 40).

<sup>26</sup> Cfr. G. STOPLER, *Religious Establishment*, cit., p. 157.



cento disegni di legge - riguardanti sia la giurisdizione rabbinica, sia il matrimonio civile - sono stati presentati in Parlamento da rappresentanti dei partiti d'area laica. E, tuttavia, malgrado le pressioni provenienti dalla società israeliana, tutti i tentativi di introdurre il matrimonio civile sono puntualmente falliti per l'opposizione dei partiti religiosi<sup>27</sup>. Il che, secondo alcuni analisti, confermerebbe un elemento di fragilità per così dire 'costitutivo' del sistema politico israeliano, incline a rifuggire da decisioni nette su temi divisivi, preferendo - evidentemente per scongiurare fratture insanabili, in particolare tra le componenti laiche e quelle religiose - affidarsi, tutt'al più, quando le istanze di cambiamento diventino ineludibili, a compromessi su aspetti specifici e all'adozione di misure parziali<sup>28</sup>.

A partire dalla metà degli anni Ottanta, in una situazione di prolungato stallo politico e vuoto legislativo in materia matrimoniale, dovuto anche al crescente peso assunto nella *Knesset* dai partiti religiosi, fu la Corte Suprema, in veste di Alta Corte di Giustizia, a corrispondere alle sollecitazioni della società israeliana per una regolazione di queste materie d'impronta più laica e liberale. La Corte si espresse in effetti con una serie di importanti declaratorie, come quella sul riconoscimento del matrimonio civile celebrato all'estero. In essa si affermava che "il riconoscimento della validità del matrimonio [civile] è richiesto dalle norme di diritto internazionale privato, che costituiscono parte integrante del diritto israeliano"<sup>29</sup>. Restava dunque stabilito che "i matrimoni civili condotti all'estero sono validi nella forma e nella sostanza anche in Israele", accordando così agli israeliani sposati all'estero il diritto - esteso poi anche

---

<sup>27</sup> Delle proposte di introduzione del matrimonio civile meno del 10% è arrivato al primo turno legislativo (dibattito preliminare). Soltanto tre disegni di legge, pari al 3% del totale, sono passati in prima lettura e sono stati discussi dal Comitato della *Knesset*. Nessuno di essi ha invece raggiunto la fase finale della legislazione. Cfr. **H. LERNER**, *Critical Junctures, Religion, And Personal Status, Regulations in Israel and India*, in *Law & Social Inquiry*, vol. 39, Issue 2, Spring 2014, p. 402. Quanto all'Alta Corte Rabbinica, va precisato che essa, pur mantenendo un'opposizione di principio al matrimonio civile, nel 2006 ha stabilito che le unioni di questo genere contratte all'estero debbano essere riconosciute a tutti gli effetti in Israele: "Dal punto di vista del diritto civile, le parti si sono sposate civilmente e sono considerate sposate in tutto il mondo, compreso lo Stato di Israele" (sentenza citata in **I. GALNOOR, D. BLANDER**, *Israel's Political System*, cit., p. 781).

<sup>28</sup> **H. LERNER**, *Critical Junctures, Religion*, cit., p. 401. Al riguardo, restano ancora attuali le considerazioni di **A. ROSEN-ZVI**, *Israel: An Impasse*, in *Journal of Family Law*, vol. 29, n. 2, 1990-1991, pp. 379-386.

<sup>29</sup> **I. GALNOOR, D. BLANDER**, *Israel's Political System*, cit., p. 781.



alle coppie omosessuali - di registrarsi in Israele come coniugi<sup>30</sup>.

Come hanno rilevato alcuni attenti osservatori della realtà israeliana, l'impegno della Corte Suprema su questi temi si può ricondurre al proposito di avviare un ambizioso programma di complessiva laicizzazione dell'ordinamento dello Stato. In questo senso merita citare, tra quanti si posero alla testa del processo di riforma, almeno Aaron Barak, a lungo a capo del massimo organo di Giustizia e principale sostenitore di una vera e propria "rivoluzione costituzionale"<sup>31</sup>. Con la sua azione egli intese infatti mettere in discussione la commistione tra le due sfere di competenza, statale e religiosa, di cui la legge del 1953 su *Marriage and Divorce* aveva costituito l'espressione più compiuta, perfezionando, all'epoca, l'integrazione delle Corti religiose nell'ordinamento giudiziario dello Stato<sup>32</sup>.

Com'era prevedibile, l'iniziativa del massimo organo della magistratura israeliana alimentò forti tensioni con gli altri poteri e in particolare una dura reazione dei religiosi che in essi operavano (*Knesset*, Corte rabbinica). Tali contrasti finirono col determinare, nei primi anni Novanta, una pressoché definitiva battuta d'arresto del processo "costituente", culminato quindi nell'approvazione delle leggi fondamentali (*Basic Laws*) sulla libertà del 1992 (*Human Dignity and Liberty* e *Freedom of occupation*), cui, a posteriori, la dottrina ha riconosciuto un carattere addirittura 'rivoluzionario', per aver esse ancorato «la difesa dei diritti fondamentali dell'individuo ai "valori dello stato d'Israele in quanto stato democratico ed ebraico"»<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> H. LERNER, *Critical Junctures, Religion*, cit., p. 401.

<sup>31</sup> M. MAUTNER, *Diritto e cultura in Israele*, FrancoAngeli, Milano, 2014, p. 48. Sul ruolo cruciale ricoperto dalla Corte nella tutela dei diritti fondamentali anche nei territori occupati, si veda A. BARAK, *Human Rights in Israel*, in *Israel Law Review*, vol. 39, n. 2, 2006, pp. 12-34; inoltre, cfr. T. GROPPI, *La Corte Suprema di Israele: la legittimazione della giustizia costituzionale in una democrazia conflittuale*, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 5, 2000, pp. 3543-3569; e L. SAPORITO, *Tendenze evolutive del modello israeliano. Lo Stato e la Sinagoga*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2021, pp. 91-93.

<sup>32</sup> Tutta l'attività giudiziaria e pubblicistica di Barak riflette un'impostazione liberal-laica, come si evince anche dalla sua interpretazione della definizione di Israele quale "stato ebraico e democratico". A suo avviso, "il significato della natura ebraica dello stato non è nel senso religioso-*halachico*, e quindi i valori dello Stato di Israele come stato ebraico non dovrebbero essere identificati con la legge ebraica" (citato in H. LERNER, *Critical junctures*, cit., nt. 37, p. 403). Naturalmente, la lettura offerta da Barak ha attirato non poche critiche da parte dei religiosi.

<sup>33</sup> E. OTTOLENGHI, R.Y. HAZAN, *Aspettando la costituzione*, cit., p. 290. Cfr. J.A. BARAK, *A Constitutional Revolution: Israel's Basic Laws*, in *Constitutional Forum*, 4, n. 3,



Qualche ulteriore innovazione sul piano legislativo in materia matrimoniale sarebbe quindi intervenuta soltanto molti anni dopo, e comunque sempre nell'ordine di provvedimenti di valenza non generale, ma rivolti in modo esclusivo a circoscritte categorie di cittadini. Ci si riferisce in particolare alla legge del 2010 (*Civil Union for Persons of No Religion Act*), che consente un accordo di coniugio - non assimilabile a un matrimonio vero e proprio - tra un uomo e una donna che si dichiarino non appartenenti ad alcuna comunità religiosa. Ne sono quindi esclusi tutti coloro i quali professino un qualsiasi credo religioso; di modo che non si può certo ritenere che tale legge, pur introducendo un'importante novità, prefiguri in qualche modo una tipologia di matrimonio civile, la cui introduzione in Israele resta, allo stato, ancora altamente improbabile. Diversamente da altri aspetti della vita e della tradizione religiosa ebraica contemplati dal patto dello *status quo*, che di recente sono diventati oggetto di una regolazione a carattere non legislativo, affidata perlopiù ad accordi locali - ad esempio l'apertura delle attività commerciali di sabato, il permesso di allevare suini o vendere carne non kosher, ...<sup>34</sup> -, la disciplina vigente del matrimonio resta una sorta di tabù intoccabile, per l'alto valore simbolico che essa conserva nella definizione e nella tutela dell'identità nazionale.

### 3 - Un approdo possibile. Dal pluralismo religioso al pluralismo istituzionale

Il sistema giuridico israeliano, del quale il *millet* rappresenta il fulcro, rivela dunque un limite "intrinseco", difficilmente emendabile, quando dalla dimensione collettiva si passi a considerare quella personale del diritto di libertà religiosa (da intendersi *di* ma anche *dalla* religione), e in generale la sfera dei diritti individuali rispetto a quelli dei gruppi

---

Spring 1993, pp. 83-84. Sul rilievo di queste leggi per la definizione di Israele come "stato ebraico e democratico", si veda M. MAUTNER, *Diritto e cultura in Israele*, cit., pp. 53-61; inoltre, cfr. E. OTTOLENGHI, *Religion and Democracy in Israel*, in D. MARQUAND, R.L. NETTLER (edited by), *Religion and Democracy*, Blackwell Publishing, Hoboken, New Jersey, 2000, pp. 39-49; e S. BALDIN, *I valori ebraici nella normativa e nella giurisprudenza israeliana*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, I, 2005, pp. 301-307. Sull'evoluzione del diritto costituzionale in Israele, cfr. G. SAPIR, D. BARAK-EREZ, A. BARAK (edited by) *Israeli Constitutional Law in the Making*, HART Pub Ltd, Oxford, 2013.

<sup>34</sup> I. GALNOOR, D. BLANDER, *Israel's Political System*, cit., p. 801.



confessionali. E non è certo un caso che ciò risulti con particolare chiarezza da un approccio ecclesiasticista, il più appropriato, forse, a evidenziare la pluralità di aspetti connaturata alla libertà religiosa, che tipicamente si declina nella triplice relazione tra singoli, gruppi e Stato. Né vi è chi non veda come tale intreccio appaia quanto mai impegnativo per uno Stato liberaldemocratico, o che tale si qualifichi, dal momento che a esso per definizione spetta la predisposizione di strumenti di tutela dei diritti fondamentali di libertà della persona nelle e dalle affiliazioni religiose. Non v'è dubbio che, nella garanzia del pluralismo religioso, lo Stato di Israele appaia quanto meno carente. E non deve dunque sorprendere che in quel contesto, perlomeno a livello di società civile, da diversi anni ormai il sistema del *millet* si trovi al centro di un'intensa riflessione critica e di una serie di istanze di revisione.

È proprio in questa luce, che in un certo senso emana da una considerazione dei caratteri originali e costitutivi della libertà religiosa, che è allora possibile valutare significato e rilevanza delle azioni sociali e politiche avviate per favorire prassi alternative al matrimonio religioso come forma unica riconosciuta dalla legge israeliana, sia per gli ebrei, sia per gli appartenenti ad altre confessioni. In altre parole, istruite per assecondare meccanismi laici atti a garantire quei soggetti che, per mancanza di requisiti richiesti dalle norme confessionali o per scelta - come sempre più spesso si verifica da qualche tempo a questa parte - si collochino al di fuori dei gruppi religiosi riconosciuti. Ad alcune di queste modalità, presenti nel sistema giuridico israeliano - in particolare il matrimonio civile celebrato all'estero e la coabitazione - si è sopra accennato, rilevando come tuttavia si tratti di espedienti limitati - anche perché nella disponibilità di una ristretta quota della popolazione, quella più colta e privilegiata -, che lasciano in buona sostanza insoluto il problema del divorzio, sottoposto ancora alla competenza esclusiva dei tribunali rabbinici<sup>35</sup>.

Una peculiare attenzione si è riservata al tema della tutela del diritto fondamentale di contrarre matrimonio per quei cittadini ebrei per i quali - secondo l'interpretazione ortodossa della legge religiosa (*halakah*) - sussistano motivi di impedimento<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Cfr. **A. MADERA**, *Forme di pluralismo nel settore matrimoniale: le nuove sfide delle "overlapping jurisdictions"*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 31 del 2017, pp. 21-22.

<sup>36</sup> Tale categoria comprende il matrimonio tra un *cohen* (membro maschile della classe sacerdotale storica) e una divorziata, una vedova o una convertita; il matrimonio di un *mamzer* (nato da un'unione adulterina) con un non *mamzer*; e il matrimonio di chiunque



È il caso delle *agunot*, donne alle quali i mariti non possono (se scomparsi, caso purtroppo non raro in Israele) o non vogliono consegnare l'atto di divorzio (*get*). Secondo la legge ebraica, infatti, il divorzio è un atto personale che spetta al marito consegnare alla moglie e - a differenza degli orientamenti liberali moderni che intendono il divorzio come una libera scelta personale - esso si basa sul concetto di colpa. Da ciò consegue che, ai fini del divorzio, la persona debba dimostrare la colpa del coniuge oppure ottenere il suo consenso; diversamente, i tribunali rabbinici respingeranno le richieste di divorzio non ammettendo "motivi liberali" - come la rottura della relazione - o anche istanze di "divorzio unilaterale senza colpa"<sup>37</sup>. Così, in mancanza del *get*, le donne restano letteralmente incatenate al precedente matrimonio. Un'*agunah* non può infatti, secondo la legge israeliana, risposarsi fino a quando l'atto di matrimonio non sia emesso correttamente. In assenza di una procedura compiuta secondo i crismi religiosi, una nuova relazione che la donna scelga di stabilire sarà ritenuta illecita, e i figli in essa concepiti saranno considerati *mamzerim*, vale a dire segnati a vita come adulterini<sup>38</sup>. Si consideri che ai *mamzerim*, e

---

con un'*agunah* (una donna il cui marito è scomparso o rifiuta di divorziare) o con una donna che non è stata liberata (*halitzah*) dall'obbligo del matrimonio levirato.

<sup>37</sup> S. LIFSHITZ, *Civil Regulation of Religious Marriage from the Perspectives of Pluralism, Human Rights, and Political Compromise*, in L. BATNITZKY, H. DAGAN (edited by), *Institutionalizing Rights and Religion: Competing Supremacies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, p. 211. Sulle *agunot* si veda S. MANCINI, *Un infelice matrimonio di convenienza: la famiglia in Israele tra tradizione e modernità*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2010, II, p. 786, dove si sottolinea come la loro condizione collida "con il mito dell'eguaglianza di genere, radicato nell'ideologia sionista", oltre che con i trattati internazionali contro ogni forma di discriminazione sottoscritti da Israele. Il tema dell'eguaglianza di genere e dell'influenza del diritto ebraico sulla condizione femminile in Israele è da anni al centro di un serrato dibattito scientifico che vede in prima linea molte autorevoli studiose. Al riguardo si veda R. HALPERIN-KADDARI, *Women, Religion and Multiculturalism in Israel*, in *UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs*, vol. 5, n. 2, 2000, pp. 339-366; R. HALPERIN-KADDARI, Y. YADGAR, *Between Universal Feminism and Particular Nationalism: politics, religion and gender (in)equality in Israel*, in *Third World Quarterly*, vol. 31, n. 6, 2010, pp. 905-920; F. RADAY, *Equality, Religion and Gender in Israel* (consultabile all'indirizzo: <https://jwa.org/encyclopedia/article/equality-religion-and-gender-in-israel>); ed EAD., *Women's Human Rights: Dichotomy between Religion and Secularism in Israel*, in R. COHEN-ALMAGOR (ed.), *Israeli Democracy at the Crossroads*, Routledge, London, 2006, pp. 78-91. Più in generale, sulla posizione della donna nel diritto ebraico, cfr. B. GARDELLA TEDESCHI, *La condizione giuridica della donna nel diritto ebraico: un'introduzione*, in I. ZUANAZZI, M.C. RUSCAZIO (a cura di), *Le relazioni familiari nel diritto interculturale*, Libellula Edizioni, Tricase, 2018, pp. 159-176.

<sup>38</sup> Per una trattazione esaustiva della disciplina matrimoniale e del divorzio nel diritto ebraico, cfr. A.M. RABELLO, *Il matrimonio nel diritto ebraico*, in S. FERRARI (a cura di), *Il*



addirittura ai loro discendenti per dieci generazioni, la *halakah* proibisce di sposare altri ebrei. In questo caso, per giunta, la severa applicazione delle disposizioni religiose assunte dalle autorità rabbiniche trovano pieno supporto nell'inflessibilità delle pubbliche autorità. Proprio per garantire una rigida osservanza del precetto in questione, lo Stato israeliano mantiene infatti, presso il Ministero degli Affari Interni, una lista pubblica di *mamzerim* certificati<sup>39</sup>. È appena il caso di ricordare che, invece, gli uomini cui venga rifiutato il *get* possono essere autorizzati dai tribunali rabbinici a risposarsi nonostante l'opposizione delle mogli, a conferma della forte disparità di trattamento che sussiste tra uomo e donna nelle procedure di divorzio. È noto che le leggi religiose ebraiche penalizzano fortemente le donne, in sede giudiziaria, sia nella valutazione delle cause di divorzio - a differenza dell'uomo, l'infedeltà della donna è motivo assoluto di divorzio - o nell'atteggiamento di tolleranza verso comportamenti di violenza domestica; sia nella determinazione delle sanzioni *halachiche* che per gli uomini appaiono di gran lunga più moderate: in caso di nuove nozze, per loro le ripercussioni sui diritti di proprietà sono infatti pressoché nulle, e i figli nati da una relazione *extra* coniugale non vengono considerati *mamzerim*.

Per porre rimedio alla grave condizione di *agunot* in cui vengono a trovarsi molte donne ebreo, nel 1995 il parlamento israeliano prevedeva nella legge sui tribunali rabbinici (*Esecuzione delle sentenze di divorzio*) una serie di 'rimedi' e in particolare alcune sanzioni come la sospensione di carte di credito, conti bancari, passaporti, patenti di guida e persino l'incarcerazione, da applicare in sede giudiziale ai mariti che si mostrassero particolarmente riluttanti a concedere l'atto di divorzio. E tuttavia, secondo alcuni, tale norma non avrebbe raggiunto il suo scopo a causa dell'opposizione intransigente mantenuta dai *dayanim* (giudici dei tribunali rabbinici), che - ritenendo le misure in parola contrarie alla

---

*Matrimonio. Diritto ebraico, canonico e islamico: un commento alle fonti*, Giappichelli, Torino, 2006, p. 3 ss.; e **ID.**, *Introduzione al diritto ebraico. Fonti, matrimonio e divorzio, bioetica*, Giappichelli, Torino, 2002, pp. 110-116; in quest'ultimo volume, l'A. tratta anche il tema della condizione giuridica del *mamzher*, p. 114. Per una comparazione dello *status filiationis* nelle diverse tradizioni religiose, cattolica e islamica, si veda **G. CAROBENE**, *Modelli familiari e filiazione: prospettiva interculturale dei principi costituzionali*, in P. PALUMBO (a cura di), *Libertà religiosa e nuovi equilibri nelle relazioni tra Stato e confessioni religiose*, Editoriale scientifica, Napoli, 2019, pp. 243-56.

<sup>39</sup> Cfr. **Y. SEZGIN**, *The Israeli millet System*, cit., p. 646, nt. 52.



*halakah*, per la quale non si può costringere un uomo a divorziare dalla propria moglie - ne hanno di fatto molto limitato l'applicazione<sup>40</sup>.

A fronte di tale specifica situazione la società civile israeliana non è rimasta impassibile. Da tempo si sono mobilitate numerose organizzazioni, come la "Coalizione internazionale per diritti della *agunah*" (*International Coalition for Agunah Rights*, ICAR), cui appartengono donne delle diverse correnti ebraiche ortodossa, conservatrice, riformista, laica<sup>41</sup>; e il Gruppo di lavoro per l'uguaglianza nelle questioni di stato personale (*Working Group for Equality*), cui aderiscono vari movimenti per i diritti civili in rappresentanza, oltre che di ebrei, anche di musulmani e cristiani. La spinta al cambiamento di tali movimenti trasversali tra gruppi etnico-religiosi diversi, vere e proprie "coalizioni intercomunitarie", rappresenta senza dubbio la novità di maggior rilievo delle sollecitazioni provenienti "dal basso" per un superamento dell'anacronistica subordinazione del diritto di famiglia alla legge religiosa. Tra i relativi successi di queste iniziative va segnalata anzitutto la modifica della legge del 1995 istitutiva delle corti civili della famiglia, *Family Courts*<sup>42</sup>. Un emendamento approvato nel 2001 ha infatti riconosciuto anche alle donne musulmane "la possibilità - che prima era loro interdetta, a differenza delle donne ebre e druse - di ricorrere nelle cause di mantenimento ai nuovi tribunali civili della famiglia"<sup>43</sup>. In quella circostanza, va pure ricordato, alla convergenza interconfessionale di segno per così dire progressista, provò a opporsi un cartello, anch'esso inedito, di marca tradizionalista e

---

<sup>40</sup> Y. SEZGIN, *The Israeli millet System*, cit., pp. 646-47.

<sup>41</sup> Si tratta di una coalizione che riunisce 27 organizzazioni femminili, provenienti dal Nord America e da Israele, accomunate proprio dalla causa delle *agunot*. Sull'attività di tale organizzazione, si veda Y. SEZGIN, *How to Integrate Universal Human Rights into Customary and Religious Legal Systems?*, in *Journal of Legal Pluralism*, n. 60, 2010, p. 25. - Sui caratteri di tale coalizione, cfr. S. ZYLBERBERG, *International Coalition for Agunah Rights (ICAR)*, Last updated June 23, 2021, in *Jewish Women's Archive (JWA)*, consultabile al sito <https://jwa.org/encyclopedia/article/international-coalition-for-agunah-rights-icar>, accesso 10 gennaio 2023.

<sup>42</sup> Tali tribunali sono competenti su tutte le questioni relative alla materia della famiglia tranne quelle rimesse alla competenza esclusiva delle corti religiose. A questi spetta, in particolare, la giurisdizione sulle controversie che riguardano l'adozione di minori, la custodia dei figli, il mantenimento di mogli e prole, la definizione del regime di comunione o separazione dei beni, ma anche quelle in materia successoria, o azioni esperite in ambito contrattuale che vedano coinvolti come parti in causa membri della famiglia. Cfr. A.M. RABELLO, *Il Rabbinate centrale di Eretz Israel*, in *Daimon*, n. 3, 2003, pp. 134-135, nt. 79.

<sup>43</sup> Y. SEZGIN, *The Israeli millet system*, cit., p. 652.



conservatrice, che per una volta vide ebrei ortodossi e arabi islamisti alleati, nel tentativo estremo di impedire la riforma infine approvata alla Knesset dal fronte dei partiti laici e centristi.

Tra le altre azioni intraprese a difesa delle donne rientra poi l'impegno profuso dalla succitata ICAR per modificare o comunque condizionare il processo di nomina dei *dayanim* nei tribunali rabbinici israeliani, a coronamento del quale, nel dicembre del 2002, un avvocato esponente di tale organizzazione veniva designata quale rappresentante dell'Ordine degli Avvocati di Israele nella commissione deputata alla nomina dei giudici dei tribunali rabbinici composti solo da membri maschili. Nello stesso senso va ancora menzionata l'attività di *Kolech*, organizzazione ortodossa israeliana che privilegia l'interazione con altre associazioni femministe per migliorare lo *status* delle donne nell'ordinamento ebraico, sollecitando i *dayanim* ad adottare un diverso approccio nell'interpretazione della *Halakhah* e in particolare il riconoscimento di soluzioni presenti nella tradizione religiosa ebraica, quali gli accordi prematrimoniali, il *kiddushei ta'ut* (annullamento dovuto a un difetto o a un'assunzione errata) e il *hafka'at kiddushin* (annullamento per motivi tecnici)<sup>44</sup>.

Sempre nella direzione di un miglioramento della condizione femminile debbono infine considerarsi alcune recenti innovazioni, quale il riconoscimento di una nuova professione paralegale - quella delle "avvocate rabbiniche" - che consente alle donne di rappresentare le parti davanti ai tribunali rabbinici, ma non nei tribunali civili non avendo queste una formazione giuridica classica. Per quanto significativa, anche la portata di tale progresso è tuttavia considerata limitata, dal momento che alle donne viene comunque impedito l'accesso alla funzione di giudice delle Corti rabbiniche, diversamente da quanto avviene presso i tribunali di altre confessioni religiose. Al riguardo, da più parti si ritiene che tale esclusione debba interpretarsi come l'effetto di quel compromesso politico con gli ultraortodossi - "patto dello *status quo*" - alla base dell'adozione del diritto di famiglia religioso da parte dello Stato, che in questo modo ha recepito nel proprio ordinamento la posizione di subordinazione riservata, per antico retaggio patriarcale, alle donne dalle norme religiose ebraiche. Per inciso, si ricordi che secondo la legge ebraica il matrimonio è un contratto che crea una relazione di proprietà tra l'uomo e la donna: in

---

<sup>44</sup> Su tali aspetti si veda ancora Y. SEZGIN, *How to Integrate Universal Human Rights*, cit., p. 26. Quanto alle attività di *Kolech* in ambito sociale, cfr. <https://www.kolech.org.il/en/>, accesso 10 gennaio 2023.



virtù di esso, infatti, il marito diventa proprietario della donna attraverso il *ma'aseh kinyan* (trasferimento o acquisizione della proprietà)<sup>45</sup>. Facendo propria tale impostazione - e soprattutto rinunciando a predisporre contestualmente una disciplina civilistica equipollente -, lo Stato sembra allora aver ammesso, di fatto, che la disparità della condizione uomo/donna costituisca in Israele un'inevitabile eccezione al principio fondamentale dell'uguaglianza di genere.

A uno sguardo retrospettivo, il risultato più rimarchevole delle mobilitazioni sociali a tutela della libertà di scelta in campo matrimoniale appare tuttavia il provvedimento sull'unione civile (*Civil Union for Persons of No Religion Act*), cui si è già accennato, varato nel 2010 dalla Knesset, che fu presentato dal terzo partito di Israele, l'*Ysrael Beiteinu*, per far fronte al problema degli oltre 300.000 immigrati dall'ex Unione Sovietica definiti dallo Stato "senza religione" ("*lacking a religion*") e, per questo, nell'impossibilità di contrarre un matrimonio in base al sistema vigente degli statuti personali<sup>46</sup>. La condizione di discriminazione in cui versava un numero significativo di ebrei indusse infatti gli esponenti politici della destra nazionalista sionista e laica a farsi promotori di un progetto che nella fase di discussione venne celebrato come un "passo rivoluzionario nella storia della legislazione in Israele", in grado di assestare un «primo crack - arrivò a scrivere il quotidiano "Haaretz" - nel monopolio religioso sulla legge sullo status personale»<sup>47</sup>. E tuttavia, per quanto alte fossero le aspettative maturate da più parti, piuttosto modesti si sono rivelati gli esiti del processo legislativo. La versione finale del progetto di legge consentiva infatti soltanto alle coppie che non professino alcuna religione - e dichiarino di non appartenere ad alcun gruppo confessionale riconosciuto - di registrarsi formalmente come coppie, quindi di stabilire un rapporto di tipo matrimoniale e godere di diritti civili simili a quelli dei coniugi sposati religiosamente. In questo modo, la misura restava circoscritta alla

---

<sup>45</sup> Z. TRIGER, *Freedom from Religion in Israel. Civil Marriages and Cohabitation of Jews. Enter the Rabbinical Courts*, in *Israel Studies Review*, vol. 27, n. 2, Winter 2012, p. 3. Secondo la legge ebraica, la donna ha diritti di proprietà limitati, non ha alcuna competenza legale e, per tradizione, viene considerata come bisognosa di essere controllata e protetta dagli uomini.

<sup>46</sup> Cfr. H. LERNER, *Critical Junctures*, cit., p. 387. L'*Ysrael Beiteinu* è considerato il terzo maggiore partito politico presente nella Knesset, ascrivibile all'area della destra nazionalista sionista e laica (cfr. <https://www.jewishvirtuallibrary.org/yisrael-beiteinu-political-party>, accesso 30 marzo 2023; e <https://www.britannica.com/topic/Yisrael-Beiteinu>, accesso 30 marzo 2023).

<sup>47</sup> H. LERNER, *Critical Junctures*, cit., p. 386.



categoria delle persone “senza” religione, e non riguardava anche gli ebrei che per l'*halakah* difettano di quei requisiti di idoneità richiesti per accedere alla celebrazione religiosa, o quanti per principio si oppongono al matrimonio religioso. Gli osservatori più critici del provvedimento hanno stimato che la nuova legge sarebbe stata utile solo a settanta coppie all'anno, meno del 4% di tutte quelle che attualmente sono impossibilitate a sposarsi<sup>48</sup>. Nel merito dei contenuti normativi, essi hanno stigmatizzato la scelta del legislatore di lasciare all'autorità rabbinica ortodossa il compito preliminare di verificare l'identità religiosa di entrambe le persone e di far decorrere - diversamente dai coniugi - i diritti e i doveri discendenti dalla loro unione solo diciotto mesi dopo la formale registrazione come coppia<sup>49</sup>. Proprio per il suo carattere “speciale”, il provvedimento in parola, pur rilevante, ci fa comprendere la tendenza in genere seguita dai governi israeliani che, nel corso degli anni, hanno optato per l'adozione di provvedimenti legislativi *ad hoc*, sotto la spinta di ristretti gruppi di pressione. Rimane il legittimo dubbio che a tale impostazione non sia estraneo l'intento di rinviare invece interventi di carattere generale in grado di colmare le lacune dell'ordinamento giuridico in materia di matrimonio civile.

Del resto, le alternative al matrimonio religioso che, grazie alla Corte Suprema o per riconoscimento legislativo, si sono affermate nel corso dei decenni in Israele, rivelano tutte un limite intrinseco. Si pensi ai matrimoni celebrati all'estero per i quali, come si è visto, persiste la competenza dei tribunali rabbinici ai fini del divorzio, o all'istituto della convivenza che comunque non riconosce alla coppia lo *status* di coniugi. Una situazione che continua a produrre insoddisfazioni e risentimenti diffusi. Anche se non può negarsi che tali soluzioni 'indirette' - messe in campo ora in sede legislativa, ora in ambito giudiziario - fungano comunque da valvole di sfogo istituzionali (*relief valves*) al fine di garantire diritti a tutti quei cittadini che non possono contrarre matrimonio “all'interno dell'establishment ortodosso”<sup>50</sup>, e contenere così le pressioni sociali, come quella esercitata dalle Organizzazioni non governative. In questo senso, non v'è dubbio che il ricorso a tali rimedi attesti comunque l'impegno delle istituzioni israeliane a individuare forme e strumenti giuridici idonei a fronteggiare i problemi che derivano dal divario,

---

<sup>48</sup> Cfr. H. LERNER, *Critical Junctures*, cit., p. 388.

<sup>49</sup> Cfr. Sezione 13 c. della legge.

<sup>50</sup> N. GOLAN-NADIR, *Public Preferences and Institutional Designs*, Palgrave MacMillan, London, 2021, p. 120, e più ampiamente sull'uso delle *relief valves*, pp. 118-148.



ultimamente sempre più forte, tra la legge vincolante dettata dal diritto religioso e la legittimazione sociale.

Di fronte allora a un quadro ancora fortemente contrassegnato da interdizioni, restrizioni, diseguaglianze - soprattutto a danno delle donne - non sorprende che ampi settori dell'opinione pubblica israeliana - istituzioni culturali, organismi di ispirazione politica, mondo accademico - si siano interrogati sulle possibili vie d'uscita, arrivando in qualche caso a formulare progetti normativi. Ne è scaturito un intenso dibattito sull'opportunità/necessità di introdurre nell'ordinamento giuridico israeliano una forma di matrimonio civile. Ma nonostante esso sia in atto ormai da diversi decenni, le posizioni in campo restano ancora molto distanti tra loro<sup>51</sup>. Persiste infatti una forte tendenza alla divaricazione intorno a due opposte concezioni statuali. Da una parte i fautori di una visione liberale, laica e aperta al cambiamento, che sostiene i valori dell'autonomia e del pluralismo, attribuendo allo Stato il compito di creare una gamma di istituzioni sociali e giuridiche per consentire agli individui di esercitare il diritto di scelta tra vari tipi di matrimonio e quello di "uscita" dallo *status* coniugale senza dover sottostare al sistema religioso. Dall'altra parte, la componente conservatrice della corrente tradizionalista per la quale il riconoscimento del matrimonio civile, secolarizzando un aspetto fondamentale della legge religiosa, finirebbe col minare la natura ebraica dello Stato. Secondo il fronte conservatore, il ricorso a tale forma matrimoniale condurrebbe infatti sia a un incremento dei casi di adulterio, quindi di *mamzerut*, permettendo alle persone di risposarsi senza sciogliere il precedente matrimonio *halakhico*, sia a una diffusione incontrollata di matrimoni misti<sup>52</sup>.

Se l'opinione della componente ortodossa avversa alla nuova tipologia matrimoniale appare piuttosto unitaria, facendo leva su argomentazioni di stampo "religioso-nazionalista", più articolata, invece, si presenta la posizione liberale. Su questo versante, infatti, è possibile distinguere un'ala radicale - che propugna l'instaurazione del matrimonio civile come unica forma (*binario unico*) riconosciuta dallo Stato, cui

---

<sup>51</sup> Per un inquadramento generale del dibattito che coinvolge molti giuristi, si rinvia a S. LIFSHITZ, *Civil Regulation*, cit., pp. 216-218.

<sup>52</sup> Sulla questione del divieto dei matrimoni interreligiosi nel diritto ebraico, cfr. A.M. RABELLO, *Sulla recente problematica dei matrimoni misti e conversioni all'Ebraismo specialmente nello Stato di Israele* (consultabile all'indirizzo: <https://morasha.it/israele-matrimoni-misti-e-conversioni/>), e B. GARDELLA TEDESCHI, *I matrimoni interreligiosi nel diritto ebraico*, in S. FERRARI (a cura di), *Strumenti e percorsi di diritto comparato delle religioni*, il Mulino, Bologna, 2019, pp. 131-136.



spetterebbe anche l'inedita prerogativa della convalida del matrimonio religioso ai fini della sua efficacia nell'ordinamento giuridico israeliano (registrazione civile) -; e da una "moderata" che, senza rinnegare il primato dei valori religiosi, mantiene tuttavia ferma un'impostazione liberale, proponendo l'istituzione del matrimonio civile come opzione parallela a quella religiosa (*doppio binario*).

Proprio a tale seconda prospettiva - giudicata più realistica e adatta al caso israeliano - sembra ispirarsi l'ipotesi di un nuovo istituto giuridico denominato "unione civile", avanzata originariamente in un documento politico dall'*Israel Democracy Institute* (IDI) e divenuta poi punto di riferimento per diverse proposte legislative presentate alla Knesset<sup>53</sup>. Assumendo l'impostazione del doppio binario come il più consentaneo a un approccio pluralista, l'IDI ha elaborato - sin dai primi anni Duemila - un progetto di legge sulle unioni civili che, accanto alla forma ufficiale del matrimonio religioso, prevedeva un'opzione civile aperta a chiunque non possa o non voglia sposarsi religiosamente. Sulla base di tale proposta, le persone che decidano di unirsi civilmente potrebbero registrarsi come coppia presso l'ufficiale di stato civile (*Spousal Registrar*), con l'unico obbligo di dichiarare formalmente di non voler contrarre un matrimonio regolato dalla legge religiosa ebraica (*halakhah*)<sup>54</sup>.

Difficile immaginare al momento gli esiti del processo di riforma in questione, che oramai è entrato stabilmente nel dibattito pubblico e nei programmi di diversi partiti politici<sup>55</sup>. Si può solo presumere che il suo cammino sarà ancora lungo e contrastato, confermando il difficile temperamento di ebraismo e democrazia, di valori identitari religiosi e modernità.

Sul piano della tutela dei diritti della persona, a ogni modo, non sfugge certo l'importanza che rivestirebbe l'introduzione di tale istituto.

---

<sup>53</sup> La proposta formulata dall'IDI si basava sull'istituzione di un nuovo organo giuridico lo *Spousal Registry* dove le persone che intendono vivere insieme, possono registrarsi come coppia. Alla stesura del progetto hanno preso parte illustri esponenti del mondo accademico israeliano come Shakra Lifshitz. Sulle linee generali del progetto del 2006, cfr. **S. LIFSHITZ**, *The Spousal Registry*, November 15, 2006 (consultabile all'indirizzo: <https://en.idi.org.il/articles/5266>, accesso 13 febbraio 2023).

<sup>54</sup> Cfr. **S. LIFSHITZ**, *Civil Union for All*, January 22, 2014 (consultabile all'indirizzo: <https://en.idi.org.il/articles/6539>, accesso 9 gennaio 2023); inoltre, cfr. **ID.**, *Civil Unions in Israel as a Democratic Compromise*, November 5, 2013 (consultabile all'indirizzo: <https://en.idi.org.il/articles/5264>, accesso 13 febbraio 2023).

<sup>55</sup> Le unioni civili sono tra i punti qualificanti del programma politico di riforma proposto dal partito Yesh Atid (cfr. <https://www.jewishvirtuallibrary.org/history-and-overview-of-yesh-atid-party>, accesso 3 aprile 2023).



L'unione civile alternativa a quella religiosa risponderebbe infatti alle esigenze di tutti quelli che - come si è detto - per gli impedimenti prescritti dalla legge religiosa, non possono o, per convincimento personale, non intendano sposarsi religiosamente, concedendo il riconoscimento ufficiale dello Stato anche ai legami di *partner* di religioni diverse oppure di nessuna religione. L'istituto garantirebbe alle coppie che vi ricorressero gli stessi diritti e obblighi legali riconosciuti alle coppie sposate sulla base delle prescrizioni religiose, compresi i diritti sociali, i regolamenti relativi a eredità, proprietà, alimenti così come il diritto di adozione. Per esse, inoltre, non si applicherebbero le leggi religiose sul divorzio. Potrebbero infatti accedere a una procedura distinta, *ad hoc*, per lo scioglimento dell'unione, sotto la supervisione di un tribunale civile<sup>56</sup>.

L'unione civile, così come configurata dalla proposta in parola, parrebbe dunque delineare una forma giuridica nient'affatto sostitutiva dell'unione religiosa, che continuerebbe a costituire l'unica modalità disponibile per contrarre il matrimonio. Si tratterebbe, in buona sostanza, di una soluzione di compromesso che, mentre farebbe salvi i canoni e l'applicazione dell'*Halakhah* in materia di diritto matrimoniale, corrisponderebbe per la prima volta con un provvedimento di respiro generale a un'esigenza, ormai indifferibile, espressa da una buona parte della società israeliana. Una soluzione senz'altro apprezzabile che, nelle more di una riforma di più ampia portata quale il riconoscimento del matrimonio civile, contribuirebbe a rendere l'ordinamento israeliano in materia, se non perfettamente conforme a un modello laico, almeno più rispettoso dei diritti di libertà.

---

<sup>56</sup> Cfr. S. LIFSHITZ, *Civil Regulation*, cit., p. 228.